

# Regeringsuppdrag om en stärkt och utökad marknadskontroll inom kemikalieområdet

**RAPPORT 4/22**



Kemikalieinspektionen är en myndighet under regeringen. Vi arbetar i Sverige, inom EU och internationellt för att utveckla lagstiftning och andra styrmedel som främjar god hälsa och bättre miljö. Vi har tillsyn över reglerna för kemiska produkter, bekämpningsmedel och ämnen i varor och gör inspektioner. Vi ger också tillsynsvägledning till kommuner och länsstyrelser. Vi granskar och godkänner bekämpningsmedel innan de får användas. Vårt miljö kvalitetsmål är Giftfri miljö.

---

© Kemikalieinspektionen.

Artikelnummer: 361 461.

## Förord

Regeringen har gett Kemikalieinspektionen i uppdrag att förbereda myndighetens arbete med en stärkt och utökad marknadskontroll inom kemikalieområdet. I uppdraget ingår att redovisa hur myndigheten arbetat tidigare med marknadskontroll, att göra en plan för framtida insatser och hur arbetet bör utökas samt att ta fram en kostnadsberäkning för marknadskontrollen från och med 2024 och framåt samt om beräknade medel i budgetpropositionen för 2022 är tillräckligt för att leva upp till kraven på EU-nivå.

Arbetet med att ta fram denna rapport har gjorts av inspektörerna Mariana Pilenvik och Lisa Ekstig. Kostnadsberäkningen är genomförd av avdelningssamordnare Karin Berghöök i samarbete med avdelningsledningen för Kemikalieinspektionens avdelning för tillsyn och statistik. Inspektör Jenny Karlsson och jurist Louise Modin har också varit stöd för projektgruppen i arbetet. Ansvariga enhetschefer för uppdraget har varit Annkristin Axén och Camilla Zetterberg.

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>6</b>
<b>Summary .....</b>	<b>7</b>
<b>1 Uppdraget.....</b>	<b>8</b>
<b>2 Metod .....</b>	<b>8</b>
2.1 Begrepp och avgränsningar .....	9
2.1.1 Tillsyn och marknadskontroll.....	9
2.1.2 Avgränsning för historisk beskrivning .....	9
<b>3 Krav och riktlinjer i lagstiftning och strategier .....</b>	<b>10</b>
3.1 Krav och befogenheter enligt marknadskontrollförordningen .....	10
3.2 Krav och målsättningar från nationell lagstiftning, planer och strategier .....	13
3.2.1 EU:s kemikaliestrategi.....	13
3.2.2 EUPCN arbetsprogram .....	13
3.2.3 Nationell strategi för marknadskontroll.....	14
3.2.4 Nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken .....	14
3.2.5 Förordning om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn .....	15
3.2.6 Miljömålet giffri miljö .....	15
3.3 Vilka av kraven är nya för Kemikalieinspektionen? .....	15
<b>4 Kemikalieinspektionens tidigare marknadskontroll .....</b>	<b>16</b>
4.1 Tillsynssamarbete inom EU .....	17
4.2 Operativ tillsyn.....	18
4.2.1 Urval av tillsynsprojekt och typ av produkt för granskning .....	18
4.2.2 Val av inspektionsform .....	19
4.2.3 Antal granskade produkter och regler per inspektion .....	21
4.2.4 Val av tillsynsobjekt.....	21
4.3 Tillsynsvägledning.....	22
4.4 Förebyggande arbete och stöd till företag .....	22
4.5 Kommunernas marknadskontroll .....	23
4.6 Samarbete med andra statliga myndigheter .....	23
4.7 Organisation och resursfördelning .....	23
<b>5 Plan för framtida insatser.....</b>	<b>25</b>
5.1 Kemikalieinspektionens plan för hur marknadskontrollarbetet bör utökas .....	25
<b>6 Kostnadsberäkning – räcker tillförda medel för EU-kraven?.....</b>	<b>29</b>
6.1 Antalet primärleverantörer på den svenska marknaden .....	30
6.2 Bedömning av resursbehov .....	30
6.2.1 Tillsynsfrekvens för företag som släpper ut kemiska produkter och bekämpningsmedel på marknaden .....	31
6.2.2 Tillsynsbehovet för företag som släpper ut varor på marknaden.....	31
6.3 Kemikalieinspektionens kostnadsberäkning för en tillräcklig marknadskontroll .....	31
6.3.1 Kostnad för operativ marknadskontroll och stöd till företag.....	32
6.3.2 Kostnad för EU-arbete och tillsynsvägledning .....	32
6.3.3 Total kostnadsberäkning .....	32

6.3.4	Tidigare kostnadsberäkning av marknadskontrollarbetet .....	33
<b>7</b>	<b>Slutsats</b> .....	<b>33</b>
<b>8</b>	<b>Ordlista</b> .....	<b>35</b>

# Sammanfattning

Kemikalieinspektionen har fått i uppdrag av regeringen att under 2022 utarbeta en plan för stärkt och utökad marknads kontroll på kemikalieområdet på central och kommunal nivå. Vårt arbete med marknads kontroll får enligt budgetpropositionen för 2022 stegvis ökade resurser från 2022–2024. I detta regeringsuppdrag ingår att beskriva tidigare års arbete med marknads kontroll samt att analysera och beräkna kostnader för 2024 och framåt och om de aviserade medlen är tillräckliga för att leva upp till kraven på EU-nivå.

Planen utgår från EU:s nya marknads kontrollförordning men tar även hänsyn till olika planer och strategier på kemikalieområdet. Kemikalieinspektionen genomför redan idag sin verksamhet till stor del enligt kraven i marknads kontrollförordningen men arbetet behöver utvecklas för att leva upp till kraven på EU-nivå.

Vår plan för framtida insatser för en stärkt och utökad marknads kontroll innehåller i huvudsak följande områden:

- Vi vill införa systematisk uppföljning av företag som tidigare visat brister. Vår bedömning är att effekten av vår kontroll blir större när företag följs upp eftersom det leder till mer beständig lagefterlevnad. Till exempel leder uppföljning till att företagen behöver vidta tillräckliga åtgärder för att samma brist inte ska uppkomma igen.
- Vi vill öka utvecklingstakten av metoder och verktyg för en effektiv marknads kontroll. Vi behöver till exempel undersöka förutsättningarna för att ta fram ett marknads kontrollregister och hitta verktyg som underlättar kontroll av e-handel.
- Vi vill satsa mer på att hitta nya företag som inte inspekterats tidigare till exempel genom att samarbeta mer med Tullverket. Det är viktigt att vi har möjlighet att kontrollera alla företag som berörs av lagstiftningen för att öka kunskapsnivån och lagefterlevnaden. Dessutom blir effekten mer lika villkor på den svenska marknaden.
- Vi vill utveckla och anpassa vår tillsynsvägledning till kommunerna. Genom en anpassad tillsynsvägledning som utgår från olika kommuners möjligheter och behov kan vi säkerställa att marknads kontrollen i Sverige i sin helhet fungerar väl och uppfyller sitt syfte.
- Vi kommer att öka antalet inspektioner och därmed även öka antalet analyser av varor, kemiska produkter och biocider. Urvalet av inspektionsobjekt och produkter som kontrolleras kommer även fortsatt bygga på en riskbaserad metod.

Utöver dessa åtgärder kommer vi även att fortsätta att satsa på förebyggande arbete i form av informations- och kommunikationsinsatser till företag. Kemikalieinspektionen bedömer att dessa åtgärder sammantaget kommer att leda till stärkt lagefterlevnad och därmed fler säkra produkter på den svenska marknaden. En effektiv marknads kontroll är dessutom en förutsättning för att företag inte ska utsättas för osund konkurrens från företag som inte följer lagstiftningen.

Kemikalieinspektionen har kommit fram till att aviserade medel i budgetpropositionen för 2022 inte är tillräckliga för de åtgärder som behövs för att leva upp till kraven på EU-nivå. Vi ser att ytterligare resurser behövs för att skydda svenska konsumenter från produkter med hälso- och miljöfarliga ämnen samt för att värna konkurrenskraften hos företag på den svenska marknaden.

## Summary

The Swedish Chemicals Agency has been given a government assignment in 2022 to plan for a strengthened and expanded market surveillance of chemicals for both the agency and at the municipal level. According to the budget bill for 2022 our work with market surveillance will get an incremental increase in resources from 2022-2024. The assignment consists of a description of our previous work with market surveillance together with an analysis of the cost for 2024 and onwards and whether the announced funds will be enough to meet the requirements for market surveillance at the EU level.

The plan is based on requirements in the new EU market surveillance regulation as well as different plans and strategies in the field of chemical control. In large parts the market surveillance performed by the Swedish Chemicals Agency today is already done according to the requirements in the market surveillance regulation. However, it needs to be developed to meet all the requirements at the EU level.

