Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
E. SHARPSTON
fremsat den 6. juli 2017 [1]

Sag C-650/15 P

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG)
SNF SAS
mod

Det Europæiske Kemikalieagentur

»Appel – forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH-forordningen) – særligt problematiske stoffer – oprettelse af en liste over stoffer, der er identificeret med henblik på senere at blive optaget i bilag XIV (fortegnelse over stoffer, der kræver godkendelse) – afgørelse, der identificerer acrylamid som et stof, der opfylder kriterierne for optagelse på listen – artikel 2, stk. 8, litra b) – undtagelse – udtrykket »mellemprodukt« – begrundelsespligt – proportionalitetsprincippet«

1. Dette er en appel, som er indbragt til prøvelse af Rettens dom af 25. september 2015 i sagen PPG og SNF mod ECHA [2] (herefter »den appellerede dom«). Ved denne dom frifandt Retten Det Europæiske Kemikalieagentur (herefter »ECHA« eller »Agenturet«) i det af Polyelectrolyte Producers Group GEIE (herefter »PPG«) og SNF SAS (herefter »SNF«) anlagte søgsmål med påstand om annullation af Agenturets afgørelse (ED/68/2009), hvorved acrylamid (EF nr. 201-173-7) blev identificeret som et særligt problematisk stof, der opfylder kriterierne i REACH-forordningens [3] artikel 57, og blev optaget på kandidatlisten over stoffer, som senere skal optages i bilag XIV til denne forordning (herefter »den omtvistede afgørelse«).

2. Appellen giver Domstolen lejlighed til at fortolke REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), hvorefter isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, undtages fra bestemmelserne i denne forordnings afsnit VII. Dette afsnit vedrører særligt problematiske stoffer og fastsætter de bestemmelser og procedurer, som finder anvendelse for det første på identifikationen og den senere optagelse af disse på fortegnelsen over stoffer, der kræver godkendelse, og for det andet på deres godkendelse, efter at de er optaget på denne fortegnelse. En sådan analyse vil kræve, at Domstolen definerer udtrykket »mellemprodukt« og afgør, hvorvidt der ved identifikationen af særligt problematiske stoffer bør tages hensyn til anvendelser af stoffer som mellemprodukter.

1 – Originalsprog: engelsk.

2 – T-268/10 RENV, EU:T:2015:698.

3 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18.12.2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1). Den affattelse af REACH-forordningen, der er relevant for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, er den, som senest blev ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 552/2009 af 22.6.2009 (EUT 2009, L 164, s. 7), og det er denne affattelse, jeg gengiver i det nedenstående.

REACH-forordningen

3. Formålet med REACH-forordningen er at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet. Dette omfatter udviklingen af alternative metoder til vurdering af stoffers farlighed samt den frie bevægelighed for disse på det indre marked, samtidig med at konkurrenceevne og innovation styrkes [4].

4. I 12. betragtning anføres, at REACH-forordningen tager sigte på »at tilskynde til og i visse tilfælde sikre, at problematiske stoffer efterhånden erstattes med mindre farlige stoffer eller teknologier, når der findes egnede økonomisk og teknisk levedygtige alternativer«.

5. I 22. betragtning bemærkes det, at godkendelsesbestemmelserne »bør sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten, samtidig med at det sikres, at risici i forbindelse med særligt problematiske stoffer er tilstrækkeligt kontrolleret«.

6. Ifølge 41. betragtning »[bør der] [a]f praktiske grunde og på grund af deres særlige art [...] fastsættes særlige registreringskrav for mellemprodukter«.

7. I artikel 2 opstilles undtagelserne fra REACH-forordningens anvendelsesområde. Artikel 2, stk. 1, litra c), bestemmer, at forordningen ikke gælder for ikke-isolerede mellemprodukter. Artikel 2, stk. 8, bestemmer, at »[i]solerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, undtages fra:

a) bestemmelserne i kapitel 1 i afsnit II, bortset fra artikel 8 og 9, og

b) bestemmelserne i afsnit VII.«

8. Artikel 3 indeholder følgende definitioner:

»1) »stof«: et grundstof og forbindelser heraf, naturligt eller industrielt fremstillet, indeholdende sådanne tilsætningsstoffer, som er nødvendige til bevarelse af stoffets stabilitet, og sådanne urenheder, som følger af fremstillingsprocessen, bortset fra opløsningsmidler, der kan udskilles, uden at det påvirker stoffets stabilitet eller ændrer dets sammensætning

[...]

15) »mellemprodukt«: et stof, der fremstilles til og forbruges i eller anvendes til kemisk forarbejdning for at blive omdannet til et andet stof (herefter benævnt syntese):

a) »ikke-isoleret mellemprodukt«: et mellemprodukt, der under syntesen ikke bevidst fjernes (bortset fra prøveudtagning) fra det udstyr, hvori syntesen finder sted[; i] sådant udstyr indgår reaktionsbeholderen, hjælpeudstyr hertil samt udstyr, som stoffet/stofferne passerer igennem i en ubrudt strøm eller batchproces, og rørsystemer til overførsel fra en beholder til en anden med henblik på næste reaktionstrin, men det omfatter ikke tanke eller andre beholdere, som stoffet/stofferne opbevares i efter fremstillingen

b) »isoleret mellemprodukt anvendt på produktionsstedet«: et mellemprodukt, der ikke opfylder kriterierne for et ikke-isoleret mellemprodukt, og hvor fremstillingen af mellemproduktet og syntesen af et eller flere andre stoffer fra dette mellemprodukt finder sted på samme produktionssted, der drives af en eller flere juridiske enheder

4 – Første betragtning og artikel 1.

c) »isoleret mellemprodukt, der transporteres«: et mellemprodukt, der ikke opfylder kriterierne for et ikke-isoleret mellemprodukt, og som transporteres mellem eller leveres til andre produktionssteder

16) »produktionssted«: en enkelt lokalitet, hvor, såfremt der er mere end én producent af et eller flere stoffer, visse infrastrukturer og anlæg deles

[...]«

9. Afsnit VII vedrører godkendelsesproceduren. I henhold til artikel 55 er formålet med dette afsnit at »sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten, samtidig med at det sikres, at risici i forbindelse med særligt problematiske stoffer er tilstrækkeligt kontrolleret, og at disse stoffer efterhånden erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige«. Artikel 56, stk. 1, litra a), opstiller det generelle princip, at producenter, importører eller downstream-brugere ikke må markedsføre et stof til en anvendelse eller selv anvende det, hvis det pågældende stof er optaget i bilag XIV (med overskriften »Fortegnelse over stoffer, der kræver godkendelse«), medmindre dets anvendelser er blevet godkendt.

10. I henhold til artikel 57 kan følgende stoffer optages i bilag XIV:

»a) stoffer, der opfylder kriterierne for klassificering som kræftfremkaldende i kategori 1 eller 2 i henhold til direktiv 67/548/EØF[5]

b) stoffer, der opfylder kriterierne for klassificering som mutagene i kategori 1 eller 2 i henhold til direktiv 67/548/EØF

c) stoffer, der opfylder kriterierne for klassificering som reproduktionstoksiske i kategori 1 eller 2 i henhold til direktiv 67/548/EØF

d) stoffer, der er persistente, bioakkumulerende og toksiske i henhold til kriterierne i denne forordnings bilag XIII

e) stoffer, der er meget persistente og meget bioakkumulerende i henhold til kriterierne i denne forordnings bilag XIII

f) stoffer – som f.eks. stoffer med hormonforstyrrende egenskaber eller stoffer med persistente, bioakkumulerende og toksiske eller meget persistente og meget bioakkumulerende egenskaber, der ikke opfylder kriterierne i litra d) eller e) – for hvilke der foreligger videnskabelig dokumentation for sandsynlige alvorlige virkninger på menneskers sundhed eller miljøet, der er problematiske i samme grad som virkningerne af de andre stoffer, der er anført i litra a)-e); disse stoffer identificeres enkeltvis i overensstemmelse med den i artikel 59 fastlagte procedure.«

11. Artikel 59, stk. 2-10, fastsætter proceduren for identifikation af de stoffer, som opfylder kriterierne i artikel 57, og udarbejdelse af en liste over stoffer, der senere skal optages i bilag XIV:

»2. [Europa-]Kommissionen kan anmode agenturet om at udarbejde et dossier i overensstemmelse med de relevante punkter i bilag XV for stoffer, der efter dens opfattelse opfylder kriterierne i artikel 57. Dossieret kan om fornødent begrænses til en henvisning til en indgang i bilag VI, del 3, i forordning (EF) nr. 1272/2008. Agenturet gør dette dossier tilgængeligt for medlemsstaterne.

5 – Rådets direktiv af 27.6.1967 om tilnærmelse af lovgivning om klassificering, emballering og etikettering af farlige stoffer (EFT 1967, s. 211). Dette direktiv er senere blevet ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16.12.2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring og ophævelse af direktiv 67/548/EØF og 1999/45/EF og om ændring af forordning (EF) nr. 1907/2006 (EUT 2008, L 353, s. 1).