Our plan for a future strengthened and expanded market surveillance includes in essential the following:

- We want to introduce systematic follow-up checks of non-compliant economic operators. Our assessment is that the effect of our control will then be enlarged since it will lead to more persistent compliance. Follow-up checks forces companies to take corrective actions to avoid future non-compliances.
- We want to increase the development of methods and tools used for an efficient market surveillance. For example, we need to examine if it is possible to introduce a register for market surveillance and find tools for control of e-commerce.
- We want to focus more on finding companies we have not yet enforced, for example through more cooperation with Swedish Customs. It is important that we have the possibility to check all economic operators in scope of the legislation in order to increase knowledge and compliance. The consequence is also a more level playing field on the Swedish market.
- We want to develop and adjust our guidance on enforcement directed to the municipalities. By adjusting our guidance activities to the needs and possibilities of different municipalities we can assure that market surveillance in Sweden as a whole is sufficient and fulfils its purpose.
- We will increase the number of inspections and thereby also the number of analysed articles, chemical products and biocides. In deciding on which checks to perform we will continue to follow a risk-based approach.

In addition to these actions the Swedish Chemicals agency will continue to work preventively with information and communication actions directed to economic operators. Altogether, we assess that these actions will lead to more compliance and safer products on the Swedish market. An efficient market surveillance is also a prerequisite for a level playing field and to protect economic operators from unhealthy competition from non-compliant businesses.

The Swedish Chemicals Agency has concluded that the announced funds in the budget bill for 2022 is not going to be enough for the actions necessary to meet the requirements at the EU level. More resources are needed to protect Swedish consumers from products containing hazardous substances and to safeguard the competitiveness of economic operators on the Swedish market.

# 1 Uppdraget

Kemikalieinspektionen har fått i uppdrag av regeringen att under 2022 förbereda arbetet med att utarbeta en plan för stärkt och utökad marknadskontroll.<sup>1</sup> Myndighetens arbete med marknadskontroll får enligt budgetpropositionen för 2022 stegvis ökade resurser under 2022–2024. Kemikalieinspektionen blev under 2022 utsedd till central marknadskontrollmyndighet inom kemikalieområdet i Sverige samtidigt som kommunerna har ansvar att utföra vissa marknadskontrolluppgifter<sup>2</sup> som ska rapporteras in till Kemikalieinspektionen. I regeringsuppdraget ingår att Kemikalieinspektionen ska utarbeta en plan för framtida insatser som säkerställer en effektiv och ändamålsenlig marknadskontroll såväl inom sin egen verksamhet som på kommunal nivå. Myndigheten ska också inom uppdraget beskriva tidigare års arbete med marknadskontroll och hur arbetet bör utökas. I uppdraget ingår även att göra en kostnadsberäkning för marknadskontrollen från 2024 och framåt och att analysera om beräknade medel i budgetpropositionen för 2022 är tillräckliga för att leva upp till kraven på EU-nivå.

Kemikalieinspektionens uppdrag att förstärka sin marknadskontroll går i linje med EU-kommissionens kemikaliestrategi<sup>3</sup>. Strategin slår fast marknadskontrollens betydelse för att minimera riskerna för människors hälsa och miljö. En effektiv marknadskontroll är också en förutsättning för att svenska och europeiska företag inte ska utsättas för osund konkurrens från företag som inte tar hänsyn till lagstiftningen gällande kemikalier. EU:s nya marknadskontrollförordning<sup>4</sup>, nedan benämnd marknadskontrollförordningen, är ett steg mot att förbättra kontrollen både på EU-marknaden och vid EU:s gränser. Marknadskontrollen ska leda till att EU blir ett föredöme när det gäller kemikaliekontroll, med full tillämpning av det omfattande regelverk som finns inom kemikalieområdet.

Redovisning av uppdraget ska göras till Regeringskansliet senast den 1 december 2022.

## 2 Metod

Utgångspunkten i arbetet med uppdraget har varit att ta vara på kunskap och erfarenheter från Kemikalieinspektionens operativa tillsyn, tillsynsvägledning till kommuner och EU-arbete och utifrån det bygga en plan för myndighetens framtida marknadskontroll. Planen utgår från och är anpassad efter krav som finns i EU-lagstiftning, nationell lagstiftning likväl som riktlinjer i olika strategier som berör kemikaliekontroll. Exempel på sådana strategier är den nationella strategin för marknadskontroll<sup>5</sup> och den nationella strategin för tillsyn enligt miljöbalken<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Kemikalieinspektionen (M2021/01849, M2021/00859, M2021/02392 (delvis))

<sup>2</sup> 2 kap. 32 b § miljötillsynsförordningen. Där står det att kommunerna ska utföra kontroll enligt marknadskontrollförordningen av att kemiska produkter, varor och förpackningar uppfyller krav vid tillhandahållande på marknaden i fråga om utformning, märkning, innehållsförteckning, säkerhetsdatablad och annan information i lagstiftningarna som hänvisas till i den aktuella paragrafen.

<sup>3</sup> Chemicals Strategy for Sustainability Towards a Toxic-Free Environment, Brussels, 14.10.2020

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter

<sup>5</sup> Förslag till nationell strategi för marknadskontroll. Strategi för marknadskontroll i enlighet med artikel 13 i förordningen (EU) 2019/1020. Sverige 2022-2025. SWEDAC REP 21:4

<sup>6</sup> [Nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)



Kostnadsberäkningen utgår också från kraven som finns på Kemikalieinspektionen som marknadskontrollmyndighet samt från myndighetens senast genomförda utredning av tillsynsbehovet.<sup>7</sup>

Under 2022 har vi samlat in synpunkter från flera olika perspektiv på hur en stärkt och utökad marknadskontroll kan utvecklas. Inspektörerna på Kemikalieinspektionen har genomfört workshops om vad som är viktigt för att uppnå en effektiv marknadskontroll. Vi har haft samråd både med representanter för kommunal tillsyn och för företag och branschorganisationer. Under dessa samråd diskuterade vi hur vår tillsynsvägledning respektive tillsyn har fungerat hittills och vilka parametrar som är viktiga för en effektiv marknadskontroll framöver.

## 2.1 Begrepp och avgränsningar

### 2.1.1 Tillsyn och marknadskontroll

Kemikalieinspektionens tillsyn omfattar kontroll av att kemiska produkter, bekämpningsmedel och varor uppfyller kraven i kemikalielagstiftningen. Kemiska produkter är ämnen och blandningar såsom lim, lack eller rengöringsmedel. Bekämpningsmedel delas in i biocider och växtskyddsmedel och kan till exempel vara myggmedel eller medel mot svampangrepp. Exempel på varor är möbler, textil, elektriska produkter eller leksaker.

Tillsyn är ett samlingsbegrepp som omfattar flera olika former av kontrollverksamhet. Hur tillsynen ska gå till och vilket ansvar och vilka befogenheter vi har regleras i olika lagstiftningar. Vårt tillsynsuppdrag omfattar därför:

- miljöbalkstillsyn<sup>8</sup>,
- kontroll enligt kontrollförordningen<sup>9</sup> och
- marknadskontroll enligt marknadskontrollförordningen.

Kemikalieinspektionen måste förhålla sig till samtliga tre delar i uppdraget som tillsynsmyndighet. Detta regeringsuppdrag lägger fokus på marknadskontroll vilket utgör den absolut största delen av myndighetens tillsynsverksamhet.

I den här rapporten använder vi samlingsbegreppet tillsyn när vi beskriver vårt tidigare marknadskontrollarbete. Myndigheten har inte tidigare separerat de olika typerna av tillsyn och därför förekommer inte den uppdelningen i den historiska beskrivningen.

### 2.1.2 Avgränsning för historisk beskrivning

Den statistiska redovisningen av Kemikalieinspektionens tidigare arbete med marknadskontroll avgränsas till de senaste fem avslutade åren, det vill säga 2017–2021.

---

<sup>7</sup> [Tillsyn 2/20: Behovsutredning för operativ tillsyn 2020–2022 - Kemikalieinspektionen](#)

<sup>8</sup> Miljöbalkstillsyn omfattar exempelvis tillsyn av biocidprodukter enligt nationell lagstiftning (under övergångsperiod till EU:s biocidförordning), tillsyn av anmälan till Kemikalieinspektionens produktregister, tillsyn av överlåtelsestillstånd och tillsyn av andra nationella krav såsom formaldehyd i träskivor och kadmium i gödsel. I den harmoniserade unionslagstiftning som i stort ska kontrolleras enligt marknadskontrollförordningen (lagstiftningar uppräknade i bilaga 1 till marknadskontrollförordningen) finns vissa artiklar som inte kopplar till produktkontroll och utsläppande på marknaden av produkter och som därför omfattas av miljöbalkstillsyn och inte marknadskontroll enligt marknadskontrollförordningen.

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll. Kemikalieinspektionens ansvar omfattar kontroll av växtskyddsmedel.

Perioden är vald för att den bäst representerar det arbetssätt som rått på myndighetens tillsynsenheter innan de extra resurserna tilldelades för arbetet med marknadskontroll.

### 3 Krav och riktlinjer i lagstiftning och strategier

Kemikalieinspektionen har som marknadskontrollmyndighet att förhålla sig till ett antal olika lagstiftningar, strategier och planer som ställer krav på eller ger riktlinjer för hur verksamheten ska utövas. I det här avsnittet beskrivs dessa för att ge en bakgrundsbild av vad vi har tagit hänsyn till i planen för utvecklingen av Sveriges framtida marknadskontroll på kemikalieområdet.

#### 3.1 Krav och befogenheter enligt marknadskontrollförordningen

Marknadskontrollförordningen anger hur medlemsstaterna ska utföra marknadskontroll. Marknadskontrollmyndigheter ska utöva kontroll enligt förordningen över att produkter överensstämmer med kraven i den harmoniserade unionslagstiftning som finns förtecknad i bilaga 1 till förordningen. För Kemikalieinspektionen handlar det om att kontrollera att produkter överensstämmer med kraven i 14 olika rättsakter.

Tabell 1 Lista över rättsakter som Kemikalieinspektionen har marknadskontrollansvar för

Benämning	Rättsakt
Reach-förordningen	Förordning (EG) nr 1907/2006
CLP-förordningen	Förordning (EG) nr 1272/2008
Biocidförordningen	Förordning (EG) nr 528/2012
POPs-förordningen	Förordning (EU) 2019/1021
Förordningen om tvätt och rengöringsmedel	Förordning (EG) nr 648/2004
Förordningen om fluorerade växthusgaser	Förordning (EU) nr 517/2014
Förordningen om ämnen som bryter ner ozonskiktet	Förordning (EG) nr 1005/2009
Kvicksilverförordningen	Förordning (EU) 2017/852
RoHS-direktivet	Direktiv 2011/65/EU
Leksaksdirektivet	Direktiv 2009/48/EG
Batteridirektivet (i fråga om krav på frånvaro av vissa metaller i batterier)	Direktiv 2006/66/EG
Direktivet som begränsar flyktiga organiska föreningar (VOC)	Direktiv 2004/42/EG
Direktivet om uttjänta fordon (i fråga om förbud mot vissa metaller i bilar)	Direktiv 2000/53/EG
Förordning om EU-gödselprodukter	Förordning (EU) 2019/1009

Marknadskontrollförordningen medför ett antal krav på marknadskontrollmyndigheter, varav en del finns sedan tidigare i annan lagstiftning. Förordningen skärper vissa krav och innehåller en del nya bestämmelser. Nedan följer en genomgång av krav och andra bestämmelser i marknadskontrollförordningen som påverkar Kemikalieinspektionen i egenskap av marknadskontrollmyndighet.

### ***Krav på att informera ekonomiska aktörer***

Medlemsstaterna ska informera ekonomiska aktörer om produktkrav, rättigheter, skyldigheter och regler som finns kopplade till den harmoniserade unionslagstiftningen. Liknande krav finns i till exempel artikel 124 i Reach-förordningen, i vilken det finns krav om att medlemsstaterna ska inrätta nationella stöd- och informationspunkter för att ge råd till tillverkare, importörer, nedströmsanvändare och andra berörda parter om deras respektive ansvar och skyldigheter.

(Artikel 8)

### ***Krav på att ta fram nationell strategi***

Medlemsstaterna är skyldiga att, åtminstone vart fjärde år, ta fram en nationell övergripande strategi för marknadskontrollen. Strategin ska bland annat innehålla prioriterade tillsynsområden och planerad tillsynsverksamhet. Strategin ska rapporteras till kommissionen och andra medlemsstater via ICSMS, vilket är ett system för marknadskontrollmyndigheter inom EU att informera varandra om pågående och genomförd tillsyn.

(Artikel 13)

### ***Krav för operativ marknadskontroll***

Det finns krav på hur marknadskontrollmyndigheterna ska bedriva sin verksamhet för att utföra en effektiv marknadskontroll, att lämpliga och proportionerliga åtgärder ska vidtas och hur kontrollerna ska utföras. Kemikalieinspektionen ska bland annat säkerställa en effektiv marknadskontroll genom dokumentkontroll och när så är lämpligt fysiska kontroller och kontroller på laboratorium, ha en riskbaserad metod för urval av kontroller, säkerställa att ekonomiska aktörer vidtar lämpliga åtgärder för lagefterlevnad, delta aktivt i EU:s samarbetsgrupper för marknadskontrollmyndigheter (så kallade ADCO-grupper) samt inrätta förfaranden för att följa upp klagomål eller rapporter om frågor som rör risker eller bristande överensstämmelse och för att kontrollera att de korrigerande åtgärder som skulle vidtas av de ekonomiska aktörerna har vidtagits.

Kommissionen har mandat att anta genomförandeakter som fastställer hur ofta kontroller ska genomföras samt hur många prover som ska tas. Än så länge har inga sådana akter antagits.

(Artikel 11)

### ***Marknadskontrollmyndigheternas befogenheter***

Medlemsstaterna ska tilldela sina marknadskontrollmyndigheter vissa angivna befogenheter. Befogenheterna omfattar bland annat att kunna kräva tillgång till relevanta handlingar, relevanta uppgifter om leveranskedjan och om antalet produkter på marknaden, uppgifter för bedömningen av äganderätten till webbplatser, kunna göra oanmälda inspektioner, få tillträde till lokaler, kunna ställa krav på ekonomiska aktörer att vidta åtgärder, kunna förbjuda, dra tillbaka och återkalla produkter, införskaffa prover under fingerad identitet samt vid allvarlig risk kunna kräva att innehåll avlägsnas från onlinegränssnitt eller att en varning visas. Onlinegränssnitt kan till exempel vara webbsidor eller mobilapplikationer.

Medlemsstaterna får även ge dessa befogenheter till andra myndigheter, i överensstämmelse med den berörda medlemsstatens fördelning av befogenheter och institutionella och administrativa organisation. Det är denna bestämmelse som möjliggör att även kommuner kan få befogenhet att utföra marknadskontroll trots att de inte är utsedda till marknadskontrollmyndigheter.

(Artikel 14)

### ***Krav på att vidta åtgärder vid brister***

Marknadskontrollmyndigheten ska utifrån sin kontroll av en produkt vidta lämpliga åtgärder om produkten äventyrar användares hälsa eller säkerhet eller inte stämmer överens med tillämplig harmoniserad unionslagstiftning. Det kan bland annat innefatta tillbakadragande, saluförbud och/eller återkallelse. Om den ekonomiska aktören inte vidtar korrigerande åtgärder ska marknadskontrollmyndigheten säkerställa att åtgärderna genomförs.

(Artikel 16)

### ***Krav på öppenhet och konfidentialitet***

Det finns övergripande bestämmelser i förordningen om att marknadskontrollmyndigheterna ska genomföra sin verksamhet med en hög grad av öppenhet samtidigt som de ska respektera principerna om konfidentialitet. Det innebär att rättigheten för allmänheten att ta del av handlingar till viss del begränsas för att skydda till exempel företagens ekonomiska intressen.

(Artikel 17)

### ***Krav på beaktande av processuella rättigheter***

Vid kontroller som utförs ska marknadskontrollmyndigheten beakta de processuella rättigheter som gäller för ekonomiska aktörer. Bland annat ska myndigheten ange exakt vilka grunder myndighetens åtgärder, förelägganden eller beslut baseras på. Åtgärder, förelägganden och beslut ska meddelas utan dröjsmål och den ekonomiska aktören ska ges tillfälle att yttra sig innan beslut fattas.

(Artikel 18)

### ***Krav på åtgärder vid allvarlig risk***

Marknadskontrollmyndigheten ska säkerställa att produkter som utgör allvarlig risk dras tillbaka eller återkallas om det inte finns något annat sätt att eliminera risken. Beslutet ska bygga på riskbedömning.

(Artikel 19)

### ***Krav på att bistå andra marknadskontrollmyndigheter***

Marknadskontrollmyndigheter ska på begäran bistå andra marknadskontrollmyndigheter att inhämta den information de behöver för att slutföra en marknadskontrollåtgärd. Detta ska ske utan dröjsmål och senast inom 30 dagar. Myndigheten ska även på begäran bistå annan marknadskontrollmyndighet genom att vidta tillsynsåtgärder om det krävs för att avsluta ett fall av bristande överensstämmelse.

(Artikel 22, 23)

När det gäller produkter som förs in på unionsmarknaden ska marknadskontrollmyndigheten informera tuller om produktkategorier och ekonomiska aktörer för vilka myndigheten har hittat många brister. Myndigheten ska också, om det finns rimliga skäl att tro att produkten inte överensstämmer med lagstiftningen, på tullens förfrågan svara att myndigheten begär att

tullen skjuter upp produktens övergång till fri omsättning.  
(Artikel 25, 26)

### ***Samarbete med andra aktörer***

Marknadskontrollmyndigheter får komma överens med andra aktörer, till exempel myndigheter eller branschorganisationer, om gemensamma aktiviteter för att främja lagefterlevnad. Sådana samarbeten ska rapporteras i ICSMS.  
(Artikel 9)

### ***System för informationsutbyte***

Marknadskontrollmyndigheten ska föra in information i ICSMS om produkter för vilka det gjorts ingående kontroller om att kraven är uppfyllda, samt information om de åtgärder som marknadskontrollmyndigheten vidtagit. Vad som utgör ingående kontroller är inte entydigt definierat. Information om produkter som stoppats i tullen ska också föras in i systemet.  
(Artikel 34)

Rapex (Safety Gate) ska användas som system för informationsutbyte för produkter som utgör allvarlig risk.  
(Artikel 19, 20)

## **3.2 Krav och målsättningar från nationell lagstiftning, planer och strategier**

Kemikalieinspektionen ska i sitt utövande av marknadskontroll anpassa sin verksamhet utifrån nationell lagstiftning samt ett antal strategier och planer. En beskrivning av dessa följer nedan.