3. Enhver medlemsstat kan udarbejde et dossier i overensstemmelse med bilag XV for stoffer, der efter dens opfattelse opfylder kriterierne i artikel 57, og fremsende dette til agenturet. Dossieret kan om fornødent begrænses til en henvisning til en indgang i bilag VI, del 3, i forordning (EF) nr. 1272/2008. Agenturet gør dette dossier tilgængeligt for de andre medlemsstater inden for 30 dage efter modtagelsen.

4. Agenturet skal på sin hjemmeside offentliggøre en meddelelse om, at der er blevet udarbejdet et bilag XV-dossier for et stof. Agenturet skal opfordre alle berørte parter til at fremsætte kommentarer over for agenturet inden en bestemt frist.

5. Senest 60 dage efter rundsendelsen kan de andre medlemsstater eller agenturet i relation til kriterierne i artikel 57 kommentere identifikationen af stoffet i dossieret over for agenturet.

6. Hvis agenturet ikke modtager eller selv fremsætter kommentarer, skal det optage stoffet på den i stk. 1 omhandlede liste. Agenturet kan optage det pågældende stof i sine anbefalinger i henhold til artikel 58, stk. 3.

7. Agenturet skal, når det har modtaget eller fremsat kommentarer, forelægge dossieret for Medlemsstatsudvalget senest 15 dage efter udløbet af den periode på 60 dage, der er nævnt i stk. 5.

8. Hvis der i Medlemsstatsudvalget inden for en periode på 30 dage efter forelæggelsen opnås enstemmighed om identifikationen, skal agenturet optage stoffet på den i stk. 1 nævnte liste. Agenturet kan optage det pågældende stof i sine anbefalinger i henhold til artikel 58, stk. 3.

9. Hvis der ikke opnås enstemmighed i Medlemsstatsudvalget, skal Kommissionen udarbejde et udkast til forslag om identifikation af stoffet inden tre måneder efter modtagelsen af Medlemsstatsudvalgets udtalelse. Der træffes endelig afgørelse om identifikation af stoffet i henhold til den i artikel 133, stk. 3, nævnte procedure.

10. Agenturet skal offentliggøre og ajourføre den i stk. 1 nævnte liste på sin hjemmeside, så snart der er truffet afgørelse om at optage stoffet.«

Tvistens baggrund

Den omtvistede afgørelse

12. PPG er en europæisk økonomisk firmagruppe, som repræsenterer interesserne for producenter eller importører af polyelektrolytter, polyacrylamid eller andre polymerer, der indeholder acrylamid. Selskabet SNF er medlem af PPG.

13. Stoffet acrylamid er en monomer, som anvendes til at fremstille polyacrylamid gennem polymerisering[6]. Polyacrylamid anvendes for det meste til spildevandsbehandling, til papirforarbejdning, i mine- og olieindustrien, i landbruget, som tilsætningsstof i tekstiler, i kosmetiske produkter og kropsplejemidler.

6 – Ifølge ECHA's flersprogede database for kemiske termer (Multilingual Chemical Terminology Database) er polymerisering dannelse af polymerer gennem sammenkædning af simplere molekyler (monomerer).

14. Den 25. august 2009 sendte Kongeriget Nederlandene ECHA et dossier vedrørende identifikation af acrylamid som et kræftfremkaldende og mutagent stof, som opfylder kriterierne i REACH-forordningens artikel 57, litra a) og b), med henblik på optagelsen af dette stof på kandidatlisten over stoffer, som senere skal optages i bilag XIV til denne forordning (herefter »kandidatlisten«). Den 31. august 2009 offentliggjorde ECHA på sin hjemmeside en meddelelse, hvori de berørte parter blev opfordret til at kommentere dette dossier. Agenturet opfordrede desuden de kompetente myndigheder i de andre medlemsstater til at fremsætte kommentarer til dossieret.

15. Den 27. november 2009 opnåede Medlemsstatsudvalget, som dossieret i medfør af REACH-forordningens artikel 59, stk. 7, var blevet videresendt til, enstemmighed om identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof med henvisning til, at det opfyldte kriterierne i den nævnte forordnings artikel 57, litra a) og b).

16. Den 22. december 2009 traf den administrerende direktør for ECHA den omtvistede afgørelse. Den 30. marts 2010 offentliggjorde ECHA den kandidatliste, hvorpå acrylamid var optaget.

Sagen ved Retten og ved Domstolen

17. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. juni 2010 anlagde PPG og SNF sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.

18. Ved kendelse af 21. september 2011 i sagen PPG og SNF mod ECHA [7] afviste Retten søgsmålet.

19. Ved dom af 26. september 2013 i sagen PPG og SNF mod ECHA [8] ophævede Domstolen denne kendelse, hjemviste sagen til Retten og udsatte afgørelsen om sagsomkostningerne.

Den appellerede dom

20. Efter Domstolens dom forkastede Retten ECHA's formalitetsindsigelse og behandlede sagens realitet [9].

21. Med deres første anbringende gjorde PPG og SNF gældende, at den omtvistede afgørelse tilsidesatte REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), og artikel 59. Ifølge PPG og SNF er acrylamid et mellemprodukt, som er fritaget for identifikation som særligt problematisk stof i henhold til artikel 59. Retten forkastede dette argument. Den fastslog, at det følger af den definition af et mellemprodukt, der er indeholdt i artikel 3, nr. 15), at klassificeringen af et stof som mellemprodukt er afhængig af det formål, der forfølges med stoffets fremstilling og anvendelse. Den omstændighed, at et stof i et konkret tilfælde har status som et mellemprodukt, medfører ikke, at det bør undtages fra identifikationsproceduren i artikel 59.

22. Med deres andet anbringende gjorde PPG og SNF gældende, at ECHA foretog et åbenbart urigtigt skøn ved at godtage, at ikke alle anvendelser af acrylamid er anvendelse som mellemprodukt. Retten fastslog, at ECHA har en vid skønsmargen vedrørende vurderingen af faktuelle forhold af videnskabelig og teknisk meget kompleks karakter. Det dossier, som Kongeriget Nederlandene havde udarbejdet i henhold til bilag XV til REACH-forordningen, angiver, at 99% af den acrylamid, der anvendes i Den Europæiske Union, bliver anvendt som mellemprodukt i forbindelse med

7 – T-268/10, EU:T:2011:508.

8 – C-625/11 P, EU:C:2013:594.

9 – Rettens analyse af formalitetsindsigelsen er indeholdt i den appellerede doms præmis 29-61.

fremstillingen af polyacrylamid til flere formål, og at der eksisterer andre anvendelser som agens i tætningsmidler og til fremstilling på stedet af polyacrylamid-geler, samt at det ikke kunne konkluderes, at alle de anvendelser af acrylamid, hvortil Kongeriget Nederlandene havde henvist i dossieret, var anvendelser af stoffet som mellemprodukt.

23. For så vidt angår det tredje anbringende (vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet) fastslog Retten, at for det første manglende handling, for det andet vedtagelsen af begrænsende foranstaltninger i henhold til REACH-forordningens afsnit VIII og for det tredje regler om arbejdstagerbeskyttelse ikke kunne anses for passende og/eller mindre indgribende foranstaltninger end en identifikation af acrylamid som et særligt problematisk stof.

24. Med deres fjerde anbringende gjorde PPG og SNF gældende, at ECHA tilsidesatte ligebehandlingsprincippet ved at behandle acrylamid mindre gunstigt end andre stoffer i en identisk situation, der ikke var blevet identificeret som særligt problematiske stoffer. Retten fastslog, at det i henhold til artikel 59, stk. 2 og 3, er Kommissionen og medlemsstaterne, der vælger, hvilke stoffer der skal optages i bilag XIV. ECHA kan ikke uden at overskride sine beføjelser identificere et stof, hvis der ikke er fremlagt et dossier, som en medlemsstat har udarbejdet, eller som Kommissionen har anmodet om. Følgelig tilsidesatte ECHA ikke ligebehandlingsprincippet ved at identificere acrylamid, men ikke andre angiveligt sammenlignelige stoffer, som et særligt problematisk stof. Dette ræsonnement var tilstrækkeligt i denne henseende.

25. Derfor frifandt Retten i sin dom af 25. september 2015 ECHA i det hele.

Appellen for Domstolen og parternes påstande

26. Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 4. december 2015 har PPG og SNF nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver den appellerede dom, træffer endelig afgørelse i sagen og annullerer den omtvistede afgørelse eller, subsidiært, hjemviser sagen til Retten. De har desuden nedlagt påstand om, at Domstolen tilpligter ECHA at betale sagsomkostningerne, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen for Retten.