### ***3.2.1 EU:s kemikaliestrategi***

I EU-kommissionens kemikaliestrategi<sup>10</sup> nämns bland annat utveckling mot nolltolerans av brott mot kemikaliereglerna och att marknadskontrollförordningen är ett steg mot att förbättra kontrollen både på EU-marknaden och gentemot omvärlden vid EU:s gränser. I strategin nämns också att EU bör arbeta mot en fullständig tillsyn av kemikaliereglerna för att stärka konkurrenskraften gentemot icke EU-länder samt att EU-länderna måste öka sin tillsynskapacitet till en nivå där tillsynen kan bli mer effektiv och där tillsynsmyndigheterna bättre kan utnyttja digitala verktyg och optimera sina resurser. EU-kommissionen vill också stödja medlemsstaterna i att prioritera samarbete med tullen, kontroller av e-handeln, integrerad tillsyn (tillsyn av fler regelverk vid en och samma inspektion) och en ökad användning av digitala verktyg i tillsynen. Strategin pekar också på vikten av att ytterligare arbeta för en harmonisering av tillsyn inom EU och att öka frekvensen av kontroller. Strategin ska bidra till att stärka skyddet av människors hälsa och miljön med särskild fokus på barns säkerhet.

### ***3.2.2 EUPCN arbetsprogram***

Enligt artikel 31 i marknadskontrollförordningen ska medlemsstaterna samarbeta kring marknadskontroll i ett nätverk (EU Product Compliance Network, EUPCN). Nätverket ska upprätta ett arbetsprogram<sup>11</sup> som ska utgöra basen för nätverkets aktiviteter inom

---

<sup>10</sup> Chemicals Strategy for Sustainability Towards a Toxic-Free Environment, Brussels, 14.10.2020

<sup>11</sup> EU Product Compliance Network (EUPCN) Work Program 2021-2022 Market Surveillance

marknadskontroll. Syftet är att säkerställa samarbete och koordinering av arbetet mellan marknadskontrollmyndigheterna och kommissionen. Arbetsprogrammet gäller under två år till att börja med, men kommer att uppdateras löpande.

I arbetsprogrammet för 2021–2022 presenteras de uppgifter som nätverket ska fokusera på under perioden. Uppgifterna omfattar olika aktiviteter så som:

- underlättandet av kontroll av e-handel,
- övervakning och utveckling av användningen av kommunikationsverktyget ICSMS,
- utveckling av samarbetet och att stötta andra berörda myndigheter när det gäller import till EU,
- organisering av gemensamma insatser,
- samordning av nationella marknadskontrollstrategier,
- utveckling av testkapaciteten inom EU,
- utveckling av indikatorer för marknadskontroll,
- identifiering och rapportering av nya teknologier och produktkategorier som kan innebära svårigheter inom marknadskontrollen,
- förbättra information om lagstiftningen till företag,
- underlättandet av samarbete inom marknadskontrollen med andra än marknadskontrollmyndigheter enligt artikel 9 i marknadskontrollförordningen,
- koordinering av ADCO-grupper och deras aktiviteter,
- kommunicering av resultat av marknadskontrollen till allmänheten och företag,
- utveckling av metoder för granskning och översyn av insatser,
- gemensam EU-finansiering samt
- ge råd åt kommissionen när det gäller konsekvenser av ny eller reviderad angränsande lagstiftning.

### **3.2.3 Nationell strategi för marknadskontroll**

Swedac<sup>12</sup> har samordnat framtagandet av en nationell strategi för marknadskontroll<sup>13</sup> enligt krav om detta i marknadskontrollförordningens artikel 13. Reglerna innebär att medlemsstaterna ska ta fram en nationell övergripande strategi, åtminstone vart fjärde år. Strategin ska bland annat innehålla prioriterade tillsynsområden och planerad tillsynsverksamhet. I Sveriges strategi föreslås prioriteringar inom tre olika målområden; effektivare kontroll, utökad samarbete och utökad kunskap. Inom effektivare kontroll föreslås utveckling av omvärldsbevakning och marknadsanalys, effektivare kontroll av e-handel, förbättrad metodutveckling och anpassning till ny teknik. När det gäller utökad samarbete är inriktningen att utöka samarbete med tullen, andra marknadskontrollmyndigheter samt andra medlemsstater. Målet om utökad kunskap kan leda till utbildningsinsatser och att öka kunskapen om kemikalier hos barn och unga.

### **3.2.4 Nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken**

Kemikalieinspektionen måste också förhålla sig till den strategi för tillsyn enligt miljöbalken som Naturvårdsverket samordnat framtagandet av.<sup>14</sup> Där tydliggörs föreslagna fokusområden för både den operativa tillsynen enligt miljöbalken och Kemikalieinspektionens

---

<sup>12</sup> Swedac är nationellt ackrediteringsorgan för Sverige och den myndighet som samordnar den svenska marknadskontrollen

<sup>13</sup> Förslag till nationell strategi för marknadskontroll. Strategi för marknadskontroll i enlighet med artikel 13 i förordningen (EU) 2019/1020. Sverige 2022-2025. SWEDAC REP 21:4

<sup>14</sup> [Nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)

tillsynsvägledning. Kommuner och länsstyrelser ska fokusera på till exempel tillsyn av användning av särskilt farliga ämnen, det vill säga ämnen som är begränsade och tillståndspliktiga enligt Reach-förordningen. Kommunerna ska också fokusera på kontroll av märkning- och förpackningsregler enligt CLP-förordningen. Kemikalieinspektionen ska enligt strategin ge vägledning om vilken Reach-tillsyn kommuner och länsstyrelser är ansvariga för samt genomföra samverkansprojekt tillsammans med kommunerna. Myndigheten ska också utveckla tillsynsvägledning av CLP-tillsyn och tillsyn av biocider och biocidbehandlade varor i e-handeln.

### **3.2.5 Förordning om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn**

Enligt förordningen om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn<sup>15</sup>, som kompletterar marknadskontrollförordningen, ska marknadskontrollmyndigheter årligen utarbeta och genomföra program för marknadskontroll. Myndigheterna ska också informera allmänheten om sin verksamhet. I förordningen regleras också marknadskontrollrådets uppgifter och att Kemikalieinspektionen ska delta i rådet.

### **3.2.6 Miljömålet giftfri miljö**

Kemikalieinspektionen ska i sin tillsynsverksamhet ytterst förhålla sig till Sveriges miljömål för en giftfri miljö. Miljömålet definieras så här av riksdagen:

”Förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll och deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrunds nivåerna.”<sup>16</sup>

En stärkt och utökad marknadskontroll är ett viktigt kugghjul i arbetet för en giftfri miljö och går i linje med Kemikalieinspektionens strategiska mål (2021–2025). Målen anger att myndigheten ska vara en effektiv drivkraft för skyddet av hälsa och miljö och det sker bland annat genom att se till att kemikalielagstiftningen fungerar som det är tänkt.

## **3.3 Vilka av kraven är nya för Kemikalieinspektionen?**

Den största skillnaden som den nya marknadskontrollförordningen för med sig och som påverkar resursbehovet i stor utsträckning är att Kemikalieinspektionen har ett huvudansvar för all marknadskontroll i Sverige på kemikalieområdet. Det innebär bland annat att

- Kommunerna ska utföra vissa marknadskontrolluppgifter men Kemikalieinspektionen ansvarar för att marknadskontrollen som genomförs i landet är tillräckligt omfattande för att leva upp till kraven på EU-nivå.
- Kemikalieinspektionens ansvar för marknadskontroll av kemiska produkter och biocider har utökats från att bara gälla primärleverantörer till att omfatta alla led i leverantörskedjan. Primärleverantörer är tillverkare som släpper ut en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara på marknaden, eller den som yrkesmässigt för in en produkt till Sverige i syfte att släppa ut den på marknaden.
- Kemikalieinspektionens ansvar har utökats till att omfatta flera nya regelområden såsom material i kontakt med livsmedel när det gäller kontroll enligt Reach-

<sup>15</sup> Förordning (2014:1039) om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn

<sup>16</sup> Riksdagens definition av miljömålet [Giftfri miljö - Sveriges miljömål \(sverigesmiljomal.se\)](http://sverigesmiljomal.se)

förordningen och RoHS-direktivet<sup>17</sup>, vissa metaller i bilar<sup>18</sup>, samt EU-gödselprodukter<sup>19</sup>.

De flesta krav, strategier och planer beskrivna i avsnitt 3.1 och 3.2 ligger i linje med vad Kemikalieinspektionen redan sedan tidigare har förhållit sig till och anpassat sig efter. Vissa krav har stramats åt och blivit mer formaliserade i och med den nya marknadskontrollförordningen. Exempelvis har kraven på att bistå myndigheter i andra länder funnits tidigare men är nu mer formaliserat och uppstyrt.<sup>20</sup> Medverkan i EU-arbetsgrupper där tillsyn diskuteras (ADCO-grupper) har gått från deltagande där så är lämpligt till krav på att aktivt delta.<sup>21</sup>

En nyhet är att marknadskontrollförordningen anger en riskbaserad metod som ska användas i urval av tillsynsobjekt och omfattning av kontroller<sup>22</sup>. Det innebär att urvalet görs för att uppnå största möjliga riskminskning, till exempel genom att prioritera kontroll av produkter som misstänks innehålla hälso- och miljöfarliga ämnen. Kemikalieinspektionen arbetar redan idag med riskbaserat urval. En annan nyhet är att kommissionen får anta genomförandeakter som fastställer hur ofta kontroller ska utföras av en viss produkttyp. Detta har dock inte aktualiserats ännu. Marknadskontrollmyndigheter har också fått några nya befogenheter i och med den nya marknadskontrollförordningen. Det handlar bland annat om att kunna begränsa innehållet på onlinegränssnitt (såsom webbsidor och mobilapplikationer) i syfte att stoppa försäljning av produkter som inte uppfyller lagkraven.

En förändring som kommer att medföra mycket merarbete för Kemikalieinspektionen är återrapporteringen av både myndighetens samt kommunernas operativa marknadskontroll i det EU-gemensamma systemet ICSMS. Rapporteringen sker för varje kontrollerad produkt och är en tidskrävande administrativ uppgift.

## 4 Kemikalieinspektionens tidigare marknadskontroll

En stärkt och utökad marknadskontroll förutsätter en förnyad analys av Kemikalieinspektionens tidigare strategier och arbetssätt. En tydlig bild över hur tidigare prioriteringar, arbetssätt och finansiering sett ut behövs för att klargöra om något behöver förändras eller utvecklas i framtiden för att uppnå en effektiv och ändamålsenlig marknadskontroll.

Som tidigare nämnts har marknadskontroll inte separerats från övrig tillsynsverksamhet som myndigheten genomfört historiskt. Nedan används därför begreppet tillsyn för att beskriva Kemikalieinspektionens arbete med marknadskontroll under tidigare år.

Kemikalieinspektionens tillsynsarbete bedrivs huvudsakligen i tre delar:

- Tillsynssamarbete inom EU
- Operativ tillsyn
- Tillsynsvägledning till kommuner och länsstyrelser

---

<sup>17</sup> 2 kap. 21–22 §§ miljötillsynsförordningen

<sup>18</sup> 4 § förordningen (2003:208) om förbud mot vissa metaller i bilar

<sup>19</sup> 2 § förordningen (2022:1147) om marknadskontroll av EU-gödselprodukter

<sup>20</sup> Jämför artikel 24.2 i förordning (EG) nr 765/2008 med artikel 22–24 i förordning (EU) 2019/1020

<sup>21</sup> Jämför artikel 25 i förordning (EG) nr 765/2008 med artikel 11.8 i förordning (EU) 2019/1020

<sup>22</sup> Artikel 11.3 i förordning (EU) 2019/1020



Utöver detta ingår det även i Kemikalieinspektionens marknadskontrollansvar att arbeta förebyggande för ökad lagefterlevnad genom exempelvis olika form av informationsinsatser till företag.

## 4.1 Tillsynssamarbete inom EU

En betydande del av tillsynen som Kemikalieinspektionen genomfört under tidigare år har skett i samarbete med andra medlemsstater inom EU. Den europeiska kemikaliemyndigheten, Echa, administrerar löpande EU-gemensamma tillsynsprojekt där inspektörer från Kemikalieinspektionen deltar. Våra inspektörer är även med i och många gånger leder arbetet i de arbetsgrupper som planerar, rapporterar och håller i utbildningar i projekten. Flera sådana projekt pågår varje år eftersom planering av kommande projekt och rapportering av föregående sker omlott med ett annat projekts operativa fas. Utbildning av inspektörer från andra EU-länder bidrar till en ökad kunskapsnivå och en harmonisering av tillsynen inom EU. Genom att våra inspektörer aktivt deltagit i dessa projekt har vi förmedlat vår kunskap och erfarenhet vilket har bidragit till utvecklingen av marknadskontrollen inom EU. Vi har i ett flertal fall tagit ett stort ansvar för att driva arbetet framåt och för att utforma och analysera resultatet i de europeiska arbetsgrupperna.

Inspektörer från Kemikalieinspektionen deltar även i andra arbetsgrupper med inriktning på tillsyn inom EU, se tabell 2 nedan. Flera av dessa grupper har administrerat gemensamma projekt och verkar som plattformar för utbyte av information och diskussion om tillämpning av lagstiftningen som kontrolleras av respektive grupp.

Inspektörer från Kemikalieinspektionen är även med i den arbetsgrupp under tillsyns nätverket Forum som granskar och kommenterar förslag på nya begränsningar av ämnen. Inspektörerna säkerställer bland annat att den nya lagstiftningen kommer att bli effektiv genom att den är tillsynsbar och därmed kan fungera i praktiken. Våra inspektörer är också med och granskar ansökningar om tillstånd att använda vissa ämnen i enlighet med Reach-förordningen. Arbetet är ett samarbete inom myndighetens EU-arbete.

Tabell 2 Europeiska arbetsgrupper för tillsyn där Kemikalieinspektionen deltar

Arbetsgrupp	Förkortning	Beskrivning
ECHAs forum för informationsutbyte om verkställighet	Forum	Nätverk inom EU/EEA för myndigheter som ansvarar för tillsynen av Reach, CLP, POP och PIC-förordningarna.
Biocidal Products Regulation Subgroup	BPRS	Undergrupp till Forum. Nätverk inom EU/EEA för myndigheter som ansvarar för tillsynen av biocidförordningen.
RoHS Administrative Cooperation group	RoHS AdCo	Nätverk inom EU/EEA för myndigheter som ansvarar för tillsynen av RoHS-direktivet.
Toys Administrative Cooperation group	Toys AdCo	Nätverk inom EU/EEA för myndigheter som ansvarar för tillsynen av leksaksdirektivet.
Nordiska tillsynsgruppen	NTG	Nätverk inom Norden för myndigheter som ansvarar för tillsyn på kemikalieområdet.
Product Safety Forum of Europe	Prosafe	Nätverk inom EU/EEA för tillsynsmyndigheter med gemensamma projekt. Delvis finansierat av EU-kommissionen.
Coordinated activities on the safety of products	CASP	Nätverk inom EU/EEA för tillsynsmyndigheter med gemensamma projekt. Finansierat av EU-kommissionen.

## 4.2 Operativ tillsyn

Kemikalieinspektionens operativa tillsyn bygger på beslutade verksamhetsplaner för respektive tillsynsområde, det vill säga varor, kemiska produkter och bekämpningsmedel. Varje år upprättas även en tillsyns- och marknadskontrollplan med en beskrivning av vilka tillsynsaktiviteter som prioriteras för just det året.

Urvalet av vilka typer av projekt, produkter och företag som granskas grundar sig på en riskbaserad metod, det vill säga syftet med tillsynen är att uppnå största möjliga riskminskning. Bland annat prioriteras vi produkter som misstänks innehålla hälso- och miljöfarliga ämnen och företag som misstänks ha låg kunskap om kemikaliereglerna<sup>23</sup>. Tillsynen är därför inte en kontroll av hela marknaden utan fokus ligger på produkter och företag där det finns misstanke om brister.

### 4.2.1 Urval av tillsynsprojekt och typ av produkt för granskning

Vilka tillsynsprojekt vi har valt att genomföra påverkas av prioriteringar utifrån strategier, regeringsuppdrag och eventuella nya regelverk och omvärldshändelser som vår verksamhet behövt agera på. Under perioden 2010–2020 hade till exempel regeringsuppdraget Handlingsplan för en giftfri vardag<sup>24</sup> stor påverkan på tillsynen. Det ledde bland annat till ett fokus på konsumentprodukter i allmänhet och produkter för barn och unga i synnerhet. Under varje löpande verksamhetsår har vi också haft utrymme för att kunna göra anpassningar av våra insatser till följd av oförutsedda händelser. Det hände till exempel när vi valde att kontrollera intimhygienprodukter och leksaker av typen squishies efter att vi fått rapporter om innehåll av farliga ämnen från andra myndigheter och organisationer<sup>25</sup>. Under coronapandemin gjorde vi även extra kontroller av desinfektionsmedel<sup>26</sup>. Projekt i europeiska samverkansgrupper (se avsnitt 4.1) prioriteras högt vid planering av insatser eftersom de bidrar till en harmoniserad tillsyn inom EU och en övergripande kontroll av EU-marknaden.

Vissa tillsynsinsatser bygger på långsiktig planering där samtliga företag som betalar kemikalieavgift respektive bekämpningsmedelsavgift<sup>27</sup> inspekteras under ett visst tidsintervall. Ett flertal företag inspekteras då i en region åt gången. Andra tillsynsinsatser sker efter tips från allmänhet, företag, Tullverket och andra myndigheter. Varje år har vi också projekt som utformas utifrån aktuella teman så som nya regler eller utifrån omvärldsbevakning. Exempel på produkter som granskats i sådana projekt är bilvårdsprodukter och kablar.<sup>28</sup> Vissa produktgrupper analyseras återkommande varje år på grund av att de i tillsynen visat sig innehålla en hög andel begränsade ämnen. Exempel på det är hemelektronik och vissa typer av leksaker. I Kemikalieinspektionens årsredovisningar kan man läsa mer om våra tillsynsinsatser under föregående år.<sup>29</sup>

---

<sup>23</sup> Läs mer om vår riskbaserade metod i [Tillsyn 15/20: Strategi för tillsyn av farliga ämnen i varor - Kemikalieinspektionen](#)

<sup>24</sup> [Rapport 4/20: Vägen mot en giftfri vardag - Kemikalieinspektionen](#)

<sup>25</sup> [Tillsyn 5/19: Tillsyn av squishies - Kemikalieinspektionen](#); [Rapport 3/18: Kartläggning av farliga kemiska ämnen i intimhygienprodukter - Kemikalieinspektionen](#)

<sup>26</sup> [Tillsyn 6/21: Tillsyn av desinfektionsmedel 2020 - Kemikalieinspektionen](#)

<sup>27</sup> Kemikalieavgift betalas årligen av alla företag som importerar eller tillverkar kemiska produkter i över 100 kg per år. Bekämpningsmedelsavgift är en årlig avgift baserad på försåld mängd bekämpningsmedel.