27. PPG og SNF har fremsat seks appelanbringender til støtte for appellen, som kan sammenfattes således: Med det første appelanbringende har de gjort gældende, at Retten har begået en retlig fejl i forbindelse med fortolkningen af definitionen af »mellemprodukt« i REACH-forordningens artikel 3, nr. 15). Det andet appelanbringende vedrører Rettens tilsidesættelse af sin begrundelsespligt, for så vidt som den ikke behandlede argumentet om, at artikel 2, stk. 8, litra b), undtager isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, fra alle bestemmelserne i bilag VII. Med det tredje appelanbringende er det gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den fastslog, at mellemprodukter ikke er undtaget fra REACH-forordningens artikel 59. Ifølge det fjerde appelanbringende begik Retten en retlig fejl, idet den fastslog, at ECHA ikke foretog et åbenbart urigtigt skøn ved at undlade at tage hensyn til oplysningerne i bilag XV. Det femte appelanbringende vedrører en retlig fejl i vurderingen af proportionaliteten af den omtvistede beslutning. Med det sjette appelanbringende er det gjort gældende, at Retten har tilsidesat sin begrundelsespligt, idet den ikke tog stilling til de mindre indgribende foranstaltninger, som PPG og SNF havde foreslået.

28. ECHA har nedlagt påstand om, at Domstolen forkaster appellen som ugrundet, stadfæster den appellerede dom og tilpligter PPG og SNF at betale omkostningerne, herunder sagsomkostningerne for Retten. Europa-Kommissionen har nedlagt påstand om, at appelanbringenderne forkastes. Nederlandene støtter ECHA's påstande i appellen.

29. PPG og SNF, ECHA og Europa-Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 11. januar 2017.

Indledende bemærkninger

30. Appellen vedrører nærmere bestemt rækkevidden af undtagelsen af isolerede mellemprodukter fra godkendelsesproceduren for særligt problematiske stoffer i REACH-forordningens afsnit VII.

31. REACH-forordningen indfører et integreret system til kontrol af kemikalier, herunder registrering, vurdering og godkendelse heraf[10]. Ifølge Kommissionens forslag til forordning omfatter REACH følgende elementer i) en registrering, »hvor industrien skal indhente relevante oplysninger om dens stoffer og bruge disse data til at håndtere dem sikkert«, ii) en vurdering, »der skaber tillid til, at industrien opfylder sine forpligtelser [...], iii) en godkendelse vedrørende de særligt problematiske stoffer, hvor de »risici, der er forbundet med brug [...] vil blive undersøgt, og hvis de styres tilfredsstillende, eller hvis de samfundsøkonomiske fordele opvejer risiciene, og der ikke findes passende alternative substitutionsstoffer eller -teknologier, vil der blive givet godkendelse til de pågældende anvendelser«, og iv) begrænsninger, der giver »et sikkerhedsnet med hensyn til at styre risici, der ikke i tilstrækkelig grad er omfattet af de andre dele af REACH-systemet« [11].

32. REACH-forordningen bygger på forsigtighedsprincippet som fastsat i artikel 191 TEUF[12]. I overensstemmelse med dette princip og for at sikre en tilstrækkelig høj grad af beskyttelse af menneskers sundhed og af miljøet bør særligt problematiske stoffer behandles med særlig forsigtighed[13].

33. REACH-forordningens afsnit VII fastlægger godkendelsesprocessen for særligt problematiske stoffer.

34. Den første fase består i identifikation af de særligt problematiske stoffer i overensstemmelse med artikel 57. Særligt problematiske stoffer er sådanne stoffer, som er opregnet dels i artikel 57, litra a)-e), som følge af deres carcinogenicitet, mutagenicitet og reproduktionstoksicitet eller som følge af, at de er persistente, bioakkumulerende og toksiske eller meget persistente og meget bioakkumulerende, dels artikel 57, litra f), dvs. alle andre stoffer, »for hvilke der foreligger videnskabelig dokumentation for sandsynlige alvorlige virkninger på menneskers sundhed eller miljøet, der er problematiske i samme grad som virkningerne af andre stoffer, der er anført i litra a)-e)« [14].

35. Artikel 59 fastsætter proceduren for identifikation af disse stoffer.

36. Først udarbejdes et bilag XV-dossier af en medlemsstat eller ECHA (i det sidstnævnte tilfælde efter Kommissionens anmodning). Dette dossier skal indeholde oplysning om det pågældende stofs identitet, en begrundelse for forslaget til klassificering af det pågældende stof samt de tilgængelige oplysninger om anvendelse og eksponering samt oplysninger om alternative stoffer og teknologier. ECHA gør dette dossier tilgængeligt for medlemsstaterne[15]. Derefter offentliggør ECHA på sin hjemmeside en meddelelse om, at der er blevet udarbejdet et bilag XV-dossier for et stof, og opfordrer alle berørte parter til at fremsætte kommentarer inden en bestemt frist[16]. Hvis der ikke er nogen kommentarer, er det tredje trin optagelsen af stoffet på kandidatlisten i henhold til artikel 59, stk. 6. Hvis ECHA

10 – Dom af 10.9.2015, FCD og FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, præmis 32).

11 – Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (Reach), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og forordning (EF) (om persistente organiske miljøgifte), KOM(2003) 644 endelig, s. 12 (herefter »Kommissionens forslag til forordning«).

12 – REACH-forordningens artikel 1, stk. 3.

13 – 69. betragtning til REACH-forordningen.

14 – Dom af 10.9.2015, FCD og FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, præmis 35).

15 – REACH-forordningens artikel 59, stk. 2 og 3, samt bilag XV hertil. Senest 60 dage efter rundsendelsen af dossieret kan de andre medlemsstater eller ECHA kommentere identifikationen af stoffet (artikel 59, stk. 5).

16 – REACH-forordningens artikel 59, stk. 4.

modtager kommentarer, skal agenturet forelægge dossieret for Medlemsstatsudvalget. Derefter vil ECHA først optage stoffet på kandidatlisten, efter at der i Medlemsstatsudvalget er opnået enstemmighed, eller Kommissionen har udarbejdet et udkast til forslag, og der er truffet endelig afgørelse i henhold til den i artikel 133, stk. 3, omhandlede udvalgsprocedure [17].

37. Det fremgår klart af REACH-forordningens artikel 59, stk. 1, at den første fase har til formål at identificere særligt problematiske stoffer og oprette kandidatlisten med henblik på senere optagelse i bilag XIV.

38. Procedurens anden fase består i optagelsen af visse kandidatstoffer i bilag XIV med overskriften »Fortegnelse over stoffer, der kræver godkendelse«. Først udsteder ECHA anbefalinger om prioriterede særligt problematiske stoffer, som skal optages i bilag XIV [18]. Derefter kan Kommissionen, på grundlag af ECHA's anbefaling, træffe afgørelse om optagelse af et stof fra kandidatlisten på listen over stoffer, der kræver godkendelse, i bilag XIV. Denne afgørelse træffes efter proceduren i artikel 5, stk. 1-4 og 7, i afgørelse 1999/468/EF [19]. For hvert enkelt stof skal den angive stoffets identitet, dets iboende egenskab/egenskaber, som begrundede dets identifikation i henhold til artikel 57, eventuelle overgangsordninger, frister for fornyet vurdering for visse anvendelser (i givet fald) og eventuelle anvendelser eller kategorier af anvendelser, som er undtaget fra godkendelseskravet, samt eventuelle betingelser for anvendelsen af disse fritagelser [20].

39. Den tredje fase i godkendelsesproceduren består i tildeling af godkendelser til stofferne i bilag XIV. Ansøgninger om godkendelse skal indgives til ECHA af producenten/producenterne, importøren/importørerne eller downstream-brugeren/-brugerne af stoffet [21]. Kommissionen vedtager afgørelserne om godkendelse efter proceduren i henhold til artikel 64.

40. En producent, importør eller downstream-bruger må ikke markedsføre særligt problematisk stoffer til en anvendelse eller selv anvende dem, hvis de pågældende stoffer er optaget i bilag XIV, medmindre de er blevet godkendt eller er omfattet af visse begrænsede kategorier, der er opstillet i forordningen [22]. Lægemidler, fødevarer og foder samt isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, er dog i henhold til REACH-forordningens artikel 2, stk. 5 og 8, undtaget fra bestemmelserne i afsnit VII.

41. Det er samspillet mellem den første fase i identifikationsproceduren, der er beskrevet ovenfor i punkt 35-37, og isolerede mellemprodukters undtagelse fra godkendelse i henhold til REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), der er kernen i den foreliggende appel.

42. På denne baggrund skal jeg nu undersøge den foreliggende appel. Det første og det tredje af de seks appelanbringender bør efter min opfattelse behandles først, da de vedrører rækkevidden af undtagelsen af mellemprodukter fra bestemmelserne i REACH-forordningens afsnit VII.

17 – REACH-forordningens artikel 59, stk. 7-9.

18 – REACH-forordningens artikel 58, stk. 3.

19 – Rådets afgørelse af 28.6.1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen (EFT 1999, L 184, s. 23). Jf. REACH-forordningens artikel 58, stk. 1, og artikel 133, stk. 4. Artikel 5a i afgørelse 1999/468/EF blev indsat ved Rådets afgørelse 2006/512/EF af 17.7.2006 om ændring af afgørelse 1999/468/EF om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen (EUT 2006, L 200, s. 11).

20 – REACH-forordningens artikel 58, stk. 1 og 2.

21 – REACH-forordningens artikel 62.

22 – Jf. REACH-forordningens artikel 56, stk. 1, litra b)-e), og artikel 56, stk. 2-5.

Det første appelanbringende om en retlig fejl med hensyn til fortolkningen af definitionen af »mellemprodukt«

Sammendrag af de relevante afsnit i den appellerede dom

43. Retten fastslog, at den omstændighed, at et stof kan have status som et mellemprodukt, ikke medfører, at dette er undtaget fra at blive identificeret som særligt problematisk som følge af proceduren i REACH-forordningens artikel 59[23].

44. Retten undersøgte anvendelserne af acrylamid som tætningsmiddel ved polymerisering og til fremstilling af polyacrylamidbaserede elektroforese-geler. Hvad angår tætning fastslog den, at anvendelsen af acrylamid hertil ikke udgør en anvendelse som mellemprodukt, men en slutanvendelse af stoffet[24]. Afsnit 2 og 4 i »Definition af mellemprodukter som aftalt af Kommissionen, medlemsstaterne og ECHA den 4. maj 2010«[25] bekræfter denne konklusion[26]. For så vidt angår fremstilling af polyacrylamidbaserede elektroforese-geler er den underliggende hensigt med forberedelsen af håndstøbte forme, der er én af etaperne i elektroforese-processen, ikke at fremstille polyacrylamid som sådan, men en analytisk adskillelse af molekylerne ved elektroforese[27]. Under alle omstændigheder medfører den omstændighed, at de tre registreringsdossierer for acrylamid, der findes i ECHA's database, alle identificerer acrylamid som et mellemprodukt, ikke, at det pågældende stof udelukkende er blevet anvendt som mellemprodukt[28].

45. Retten gjorde opmærksom på, at et stof i henhold til REACH-forordningen defineres ved sine iboende egenskaber, mens begrebet »mellemprodukt« defineres som følge af det formål, der tilstræbes med fremstillingen og anvendelsen af stoffet[29]. Den omstændighed, at et stof kan have status som et mellemprodukt, medfører derfor ikke, at dette er undtaget fra at blive identificeret som særligt problematisk som følge af proceduren i REACH-forordningens artikel 59[30].

Parternes argumenter

46. PPG og SNF har med deres første appelanbringende gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl i fortolkningen af definitionen af »mellemprodukt« i REACH-forordningens artikel 3, nr. 15). Dette appelanbringende består af tre led.

47. For det første har PPG og SNF gjort gældende, at Rettens fortolkning af mellemprodukt er i strid med den klare ordlyd af REACH-forordningens bestemmelser om mellemprodukter. Acrylamid svarer til definitionen af mellemprodukt, da stoffet fremstilles til og forbruges i en kemisk reaktion for at blive omdannet til polyacrylamid. Derfor bør dets anvendelse med henblik på dannelsen af polyacrylamid, der efterfølgende anvendes som tætningsmiddel eller til fremstilling af elektroforese-geler, ikke udelukkes fra definitionen. Slutanvendelsen af stoffet, efter at det har gennemgået en syntese, eller den kemiske proces efter syntesen er ikke relevante for definitionen af mellemprodukt.

23 – Den appellerede doms præmis 66.
24 – Den appellerede doms præmis 54.
25 – Tillæg 4 til ECHA's »Guidance on intermediates«, 2010, ECHA-2010-G-17-EN (herefter »ECHA's Guidance on intermediates«).
26 – Den appellerede doms præmis 55.
27 – Den appellerede doms præmis 58.
28 – Den appellerede doms præmis 59.
29 – Den appellerede doms præmis 66 og 67.
30 – Den appellerede doms præmis 66.

48. For det andet er Rettens fortolkning af mellemprodukter i strid med formålet med REACH-forordningens bestemmelser om mellemprodukter. Mellemprodukter er en særlig kategori af stoffer, som er omfattet af undtagelserne i REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, fordi de ikke er på samme risikoniveau som stoffer, som indebærer en betydelig eksponering.

49. For det tredje har PPG og SNF gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at lægge tillæg 4 i ECHA's Guidance on intermediates til grund for sin fortolkning af definitionen af »mellemprodukt«.

50. ECHA har i sit svarskrift gjort gældende, at definitionen af »mellemprodukt« skal fortolkes strengt, da den er udgangspunkt for disse stoffers undtagelse fra anvendelsesområdet for visse bestemmelser i REACH-forordningen. For at et stof kan klassificeres som et mellemprodukt som omhandlet i artikel 3, nr. 15), skal hovedformålet med at omdanne det pågældende stof være at bidrage til et andet stofs struktur, hvis fremstilling er tilsigtet. Endvidere er mellemprodukter underlagt mindre strenge registreringskrav, når de anvendes under strengt kontrollerede forhold på et »produktionssted« som defineret i artikel 3, nr. 16). Såfremt et stof anvendes til en specifik slutanvendelse på det sted, hvor den pågældende slutanvendelse skal finde sted (f.eks. anvendelsen af acrylamid til tætning), er det derfor ikke en anvendelse som mellemprodukt. Desuden anvendte Retten udelukkende ECHA's Guidance on intermediates til støtte for sine konklusioner.

51. Ifølge Kommissionen er den omstændighed alene, at et stof bliver omdannet til et andet, ikke tilstrækkeligt til, at det kan klassificeres som et mellemprodukt. Uden at forudsætte, at der er tale om et subjektivt kriterium, har Kommissionen gjort gældende, at der ved vurderingen af, hvorvidt et stof kan klassificeres som et mellemprodukt, bør tages hensyn til formålet med fremstillingen og anvendelsen af det pågældende stof samt formålet med den kemiske proces. Den har tilføjet, at anvendelsen af stoffet som mellemprodukt er uden betydning for dets identifikation som et særligt problematisk stof i henhold til REACH-forordningens artikel 59. Desuden er PPG's og SNF's anbringender vedrørende Rettens brug af ECHA's Guidance om intermediates ikke korrekte.

Bedømmelse

52. Det første appelanbringende rejser nærmere bestemt spørgsmålet om definitionen af »mellemprodukter« i REACH-forordningen og dette udtryks forhold til »stoffer«.

53. »Stoffer« er det primære begreb, som anvendes i fastlæggelsen af REACH-forordningens anvendelsesområde. I første betragtning anføres det, at forordningens formål er at sikre »såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet som den frie bevægelighed på det indre marked for stoffer [...] og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation«. Både det høje beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og den effektive funktion af det indre marked for stoffer skal opnås ved tilnærmelse af lovgivningerne om stoffer[31]. Kernen i definitionen af »stof« i artikel 3, nr. 1) (»et grundstof og forbindelser heraf, naturligt eller industrielt fremstillet«), er ikke blevet ændret siden de første tekster, som blev ændret eller ophævet ved denne forordning[32] og det første direktiv om farlige

31 – Anden og tredje betragtning.

32 – Artikel 1, stk. 3, litra a), i Rådets direktiv 76/769/EØF af 27.7.1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (EFT 1976, L 262, s. 201); artikel 2, litra a), i Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 af 23.3.1993 om vurdering af og kontrol med risikoen ved eksisterende stoffer (EFT 1993, L 84, s. 1); artikel 2, stk. 1, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/45/EF af 31.5.1999 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater (EFT 1999, L 200, s. 1).

stoffer [33]. Denne definition er »hovedhjørnestenen i REACH, da stofferne er den primære genstand for REACH-forordningens bestemmelser« [34]. Endvidere er definitionen af de fleste af udtrykkene i REACH-forordningen, f.eks. »polymer«, »monomer« og »mellemprodukt«, direkte baseret på begrebet »stof«.

54. Når et stof anses for at være særligt problematisk, hvilket betyder, at det er særligt farligt på grund af dets iboende egenskaber, kan det optages i bilag XIV til REACH-forordningen, »Fortegnelse over stoffer, der kræver godkendelse«, efter den ovenfor i punkt 33-38 beskrevne procedure. Identifikationen af særligt problematiske stoffer som omhandlet i artikel 57 vedrører ikke det formål, der tilstræbes med anvendelsen af stofferne, men kun deres iboende egenskaber.

55. »Mellemprodukt« er defineret i artikel 3, nr. 15). Det fremgår tydeligt af denne bestemmelses ordlyd, at et mellemprodukt er i) et stof, ii) der er fremstillet til kemisk forarbejdning, iii) der forbruges i eller anvendes til denne forarbejdning, iv) med henblik på at blive omdannet til et andet stof. For så vidt angår isolerede mellemprodukter som acrylamid i den foreliggende sag skal endnu en betingelse være opfyldt, før stoffet kan klassificeres som et mellemprodukt i henhold til REACH-forordningen: Proceduren skal foregå på et »produktionssted« som defineret i artikel 3, nr. 16), eller stoffet skal transporteres mellem eller leveres til andre »produktionssteder«. Formålet med denne bestemmelse er at undgå risici for menneskers sundhed og miljøet ved at sikre, at mellemprodukter kun anvendes under kontrollerede forhold.