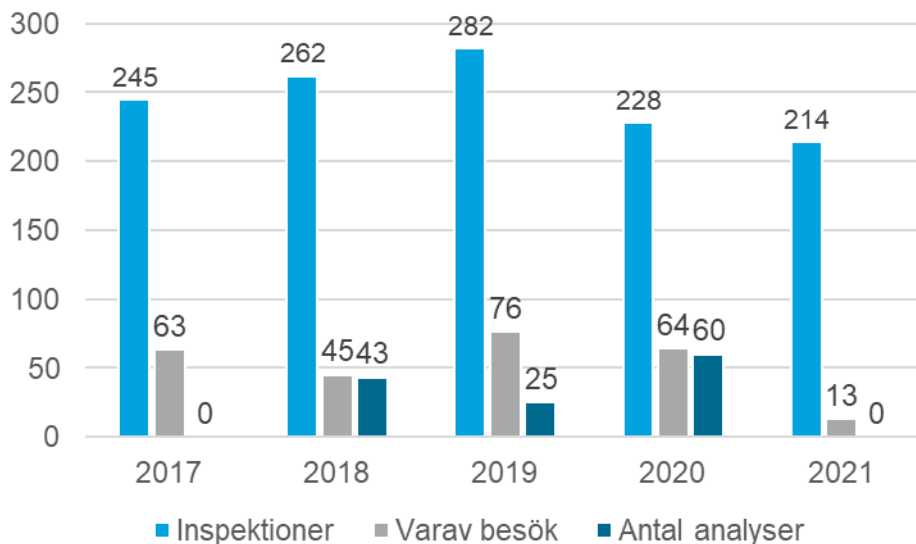
<sup>28</sup> [Tillsyn 1/21: Hemelektronik - Kemikalieinspektionen](#)

<sup>29</sup> [Årsredovisningar och budgetunderlag - Kemikalieinspektionen](#)

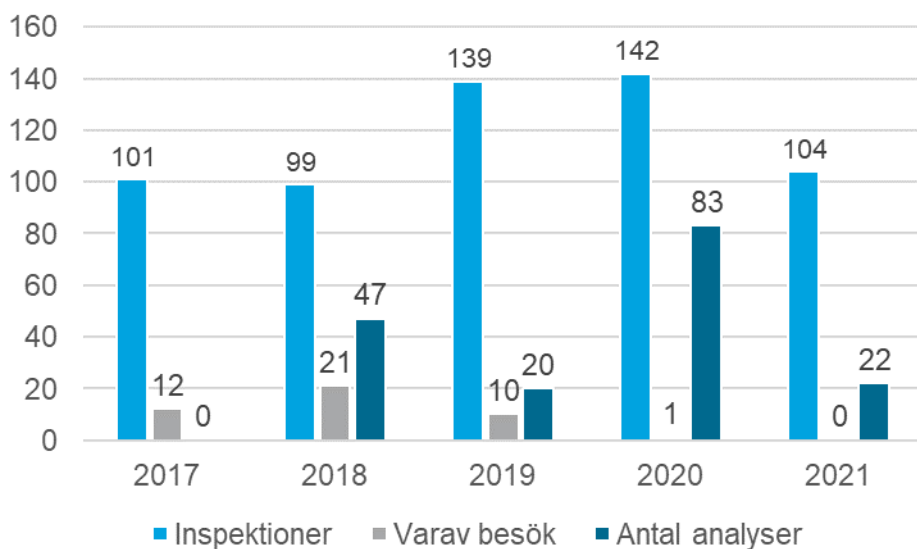
#### 4.2.2 Val av inspektionsform

Myndighetens inspektioner har antingen skett via brev och e-post, en så kallad skrivbordsinspektion eller via besök på plats hos företaget. Under pandemin blev också inspektioner via webbaserade videomöten allt vanligare. Den typen av inspektion räknas i statistiken nedan som besöksinspektioner. Ett videomöte kan dock aldrig ersätta ett besök på plats fullt ut. Generellt gäller att skrivbordsinspektioner innebär en mer begränsad kontroll av företagen då de i regel har fokus på produktrelaterad kontroll. Besöksinspektionerna består av en mer omfattande kontroll av företagets verksamhet då den även omfattar en större systemkontroll. Vid en besöksinspektion finns därför större möjligheter att mer ingående diskutera företagets rutiner för att mer långsiktigt uppnå ett förebyggande arbetssätt hos företaget. Besöken kan även inkludera kontroller av produktlager.

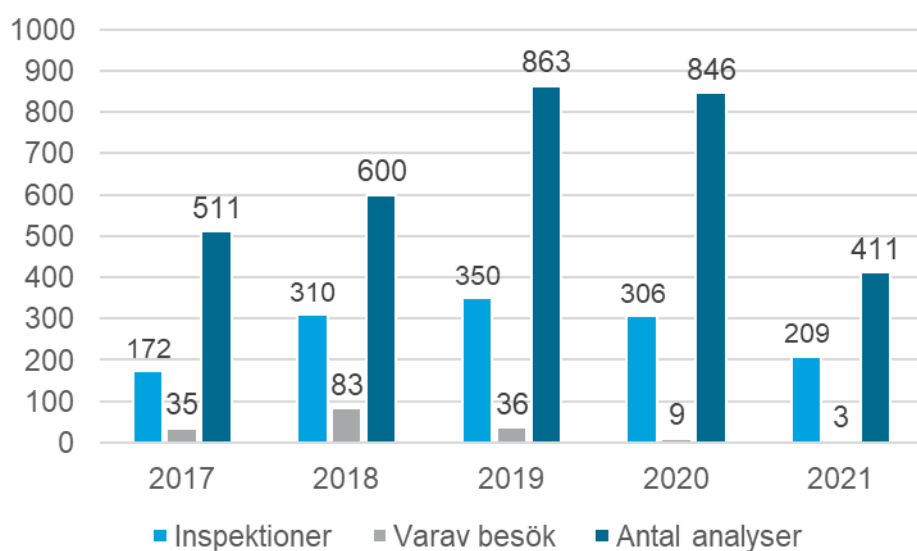
I tillsynen av varor har analyser av förekomst av begränsade eller förbjudna ämnen skett i stor utsträckning under inspektionerna. Antal genomförda inspektioner och fördelningen mellan de olika inspektionstyperna per tillsynsområde under de fem senaste avslutade åren 2017–2021 finns i figur 1–3 nedan.



Figur 1 Antal inspektioner och analyser av kemiska produkter.



Figur 2 Antal inspektioner och analyser av bekämpningsmedel (växtskyddsmedel inräknat)



Figur 3 Antal inspektioner och analyser av varor

En övervägande andel av inspektionerna har skett via brev för samtliga tre tillsynsområden även om antalet besöksinspektioner har varierat under de senaste åren. Antalet besöksinspektioner för bekämpningsmedel och varor sjönk kraftigt under 2020 och 2021 vilket beror på att besöksinspektioner blev svåra att genomföra under dessa år på grund av coronapandemin. Tillsynsgruppen för kemiska produkter hann genomföra ett stort antal besöksinspektioner innan restriktioner infördes i mars 2020 och hade därför inte en lika markant nedgång i antalet besöksinspektioner.

En generell nedgång i antalet inspektioner skedde inom alla tre tillsynsområden under 2021. Det beror på att marknadskontrollförordningen trädde i kraft den 16 juli 2021 och i samband med detta kunde Kemikalieinspektionen inte utöva marknadskontroll enligt marknadskontrollförordningen eftersom myndigheten inte blev utsedd till marknadskontrollmyndighet förrän den 25 juli 2022.

I tillsyn av kemiska produkter och bekämpningsmedel har antalet analyser under åren varierat beroende på vilka projekt som genomförts, medan man i tillsynen av varor löpande genomfört ett högt antal analyser per år. En förklaring till det är att det är olika krav som granskats i de olika tillsynsområdena. Till exempel har man i tillsyn av varor större anledning att prioritera att analysera efter begränsade eller förbjudna ämnen i varor då det i dessa fall inte finns tillgång till lika mycket information om produkternas innehåll som när det gäller kemiska produkter och bekämpningsmedel. För kemiska produkter och bekämpningsmedel finns information om tillsynsobjekten och om produkternas kemiska innehåll i Kemikalieinspektionens produktregister och bekämpningsmedelsregistret.

#### **4.2.3 Antal granskade produkter och regler per inspektion**

Vid inspektionerna granskade och/eller analyserade vi vanligtvis 3–5 produkter per inspektion och företag i alla tre tillsynsområden. Flera produkter granskas för att få en bättre bild av företagets hantering av kemikaliefrågorna i stort och inte enbart för just en specifik produkt. Att ta ännu fler produkter är oftast inte nödvändigt för att uppnå syftet med inspektionen. Vid uppföljningsinspektioner hos företag som tidigare visat brister har det dock hänt att ett större antal produkter kontrollerats.<sup>30</sup> Än så länge har vi dock ingen systematisk uppföljning av företag som påvisat brister i tillsynen.

Vilka regelverk vi kontrollerat vid tillsynen varierar beroende på vilket tillsynsområde som inspekterats. Ju fler regelverk som kontrolleras vid ett inspektionstillfälle desto mer omfattande blir inspektionen. Det vanliga är att flera regelverk kontrolleras vid ett inspektionstillfälle men det förekommer också att man kontrollerar en specifik regel och då har möjlighet att nå ut till väldigt många fler företag. Ett exempel på ett sådant projekt är kontroll av tillstånd enligt Reach (2017–2018) i vilket Kemikalieinspektionen endast kontrollerade att det fanns ett giltigt tillstånd eller att en ansökan om tillstånd var gjord för ämnen som kräver detta.

#### **4.2.4 Val av tillsynsobjekt**

Urvalet av tillsynsobjekt sker liksom projekten utifrån ett riskperspektiv. Större företag handlar med större volymer av produkter och varor och når fler mindre leverantörer och slutligen konsumenter. Genom att inspektera större aktörer högst upp i leverantörskedjan kan kontrollen således leda till effekter längre ner i kedjan. Å andra sidan kan små företag behöva prioriteras ibland eftersom de oftare har lägre kunskap om kemikalier regler och oftare uppvisar brister vid tillsyn. Övriga prioriterade företagstyper är aktörer som är stora inom e-handel, företag med hög omsättning och lågprisprodukter och företag som misstänks ha låg kunskap om lagstiftningen det vill säga nya företag, företag i snabbt växande branscher och företag som inte inspekterats tidigare.

I urvalet av tillsynsobjekt tar vi även hänsyn till konkurrenssituationen på marknaden. Till exempel genomför vi ibland tillsyn på hela branscher där vi sett en generellt bristfällig lagefterlevnad. För bekämpningsmedel som kräver godkännande innan de sätts ut på marknaden tar vi också hänsyn till konkurrensperspektivet i urvalet av objekt. Tillsynen kan då frångå ett riskbaserat urval för produkter som saknar godkännande men vi måste ändå agera eftersom andra företag kan ha haft höga omkostnader för att få sin produkt godkänd i Sverige.

---

<sup>30</sup> [Tillsyn 1/18: Återkontroll av tidigare åtalsanmälda företag - Kemikalieinspektionen](#)

För urval av tillsynsobjekt inom området kemiska produkter används oftast Kemikalieinspektionens produktregister och när det gäller bekämpningsmedel används även Kemikalieinspektionens bekämpningsmedelsregister. Informationen i Kemikalieinspektionens register har vi i vissa fall kombinerat med tullutdrag över importerade kemiska produkter och information från den europeiska databasen Interact Portal. I den senare kan man till exempel hitta information om registreringar och tillstånd enligt Reach-förordningen. För varor finns inget produktregister eller register över aktuella företag. Varuföretagen väljer vi istället utifrån de produkter inspektörerna hittat på marknaden, genom tullutdrag över importerade varor och genom sökningar på internet.

### 4.3 Tillsynsvägledning

Enligt miljötillsynsförordningen<sup>31</sup> ska Kemikalieinspektionen bedriva tillsynsvägledning mot kommuner och länsstyrelser. Tillsynsvägledningsaktiviteter planeras bland annat utifrån vår treåriga plan för tillsynsvägledning, våra egna prioriteringar för tillsyn, vad kommunerna efterfrågat för vägledning och lämplighet – det vill säga vilka vägledningsaktiviteter som är möjliga att genomföra vid en viss tidpunkt. Planen för tillsynsvägledningen för åren 2019 till 2021<sup>32</sup> angav bland annat vilka samverkansprojekt som skulle genomföras mellan Kemikalieinspektionen och kommunerna under tidsperioden (tillsyn av varor och bekämpningsmedel i detaljhandeln) och vilka vägledningsseminarier som var aktuella. De nationella samverkansprojekten har traditionellt bestått av inledande seminarier om de lagområden som ska inspekteras, följt av kommunernas inspektioner. I vissa fall har Kemikalieinspektionen, utifrån kommunernas inspektionsresultat, följt upp med inspektioner av primärleverantörer i samma leverantörskedja.

Kemikalieinspektionen har i regel grundseminarier om kemikalietillsyn för kommuninspektörer varje år. Fördjupningsseminarier hålls regelbundet och anpassas efter kommunernas behov. Ett exempel på ett fördjupningsseminarium som hållits är ett om märkning och förpackning enligt CLP-förordningen.

Andra vägledningsaktiviteter vi genomfört har varit att framställa och uppdatera vägledningsspaket inom de olika tillsynsområdena, publicera vägledningsfilmer om Reach-förordningen samt att publicera ett nyhetsbrev en gång i kvartalet till kommunerna. Vi har även uppdaterat och bytt ut den så kallade tillsynswebben som är Kemikalieinspektionens plattform för information till kommunernas inspektörer. Där finns information om aktuella samverkansprojekt inom tillsyn, material från utbildningar och seminarier samt råd, tips och checklistor att använda på inspektioner.

### 4.4 Förebyggande arbete och stöd till företag

Kemikalieinspektionen har under flera år haft en upplysningstjänst där företag och andra aktörer kan ställa frågor till myndighetens rådgivare om kemikalielagstiftning. Vi informerar om gällande regler och om kommande lagstiftning på myndighetens webbsida, i trycksaker, elektroniska nyhetsbrev, riktade e-postutskick och i sociala medier. Vi medverkar även på mässor och arrangerar utbildningsseminarier för att nå ut med information till företagen.

---

<sup>31</sup> 3 kap. 6 § miljötillsynsförordningen

<sup>32</sup> [Tillsyn 16/20: Plan för Kemikalieinspektionens tillsynsvägledning 2019–2021 - Kemikalieinspektionen](#)

## 4.5 Kommunernas marknadskontroll

Kommunerna hade innan den nya marknadskontrollförordningen trädde i kraft ensamt ansvar för kontroll av andra än primärleverantörers utsläppande på marknaden av kemiska produkter och bekämpningsmedel. När det gäller varor har kommunerna fortsatt delat ansvar med Kemikalieinspektionen för kontroll av andra än primärleverantörers utsläppande på marknaden. Omfattningen av kommunernas kontroller har varierat kraftigt beroende på resurser och vilken typ av företag som finns i kommunen. En del större kommuner har i samarbete med varandra haft flera större projekt som är inriktade på kemikalietillsyn varje år. I dessa inkluderas även analyser av produkter. Andra kommuner har endast genomfört kontroller på kemikalieområdet i samband med de samverkansprojekt som anordnats av Kemikalieinspektionen. Vissa kommuner har inte genomfört någon regelbunden kemikalietillsyn alls.

## 4.6 Samarbete med andra statliga myndigheter

Kemikalieinspektionen har under de senaste åren samarbetat med flera andra marknadskontrollmyndigheter i Sverige. En viktig arena för kunskapsutbyte och gemensamma projekt mellan dessa myndigheter är marknadskontrollrådet. Till exempel finns inom rådet en arbetsgrupp för e-handel. Kemikalieinspektionen har även samarbete med enskilda myndigheter. Vi har tagit över produkter från Elsäkerhetsverkets marknadskontroll för att kontrollera enligt våra lagstiftningar för elektriska produkter. Vi har även samverkat med Konsumentverket och Elsäkerhetsverket i marknadskontroll av leksaker eftersom vi har delat kontrollansvar för den produktgruppen. Vi har tagit fram en gemensam lathund för kontroll av leksaker, hållit utbildningar för företag gemensamt och stämt av tolkningsfrågor löpande med varandra. Kemikalieinspektionen har också haft tillsynsprojekt tillsammans med Arbetsmiljöverket, bland annat om tillstånd enligt Reach-förordningen och exponeringsscenarier i säkerhetsdatablad. Dessa projekt var även EU-gemensamma. Vi genomförde då gemensamma inspektioner med bland annat kunskapsutbyte och harmoniserade regeltolkningar som positiv effekt.

Kemikalieinspektionen har även samarbetat med Naturvårdsverket kring vägledning till kommunerna, bland annat när det gäller Reach-förordningen.

Tillsammans med Tullverket har inspektörer från Kemikalieinspektionen vid några tillfällen kontrollerat produkter på Arlanda innan de övergått till fri omsättning. Dessa samarbeten har lett till att tullen oftare återkopplar till Kemikalieinspektionen när de hittar produkter med synliga brister som på det sättet kan stoppas redan innan de kommer ut på marknaden.

## 4.7 Organisation och resursfördelning

Kemikalieinspektionens tillsynsarbete är organisatoriskt indelat i tillsyn av varor, kemiska produkter samt bekämpningsmedel. Detta har bedömts vara den mest effektiva lösningen utifrån produkttyp, finansiering och lagstiftningsområde. Fördelningen av resurser mellan de olika områdena påverkas av tillsynsbehov, finansieringskälla, insatser för öronmärkta medel och myndighetens övriga prioriteringar.