56. Forskellen mellem begrebet »stof« og begrebet »mellemprodukt« er, at de sidstnævnte fremstilles til kemisk forarbejdning og anvendes til at danne et andet stof. Den sidstnævnte definition omfatter således både i) formålet med fremstillingen af stoffer, der er mellemprodukter, og deres forbrug eller anvendelse, nemlig kemisk forarbejdning, *og* ii) formålet med selve den kemiske forarbejdning, nemlig at danne et andet stof. Hvad angår isolerede mellemprodukter omfatter definitionen også begrebet »produktionssted«.

57. Den undersøgelse, der skal foretages i den foreliggende sag, er af dobbelt karakter, idet det både skal undersøges, i) hvorvidt der er tale om et stof, og ii) hvorvidt formålet med og betingelserne for fremstillingen, anvendelsen og den kemiske forarbejdning af dette stof svarer til definitionen af et mellemprodukt i henhold til REACH-forordningen. Som PPG og SNF medgik i retsmødet, skal analysen tage udgangspunkt i begrebet »stof«. Først skal stoffet identificeres, og derefter skal det undersøges, hvordan det anvendes, for at kontrollere, om det svarer til definitionen af »mellemprodukt«. Her vil jeg gøre brug af en syllogisme: Alle mellemprodukter er anvendelser af stoffer, men det er kun i nogle anvendelser, at stofferne anvendes som mellemprodukter. Derfor kan et stof anvendes både som et mellemprodukt og som et ikke-mellemprodukt.

58. Det følger af det ovenstående, at REACH-forordningens definition af mellemprodukter er baseret på formålet med fremstillingen og anvendelsen af det pågældende stof. Dette er afspejlet i såvel forordningens tekst som dens formål.

59. Teksten i artikel 3, nr. 15), gør således brug af udtrykkene »fremstilles til« og »for at« i definitionen af et »mellemprodukt«. Formålet med bestemmelserne om mellemprodukter i forbindelse med godkendelsesproceduren er at undtage visse *anvendelser* af stoffer fra godkendelseskravet for at koncentrere denne proces om brugen af de stoffer, som indebærer de største risici [35]. Dette formål bør fortolkes i overensstemmelse med REACH-forordningens og godkendelsesprocedurens overordnede mål, nemlig kontrol af risici fra særligt problematiske stoffer for at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet [36].

33 – Artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 67/548/EØF.

34 – Commission staff working document, General Report on REACH, SWD(2013) 25 final, s. 17.

35 – Jf. i denne henseende Kommissionens forslag til forordning, s. 33.

36 – REACH-forordningens artikel 1 og 55.

60. Derfor er det efter min opfattelse, at Retten i den appellerede doms præmis 67 med rette fastslog, at REACH-forordningen definerer et mellemprodukt »som følge af det formål, der tilstræbes med fremstillingen og anvendelsen af et stof«. Denne tilgang er i overensstemmelse med både ordlyden af og formålet med denne forordning.

61. PPG og SNF har også gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den klassificerede anvendelsen af acrylamid til tætning og til fremstilling af elektroforese-geler som slutanvendelser af acrylamid i stedet for anvendelser som mellemprodukt.

62. I sit ræsonnement vedrørende anvendelser til tætning og fremstilling af elektroforese-geler (den appellerede doms præmis 54-58) afviste Retten, at acrylamid har karakter af mellemprodukt i disse anvendelser. Dette ræsonnement lægger til grund, at hovedformålet med den kemiske proces ikke er at danne polyacrylamid, men at udføre en tætningsfunktion eller en analytisk adskillelse af molekylerne ved elektroforese.

63. Som jeg læser den appellerede dom, udvidede Retten ikke rækkevidden af definitionen i artikel 3, nr. 15), ligesom den heller ikke indførte fraværet af en slutanvendelse af stoffet, efter at det har gennemgået en syntese, som et yderligere kriterium i definitionen af mellemprodukter, således som PPG og SNF har hævdet. Retten anvendte derimod definitionen af mellemprodukter til punkt og prikke, idet den tog hensyn til det formål, der tilstræbes med fremstillingen og anvendelsen af et stof. Som Retten korrekt fremhævede, er formålet med at anvende acrylamid i disse to tilfælde ikke at fremstille polyacrylamid, men tætning eller elektroforese. Derfor fastslog Retten, at disse to anvendelser ikke var anvendelser som et mellemprodukt, men slutanvendelser.

64. Ganske vist kunne visse terminologiske variationer i den appellerede dom, f.eks. anvendelsen af ordene »hensigt« (på engelsk »intention«), »det formål, der tilstræbes (»intended purpose«) og »det formål, der forfølges« (»intended objective«), give den tanke, at Retten søgte at indføre et subjektivt element i form af en vurdering af hensigt i definitionen af »mellemprodukter«. Efter min opfattelse fremgår det imidlertid af en samlet læsning af de omtvistede afsnit, at dette ikke er tilfældet. Derfor er den lejlighedsvise forekomst af disse ord ikke noget, der gør Rettens ræsonnement ugyldigt.

65. Spørgsmålet om, hvorvidt anvendelser i tætningsmidler og fremstilling af elektroforese-geler er anvendelser af acrylamid, og i så fald *hvilken form for anvendelse*, er et spørgsmål om faktiske omstændigheder. Man kan se sådan på det, at appellanterne i den foreliggende sag har anmodet Domstolen om at drage en anden konklusion med hensyn til de faktiske omstændigheder. Da der ikke er tale om fordrejning af faktiske omstændigheder (hvilket ikke er gjort gældende), kan Rettens konklusioner imidlertid ikke anfægtes under en appel. Selv om man anlægger det synspunkt – der er mere gunstigt for appellanterne – at de snarere vil anfægte Rettens retlige vurdering af disse omstændigheder og de retlige konklusioner, den har draget heraf, fremgår det af min ovenstående analyse, at Retten efter min opfattelse anvendte lovgivningen korrekt [37].

66. Derfor bør PPG's og SNF's argumenter efter min opfattelse forkastes.

67. Hvad angår henvisningen i den appellerede doms præmis 55 til tillæg 4 i ECHA's Guidance on intermediates har PPG og SNF gjort gældende, at Retten skulle have foretaget en uafhængig vurdering af dette dokuments retlige soliditet, og at den har lagt afsnit heri til grund, som ikke har betydning for den foreliggende sag.

37 – Retten alene er kompetent til dels at fastlægge de faktiske omstændigheder i sagen, når bortses fra tilfælde, hvor den indholdsmæssige urigtighed af dens konstateringer følger af akterne i den sag, den har behandlet, dels at tage stilling til disse faktiske omstændigheder. Når Retten har fastlagt eller vurderet de faktiske omstændigheder, har Domstolen i henhold til artikel 256 TEUF kompetence til at gennemføre en kontrol med den retlige vurdering af disse faktiske omstændigheder og de retlige konsekvenser, Retten har draget (jf. dom af 1.6.1994, Kommissionen mod Brazzelli Lualdi m.fl., C-136/92 P, EU:C:1994:211, præmis 48 og 49, og af 19.7.2012, Alliance One International og Standard Commercial Tobacco mod Kommissionen og Kommissionen mod Alliance One International m.fl., C-628/10 P og C-14/11 P, EU:C:2012:479, præmis 84).

68. Efter min opfattelse bør dette argument forkastes. Jeg anser Rettens fortolkning af mellemprodukter for at være korrekt, og den omstændighed, at den har henvist til et uddrag af ECHA's Guidance on intermediates til støtte for sine konklusioner vedrørende anvendelsen af acrylamid til tætning, har ingen konsekvenser hvad angår domskonklusionen i den appellerede dom. Den kan derfor ikke begrunde en ophævelse heraf [38].

69. Derfor bør dette argument og det første appelanbringende efter min opfattelse forkastes.

Det tredje appelanbringende vedrørende en retlig fejl i forbindelse med fortolkningen af undtagelsen af mellemprodukter fra REACH-forordningens artikel 59.

Sammendrag af de relevante afsnit i den appellerede dom

70. Retten fastslog, at acrylamid, i egenskab af »stof« i henhold til REACH-forordningens artikel 3, nr. 1), kan være genstand for den identifikationsprocedure, der følger af artikel 59 [39]. Selv om denne forordnings artikel 2, stk. 8, litra b), undtager isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, fra bestemmelserne i afsnit VII, betyder den omstændighed, at et stof kan have status som mellemprodukt, ikke, at det er fritaget fra identifikationsproceduren [40]. Den omstændighed, at det dossier, som Nederlandene har indsendt, vedrørende identifikation af acrylamid som et kræftfremkaldende og mutagent stof, alene angiver eksempler på anvendelser af dette stof som mellemprodukt, har ikke betydning i forbindelse med identifikationen af dette stof som særligt problematisk stof, der opfylder kriterierne i artikel 57. Denne omstændighed kan dog få betydning senere i godkendelsesproceduren [41].

Parternes argumenter

71. PPG og SNF har med deres tredje appelanbringende gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl i fortolkningen af undtagelsen af mellemprodukter fra bestemmelserne i REACH-forordningens afsnit VII. Dette appelanbringende består af tre led.

72. For det første har PPG og SNF gjort gældende, at Rettens konklusion, hvorefter mellemprodukter ikke er undtaget fra artikel 59, er i strid med lovgivers utvetydige hensigt og den udtrykkelige ordlyd af artikel 2, stk. 8, litra b), hvorefter mellemprodukter er undtaget fra bestemmelserne i afsnit VII i dets helhed.

73. For det andet har de gjort gældende, at Retten begik en fejl i forbindelse med fortolkningen af artikel 59, idet den generelle henvisning til »stoffer« i denne artikel ikke kan være til hinder for, at de specifikke undtagelser for mellemprodukter finder anvendelse. Eftersom Retten anerkendte, at mellemprodukter ikke kræver godkendelse, begik den en retlig fejl ved ikke derefter at fastslå, at anvendelser som mellemprodukt heller ikke er omfattet af artikel 59. Endvidere bør kontrollen af, hvorvidt et stof er omfattet af en undtagelse fra visse bestemmelser, udføres før og ikke efter, at disse bestemmelser anvendes på det. Appellanterne har endvidere gjort gældende, at formålet med proceduren i artikel 59 ikke er udelukkende at identificere stoffer, som har de i artikel 57 anførte egenskaber, idet denne artikel også opstiller en liste over stoffer, som senere skal optages i bilag XIV.

38 – Jf. i denne retning dom af 29.4.2004, Kommissionen mod CAS Succhi di Frutta (C-496/99 P, EU:C:2004:236, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).

39 – Den appellerede doms præmis 65.

40 – Den appellerede doms præmis 66 og 67.

41 – Den appellerede doms præmis 69.

74. For det tredje har PPG og SNF gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den fastslog, at mellemprodukter ikke er undtaget fra artikel 57. Den omstændighed, at et stof har iboende problematiske egenskaber, som er anført i artikel 57, betyder ikke, at der kan ses bort fra den udtrykkelige undtagelse i artikel 2, stk. 8, litra b). Endvidere er formålet med at identificere stoffer, der har de i artikel 57 anførte iboende egenskaber, ikke at identificere alle disse stoffer, men kun dem, som skal optages i bilag XIV.

75. ECHA har gjort gældende, at Retten med rette fastslog, at REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), ikke er til hinder for, at Agenturet identificerer acrylamid som et særligt problematisk stof. Forarbejderne til denne artikel og dens betydning og anvendelse i praksis understøtter dette synspunkt. Endvidere er artikel 2, stk. 8, litra b), en undtagelse fra kravet om, at der skal ansøges om godkendelse, og bør derfor fortolkes strengt.

76. Hvad angår artikel 57 og 59 har ECHA gjort gældende, at Retten med rette fastslog, at acrylamid udgør et stof, der kan være genstand for identifikationsproceduren, uanset om det anvendes som mellemprodukt eller ikke. Ydermere tilkendegiver disse artiklers ordlyd, at identifikationen og optagelsen af et stof på kandidatlisten ikke nødvendigvis resulterer i dets optagelse i bilag XIV.

77. Kommissionen har gjort gældende, at undtagelsen i REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), skal forstås som en undtagelse fra alle de bestemmelser i afsnit VII, der vedrører anvendelsen af et stof som et mellemprodukt. Den har tilføjet, at andre anvendelser, f.eks. i lægemidler og i fødevarer og foder, er undtaget fra bestemmelserne i afsnit VII i medfør af artikel 2, stk. 5, men at de ikke er til hinder for, at et stof identificeres og optages på kandidatlisten. Ifølge Kommissionen har PPG og SNF ikke forklaret, hvordan et stof, der anvendes både som mellemprodukt og ikke-mellemprodukt, bør behandles, hvis deres fortolkning af artikel 2, stk. 8, litra b), skulle tiltrædes.

Bedømmelse

78. Det tredje appelanbringende vedrører rækkevidden og virkningen af undtagelsen i REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b). Det tredje appelanbringendes tre led vedrører alle i det væsentlige dette spørgsmål, og jeg skal derfor behandle dem under ét.

79. For det første skal det bemærkes, at undtagelser fra et princip i henhold til fast praksis skal fortolkes strengt[42]. Denne konklusion gælder så meget desto mere, når princippet er af beskyttende art. I den foreliggende sag har godkendelsesproceduren til formål at kontrollere de risici, som særligt problematiske stoffer medfører for menneskers sundhed og miljøet. I denne sammenhæng er det forsigtighedsprincip, som ligger til grund for REACH-forordningen, særlig relevant.

80. For det andet er undtagelsen i artikel 2, stk. 8, en *delvis* undtagelse. Den undtager alene isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, fra bestemmelserne i kapitel 1 i afsnit II (undtagen artikel 8 og 9) samt afsnit VII i REACH-forordningen. Derfor adskiller den sig fra de *generelle* undtagelser fra denne forordnings anvendelsesområde, der gælder for radioaktive stoffer, stoffer, blandinger og artikler, der er underkastet toldkontrol, ikke-isolerede mellemprodukter, transport af farlige stoffer og affald, som er omhandlet i artikel 2, stk. 1 og 2.

81. For det tredje er det af følgende grunde min opfattelse, at undtagelsen i artikel 2, stk. 8, litra a) og b), vedrører *særlige* anvendelser af stoffer.

42 – Dom af 10.11.2016, Baštová (C-432/15, EU:C:2016:855, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis), og af 29.3.2012, Kommissionen mod Polen (C-185/10, EU:C:2012:181, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

82. Som jeg har redegjort for i det ovenstående, skal REACH-forordningens definition af mellemprodukter fortolkes under hensyntagen til formålet med fremstillingen og anvendelsen af det pågældende stof[43]. Følgelig skal undtagelsen fra bestemmelserne i afsnit VII for mellemprodukter (isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres) fortolkes på samme måde. Den er relateret til anvendelsen og bør fortolkes således, at den vedrører anvendelser af stoffer som mellemprodukter.

83. Forarbejderne til denne undtagelse peger i denne retning. I den hvidbog, som gik forud for offentliggørelsen af REACH-forordningen, anføres det i afsnit 2.3 med overskriften »De centrale elementer i strategiforslaget«, at der kan gives generelle undtagelser fra godkendelsesproceduren for uproblematiske *anvendelser* af særligt problematiske stoffer[44]. Kommissionens forslag til forordning gentager dette princip og anfører, at »visse anvendelser kan fritages for kravet om godkendelse« for at »gøre det muligt for godkendelsesprocessen at koncentrere sig om brugen af de stoffer, som sandsynligvis indebærer de største risici«[45]. Det fremgår tydeligt af begge dokumenter, at undtagelserne fra godkendelsen vedrører anvendelser af stoffer.

84. Desuden placerede det oprindelige udkast til REACH-forordningen fritagelsen af mellemprodukter for godkendelse i afsnit VII. I henhold til forordningsforslagets artikel 53, stk. 5, litra g), var det (alene) de første to stykker i den artikel, vedrørende godkendelse, som ikke fandt anvendelse på »anvendelser som et på stedet isoleret mellemprodukt eller som et transporteret isoleret mellemprodukt«[46]. Det var Europa-Parlamentet, der med den erklærede hensigt, af hensyn til klarheden, at samle alle de undtagelser, der berører REACH-forordningens anvendelsesområde, i én artikel i begyndelsen af retsakten flyttede undtagelsen vedrørende mellemprodukter hen til de øvrige undtagelser fra denne forordnings anvendelsesområde i artikel 2[47]. På den anden side er artikel 57 og 59 ikke blevet ændret siden det første udkast til forordningsforslaget[48]. De vedrører stoffer som defineret i artikel 3, nr. 1).

85. Følgelig fører REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), sammenholdt med artikel 3, nr. 1), artikel 3, nr. 15), litra b) og c), samt afsnit VII, til den konklusion, at undtagelsen af isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, fra bestemmelserne i afsnit VII er relateret til anvendelsen og vedrører det konkrete formål, der tilstræbes med et stofs anvendelse.

86. Hvad angår anvendelsen af undtagelsen i artikel 2, stk. 8, litra b), bør der derfor ræsonneres som følger: i) Godkendelsesproceduren vedrører stoffer; ii) anvendelsen af denne procedure kræver, at de i artikel 57 fastlagte kriterier for identifikation af særligt problematiske stoffer allerede er opfyldt[49]; iii) denne identifikation afhænger alene af stoffernes iboende egenskaber og ikke af det formål, der tilstræbes med anvendelsen; iv) når et stof er blevet identificeret som særligt problematisk, skal det underlægges godkendelsesproceduren, selv om dets formelle optagelse på fortegnelsen over stoffer, der kræver godkendelse, kan blive udsat afhængigt af, hvor højt det er prioriteret af ECHA[50]; v) når et stof,

43 – Jf. punkt 55 og 58 ovenfor.

44 – Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Strategi for en ny kemikaliepolitik, KOM(2001) 88 endelig, s. 8 og 19.

45 – Jf. Kommissionens forslag til forordning, s. 33.

46 – Jf. Kommissionens forslag til forordning, s. 108.

47 – Jf. forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (Reach), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og forordning (EF) om persistente organiske miljøgifte (2003/0256(COD)), A6-0315/2005, s. 523 og 524.

48 – Jf. artikel 54 og 56 i Kommissionens forslag til forordning, s. 33.

49 – Dom af 15.3.2017, Hitachi Chemical Europe og Polynt mod ECHA (C-324/15 P, EU:C:2017:208, præmis 35).

50 – Dom af 15.3.2017, Hitachi Chemical Europe og Polynt mod ECHA (C-324/15 P, EU:C:2017:208, præmis 35).

der er identificeret som særligt problematisk, anvendes som mellemprodukt, er disse anvendelser imidlertid undtaget fra anvendelsesområdet for denne forordnings afsnit VII; og endelig vi) hvis et stof har flere anvendelser, hvoraf kun den ene er undtaget, gælder undtagelsen kun for den mængde, som vedrører den anvendelse, der er undtaget [51].

87. Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at REACH-forordningens artikel 57 og 59 vedrører stoffer med visse iboende egenskaber og ikke anvendelser af stoffer. Artikel 2, stk. 8, litra b), undtager derimod kun særlige anvendelser af stoffer (som isolerede mellemprodukter) fra bestemmelserne i afsnit VII. Virkningen af denne undtagelse kan ikke være mere omfattende end dens rækkevidde. Artikel 2, stk. 8, litra b), kan således kun undtage mellemprodukter fra de artikler i dette afsnit, som vedrører anvendelser af stoffer, ikke fra de artikler, der vedrører stoffers iboende egenskaber.

88. Jeg konkluderer derfor, at Retten ikke begik en retlig fejl, da den fastslog, at den omstændighed, at et stof kan have status som mellemprodukt i forbindelse med visse anvendelser, ikke indebærer, at det er fritaget for at blive identificeret som særligt problematisk stof efter proceduren i artikel 59 [52].

89. Jeg er derfor af den opfattelse, at det tredje appelanbringende bør forkastes.

Det andet appelanbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten

Sammendrag af de relevante afsnit i den appellerede dom

90. I den appellerede doms præmis 64 gjorde Retten opmærksom på, at isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, i henhold til REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), er undtaget fra bestemmelserne i afsnit VII. Derfor undersøgte den, om den omtvistede afgørelse på grund af denne undtagelse var ulovlig, for så vidt som den identificerede acrylamid som et særligt problematisk stof [53].

91. Retten fastslog, at den omstændighed, at et stof i et konkret tilfælde har status som mellemprodukt, ikke kan fritage dette fra identifikationsproceduren i artikel 59 [54].

Parternes argumenter

92. PPG og SNF har til støtte for deres andet appelanbringende gjort gældende, at Retten har tilsidesat begrundelsespligten, idet den ikke behandlede deres argumenter vedrørende REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b). Ifølge appellanterne fremgik det ikke af den appellerede dom, hvorfor den klare og utvetydige undtagelse af isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, fra bestemmelserne i afsnit VII ikke herved også omfatter anvendelsen af artikel 59.

93. ECHA har gjort gældende, at Rettens ræsonnement er enkelt og ligetil og sætter appellanterne i stand til at forstå, hvorfor deres argumenter blev forkastet. ECHA har i denne forbindelse henvist til den appellerede doms præmis 65-70.

51 – Jf. L. Bergkamp, »Key concepts and scope«, *The European Union REACH Regulation for chemicals*, Oxford University Press, 2013, s. 59. I retsmødet medgik PPG og SNF således, at når et stof anvendes både som mellemprodukt og som ikke-mellemprodukt, »f.eks. 50% anvendelse som mellemprodukt og 50% til andre anvendelser«, er det kun anvendelserne som mellemprodukt, der er undtaget i henhold til artikel 2, stk. 8, litra b).

52 – Den appellerede doms præmis 66.

53 – Den appellerede doms præmis 64.

54 – Den appellerede doms præmis 66.

94. Kommissionen er af den opfattelse, at Retten gjorde tilstrækkeligt rede for grunden til, at et stof, der anvendes som mellemprodukt, alligevel kan blive identificeret i henhold til REACH-forordningens artikel 59.

Bedømmelse

95. Forpligtelsen til at begrunde domme fremgår af artikel 36 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, som i henhold til statuttens artikel 53, stk. 1, også finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten. Ifølge fast retspraksis skal begrundelsen for Rettens domme klart og utvetydigt angive de betragtninger, som Retten har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne beslutning, og således at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret [55].

96. Som jeg læser den appellerede dom, undersøgte Retten direkte rækkevidden af undtagelsen i REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b).

97. Retten redegjorde klart for de betragtninger, den havde lagt til grund, i den appellerede doms præmis 65-70. Den fastslog, at acrylamid er et stof i henhold til REACH-forordningens artikel 3, nr. 1), og at den omstændighed, at det i et konkret tilfælde har status som mellemprodukt, ikke kan fritage det fra identifikationsproceduren.

98. Efter min opfattelse er Rettens ræsonnement klart og tilstrækkeligt detaljeret til, at PPG og SNF kunne indgive deres appel, og at Domstolen kan prøve denne.

99. Jeg konkluderer derfor, at Retten i tilstrækkelig grad begrundede sin afgørelse, og at det andet appelanbringende er ugrundet.

Det fjerde appelanbringende om en retlig fejl i vurderingen af ECHA's pligt til at tage hensyn til oplysningerne i bilag XV-dossieret

Sammendrag af de relevante afsnit i den appellerede dom

100. Det fjerde appelanbringende er rettet mod Rettens forkastelse af appellanternes anbringende om, at identifikationen af acrylamid i henhold til artikel 59 skulle have været baseret på alle oplysningerne i det bilag XV-dossier, som var udarbejdet af Nederlandene, herunder oplysningerne om anvendelser og eksponering. Retten fastslog, at selv om dette dossier alene angav eksempler på anvendelser af acrylamid som mellemprodukt, havde dette ikke betydning med henblik på at identificere acrylamid som et særligt problematisk stof, eftersom disse oplysninger ikke vedrørte acrylamids iboende egenskaber. Oplysningerne om anvendelser af acrylamid kan få betydning i de efterfølgende stadier af proceduren, dvs. under proceduren for tildeling af godkendelse for bestemte anvendelser. Under alle omstændigheder kan det ikke konkluderes, at alle de anvendelser, som er nævnt i dossieret, har karakter af anvendelse som mellemprodukt.

55 – Jf. bl.a. dom af 11.4.2013, Mindo mod Kommissionen (C-652/11 P, EU:C:2013:229, præmis 29).

Parternes argumenter

101. PPG og SNF har gjort gældende, at Rettens konklusion er baseret på en retlig fejl. Det er et lovkrav, at et bilag XV-dossier skal indeholde oplysninger om anvendelser af et stof, og ECHA skal tage hensyn til disse oplysninger. Hvad angår acrylamid viste oplysningerne, at dette stof kun blev anvendt som mellemprodukt, hvilket er relevant for anvendelsen af undtagelsen i REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b).

102. ECHA har gjort gældende, at Retten med rette fastslog, at Agenturet i den første fase af godkendelsesprocessen, der vedrører identifikationen af et stof, ikke har pligt til at tage hensyn til oplysninger om et stofs anvendelse. Under alle omstændigheder anførte bilag XV-dossieret, at der var to anvendelser af acrylamid, der ikke var anvendelser som mellemprodukt.

Bedømmelse

103. Det er et formelt krav i forbindelse med proceduren i REACH-forordningens artikel 59, at der skal udarbejdes et bilag XV-dossier. Formålet med denne procedure er at identificere stoffer, der har de i artikel 57 omhandlede iboende egenskaber, og som derfor kan kræve godkendelse.

104. Det obligatoriske indhold af et bilag XV-dossier er fastlagt i selve REACH-forordningen. Det består af tre dele: i) forslaget, ii) begrundelsen og iii) oplysningerne om anvendelse, eksponering, alternative stoffer og risici. Forslaget er en central del af dossieret, da det anfører det pågældende stofs identitet og dets foreslåede identifikation ifølge kriterierne i artikel 57. Begrundelsen har også grundlæggende betydning, da den angiver grundene til identifikationen af stofferne.

105. Oplysningerne om anvendelse, eksponering, alternative stoffer og risici er også obligatoriske, men er efter min opfattelse af supplerende karakter. For det første stilles der kun krav om fremlæggelse af »tilgængelige« oplysninger om anvendelse og eksponering [56]. Der er ikke fastsat nogen pligt til at foretage forskning ud over de tilgængelige oplysninger med henblik på udarbejdelsen af et bilag XV-dossier. For det andet anvendes udtrykket »anvendelses- og eksponeringskategori«, som er defineret i artikel 3, nr. 38) [57], adskillige gange i denne forordning. Det er f.eks. relevant for afsnit II om registrering af stoffer i forbindelse med oplysninger, der skal indsendes ved den generelle registrering (artikel 10; jf. også bilag VI), og bilag I, der indeholder almindelige bestemmelser om vurdering af stoffer og udarbejdelse af kemikaliesikkerhedsrapporter. Efter min opfattelse følger det af disse oplysningers supplerende karakter og af den omstændighed, at det ikke kræves, at de er udtømmende, at de kun spiller en rolle i bilag XV i den fase, hvor der tages hensyn til undtagelser for visse anvendelser. De spiller ingen rolle i den (forudgående) vurdering af, hvorvidt et bestemt stof skal identificeres som særligt problematisk.

106. Efter min opfattelse begik Retten derfor ikke en retlig fejl, idet den fastslog, at selv om bilag XV-dossieret »alene angiver eksempler på anvendelser af dette stof som mellemprodukt, har dette ikke betydning med henblik på at identificere acrylamid som et særligt problematisk stof, [...] eftersom disse oplysninger ikke vedrører acrylamids iboende egenskaber« [58]. Både artikel 57 og bilag XV er således utvetydige hvad dette angår: Stoffer identificeres som særligt problematiske, når de har de *egenskaber*, som er opregnet i artikel 57 [59]. Denne bestemmelse henviser ikke til anvendelserne af stoffer med henblik på identifikation. *Anvendelser* af stoffer behandles derimod i en anden

56 – Jf. i denne retning kendelse af 4.9.2014, Cindu Chemicals m.fl. mod ECHA (C-289/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:2175, præmis 51).

57 – Artikel 3, nr. 24), indeholder en særskilt definition af »anvendelse« og artikel 3, nr. 37), af »eksponeringsscenarie«.

58 – Den appellerede doms præmis 69.

59 – Jf. punkt 34 ovenfor.

bestemmelse, artikel 56, som fastsætter det almindelige princip, at stoffer, der er optaget i bilag XIV, ikke må markedsføres eller anvendes, samt undtagelser fra dette princip. Denne fase vedrører optagelsen af stoffer i bilag XIV (artikel 58) eller i kapitel 2 i afsnit VII, som vedrører udstedelse af godkendelser.

107. Jeg er derfor af den opfattelse, at det fjerde appelanbringende bør forkastes.

Det femte og det sjette appelanbringende om en retlig fejl og tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med vurderingen af proportionaliteten af den anfægtede afgørelse

Sammendrag af de relevante afsnit i den appellerede dom

108. Retten forkastede PPG's og SNF's argumenter om, at den omtvistede afgørelse tilsidesatte proportionalitetsprincippet. For det første fastslog den, at identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof ikke var åbenbart uhensigtsmæssigt i forhold til målet om at beskytte menneskers sundhed og miljøet. For det andet fastslog den, at den anfægtede afgørelse ikke gik videre end, hvad der var nødvendigt for at opfylde disse mål. Navnlig er fritagelsen af anvendelser som mellemprodukt fra identifikation ikke en mindre indgribende foranstaltning, der er egnet til at opfylde de samme formål. Lovgiver har i stedet fastlagt specifikke regler om mellemprodukter i REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra c), og artikel 2, stk. 8, litra b).

Parternes argumenter

109. PPG og SNF har til støtte for deres femte appelanbringende, der er påberåbt subsidiært, gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl i sin vurdering af proportionalitetsprincippet. Det ville have været en mindre indgribende foranstaltning, hvis det i den anfægtede retsakt udtrykkeligt var blevet anført, at »identifikation og optagelse på kandidatlisten har ingen virkning med hensyn til anvendelsen af mellemprodukter«, da denne løsning har den fordel, at den forener fritagelsen for mellemprodukter i artikel 2, stk. 8, litra b), med identifikationsproceduren i artikel 59.

110. PPG og SNF har ligeledes, med deres sjette appelanbringende, gjort gældende, at Rettens vurdering, som er anført i andet punktum i præmis 93, ikke giver dem mulighed for at få kendskab til, hvorfor denne foranstaltning ikke er en mindre indgribende foranstaltning, som ECHA derfor skulle have anvendt.

111. ECHA har gjort gældende, at Retten ikke begik en retlig fejl i anvendelsen af proportionalitetsprincippet. Agenturet skal indrømmes en vid skønsmargen på et område, der indebærer, at det skal træffe politiske, økonomiske og sociale valg, og som kræver komplicerede vurderinger fra dets side. Desuden opfyldte Retten sin begrundelsespligt i denne henseende. Henvisningen i den appellerede doms præmis 93 til de specifikke regler vedrørende mellemprodukter, som EU-lovgiver har fastlagt, nemlig artikel 2, stk. 1, litra c), og artikel 2, stk. 8, litra b), samt krydshenvisningen til præmis 48, var tilstrækkelig.

112. Kommissionen har gjort gældende, at Retten til fulde behandlede ECHA's angivelige tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Endvidere er PPG's og SNF's alternative forslag overflødigt, da den konsekvens, det specificerer, stammer direkte fra REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b). En omformulering af en eksisterende bestemmelse i lovgivningen er ikke en »foranstaltning« og heller ikke en »mindre indgribende« foranstaltning, da den foreslåede tilføjelse hverken har retlig eller praktisk virkning.

Bedømmelse

113. I den appellerede doms præmis 81-94 undersøgte Retten PPG's og SNF's anbringende vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

114. Først definerede Retten korrekt dette princip og de begrænsninger af domstolskontrollen, som følger af ECHA's brede skønsmargen inden for dette spørgsmål [60]. Derefter behandlede Retten argumenterne om, at den omtvistede afgørelse ikke var egnet til at gennemføre formålene med REACH-forordningen [61]. Endelig tog den stilling til, hvorvidt den anfægtede afgørelse gik videre end, hvad der var nødvendigt for at opfylde de tilsigtede formål, og de mindre indgribende alternative foranstaltninger, som var foreslået af PPG og SNF [62]. Den konkluderede, at den omtvistede afgørelse ikke tilsidesatte proportionalitetsprincippet.

115. PPG's og SNF's femte appelanbringende vedrører Rettens vurdering af en af de påståede mindre indgribende foranstaltninger, som ifølge appellanterne ikke desto mindre ville have givet mulighed for at opnå de med REACH-forordningens tilsigtede formål.

116. I den appellerede dom forkastede Retten dette argument, henset til, at undtagelsen for mellemprodukter udtrykkeligt er omhandlet i REACH-forordningens artikel 2, stk. 8, litra b). Jeg er enig med både Retten og Kommissionen i, at eftersom dette er retsstillingen, ville den angivelige »alternative foranstaltning« hverken have haft praktisk eller retlig virkning. Den ville derfor have været uden betydning hvad angår proportionalitetskriteriet. Kort sagt ville den have været fuldstændig meningsløs.

117. Det femte appelanbringende er følgelig ugrundet.

118. PPG og SNF har med det sjette appelanbringende gjort gældende, at Retten tilsidesatte sin begrundelsespligt. Ifølge appellanterne giver det andet punktum i den appellerede doms præmis 93 dem ikke mulighed for at få kendskab til, hvorfor den foranstaltning, de har foreslået, ikke er en mindre indgribende foranstaltning, som ECHA skulle have gjort brug af.

119. Jeg kan ikke godtage dette argument.

120. Som anført ovenfor begrundede Retten rent faktisk sin forkastelse af PPG's og SNF's anbringende. Det er korrekt, at begrundelsen er begrænset til en enkelt sætning. Jeg bemærker dog, at det argument, som Retten behandlede, også var formuleret i en enkelt sætning i annullationspåstandens punkt 92. I henhold til fast retspraksis kan Rettens forpligtelse til at begrunde sine afgørelser ikke fortolkes som en forpligtelse til at tage nærmere stilling til hvert eneste anbringende, som var blevet påberåbt af appellanten [63]. Rettens fremgangsmåde gav de berørte parter mulighed for at få kendskab til grundlaget for den trufne beslutning og gav herved Domstolen mulighed for at udøve sin prøvelsesret, således som Domstolens praksis kræver [64].

121. Det sjette appelanbringende bør derfor forkastes.

122. Jeg konkluderer heraf, at appellen bør forkastes i det hele.

60 – Den appellerede doms præmis 81 og 82. Jf. også dom af 21.7.2011, Etimine (C-15/10, EU:C:2011:504, præmis 60, 124 og 125).

61 – Den appellerede doms præmis 84-87.

62 – Den appellerede doms præmis 88-93.

63 – Dom af 9.9.2008, FIAMM m.fl. mod Rådet og Kommissionen (C-120/06 P og C-121/06 P, EU:C:2008:476, præmis 91 og den deri nævnte retspraksis).

64 – Dom af 11.4.2013, Mindo mod Kommissionen (C-652/11 P, EU:C:2013:229, præmis 29).

Sagsomkostninger

123. I henhold til Domstolens procesreglements artikel 137, sammenholdt med artikel 138, 140 og 184, bør PPG og SNF, der er de tabende parter i forhold til alle appelanbringender, pålægges at betale sagsomkostningerne.

Forslag til afgørelse

124. På baggrund af det ovenfor anførte bør Domstolen efter min opfattelse træffe følgende afgørelse:

– Appellen forkastes.

– Polyelectrolyte Producers Group GEIE og SNF SAS bærer deres egne omkostninger og betaler Det Europæiske Kemikalieagenturs omkostninger.

– Kongeriget Nederlandene og Europa-Kommissionen bærer hver deres egne omkostninger.«