Tillsynen för de tre områdena finansieras av separata finansieringskällor. Tillsyn av kemikalier i varor finansieras av skattemedel, tillsyn av kemiska produkter finansieras av kemikalieavgiften och tillsyn av tillståndspliktiga bekämpningsmedel finansieras av årsavgiften för bekämpningsmedel<sup>33</sup>. Detta innebär i förlängningen att dessa företag

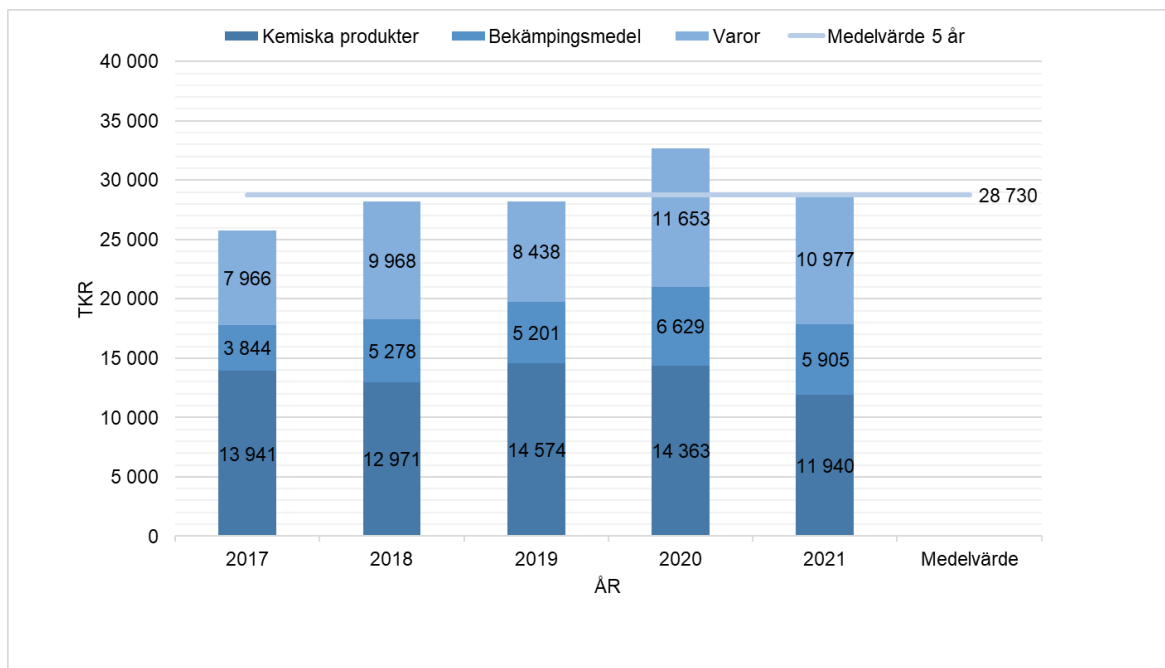
---

<sup>33</sup> Tillsyn av icke-tillståndspliktiga biocider finansieras av kemikalieavgiften.



finansierar sin egen tillsyn. Myndighetens förebyggande arbete med informationsinsatser och rådgivning fördelas också mellan de tre finansieringskällorna. Kemikalieinspektionen disponerar inte intäkter från avgifterna utan de tillförs statskassan. Myndigheten blir sedan tilldelad förvaltningsanslag.

Kemikalieinspektionen redovisade i januari 2022 ett regeringsuppdrag om översyn av avgifter<sup>34</sup>. Rapporten redovisar förslag för hur en ökad balans ska uppnås mellan intäkter och nyttjade medel inom respektive avgiftssystem.



Figur 4 Kostnaden för operativ tillsyn fördelad över tillsynsområde för de senaste fem åren, det vill säga 2017–2021. Uppgifterna inkluderar kostnader för laboratorieanalyser.

De senaste årens kostnadsnivå för Kemikalieinspektionens operativa tillsyn låg på drygt 28 mnkr per år. Ser vi till den genomsnittliga kostnaden för de senaste fem åren låg den på ca 28,7 mnkr, varav ca 2,3 mnkr utgjorts av kontroll av växtskyddsmedel som inte är marknadskontroll.

Kostnaderna för Kemikalieinspektionens EU-arbete och tillsynsvägledning varierar mellan verksamhetsåren men utgör över tid ca 5,6 mnkr per år.

Den genomsnittliga kostnaden för operativ tillsyn (med kostnaden för kontroll av växtskyddsmedel exkluderad), tillsynsvägledning och EU-arbete har de senaste åren med andra ord legat på ca 32 mnkr årligen.

Myndighetens förebyggande arbete för företagens ökade lagefterlevnad, där det bland annat ingår informationsinsatser direkt till företag, har under de senaste tre åren uppgått till en kostnad på ca 14 mnkr årligen.

Sammantaget innebär detta att den årliga kostnaden för marknadskontroll, inklusive förebyggande arbete i form av stöd till företag, de senaste åren legat på ca 46 mnkr. Delar av denna finansiering har bestått av tillfälliga medel som tilldelats myndigheten i samband med

<sup>34</sup> [Rapport 1/22: Regeringsuppdrag översyn av avgifter - Kemikalieinspektionen](#)



särskilda regeringsuppdrag, såsom exempelvis Handlingsplan för en giftfri vardag och Giftfritt från början.

## 5 Plan för framtida insatser

EU:s ökade satsning inom marknadskontrollområdet har inneburit ett större krav på marknadskontrollmyndigheter. Det är dessa myndigheters uppgift att genomföra effektiva kontroller i tillräcklig omfattning för att uppnå säkra produkter och konkurrensneutralitet på den inre marknaden. Kemikalieinspektionen har i och med detta fått ett utökat ansvar för marknadskontrollen på kemikalieområdet och därmed ökade resurser för att kunna utföra uppdraget. Detta möjliggör en stärkt och utökad marknadskontroll och i det här avsnittet beskrivs myndighetens plan för hur marknadskontrollarbetet bör utökas.

### 5.1 Kemikalieinspektionens plan för hur marknadskontrollarbetet bör utökas

Planen för myndighetens utökade marknadskontrollarbete bygger på erfarenheter hämtade från Kemikalieinspektionens inspektörer och på synpunkter som framkom vid samråd med företag, branscher och kommunrepresentanter. Sammantaget finns en stark samsyn mellan Kemikalieinspektionen, företagen och kommunerna vad gäller det mest effektiva sättet att uppnå god lagefterlevnad.

I avsnitt 3.1 och 3.2 beskrivs krav på och riktlinjer för oss som marknadskontrollmyndighet. Kärnan i detta finns i artikel 11 i marknadskontrollförordningen där kraven på den operativa marknadskontrollen anges. Kemikalieinspektionen ska utifrån dessa krav säkerställa att vi genomför en effektiv och tillräckligt omfattande marknadskontroll genom:

- dokumentkontroll och när så är lämpligt fysiska kontroller och kontroller på laboratorium,
- ha en riskbaserad metod för urval av kontroller,
- säkerställa att ekonomiska aktörer vidtar lämpliga åtgärder för lagefterlevnad,
- delta aktivt i EU:s samarbetsgrupper för marknadskontrollmyndigheter (så kallade ADCO-grupper)
- inrätta förfaranden för att följa upp klagomål eller rapporter om frågor som rör risker eller bristande överensstämmelse
- inrätta förfaranden för att kontrollera att de korrigerande åtgärder som skulle vidtas av de ekonomiska aktörerna har vidtagits.

Kemikalieinspektionen genomför redan idag sin verksamhet till stor del enligt dessa krav men arbetet behöver utvecklas för att effektivisera marknadskontrollen i hela Sverige. Nedan beskrivs hur olika delar av myndighetens marknadskontrollarbete ska utökas och utvecklas för att vi ska uppnå en mer effektiv kontrollverksamhet och en marknad där företag konkurrerar på lika villkor.

#### ***Fortsatt aktiva i EU:s arbetsgrupper***

Vi är fortsatt aktiva i EU:s arbetsgrupper för tillsyn och marknadskontroll. Det finns krav i marknadskontrollförordningen om att marknadskontrollmyndigheter ska delta aktivt i dessa grupper och det är också viktigt för att få en harmoniserad marknadskontroll i Europa.

## **Systematisk uppföljning**

Vi vill införa en systematisk uppföljning av inspekterade företag där brister har hittats. Detta i syfte att säkerställa en högre och mer beständig lagefterlevnad. Uppföljning kan göras genom en kort kontroll av att företaget genomfört det de uppgett vid inspektion, till exempel att de slutat sälja produkter som inte uppfyller lagkraven. Det kan också innebära mer omfattande inspektionsbesök hos företagen med genomgång av arbetssätt och rutiner för lagefterlevnad. Oavsett vilken metod som används är det ett sätt att kontrollera att inspektionen har gett önskad effekt, det vill säga att företag som uppvisat brister har vidtagit tillräckliga åtgärder för att minimera risken att samma eller nya brister uppkommer. Det finns dock en del företag som inte ändrar sitt arbetssätt trots upprepade inspektionstillfällen. I dessa fall är det extra viktigt att myndigheten fortsätter att följa upp företaget löpande till dess att vi kan konstatera att företaget har uppnått lagefterlevnad.

Uppföljning är en viktig del för att uppnå målet med marknads kontroll, det vill säga säkra produkter på den svenska marknaden och därmed skydd av hälsa och miljö. Det är också viktigt för att få lika villkor för företagen och konkurrensneutralitet. Uppföljning ska säkra att företagen inte bara plockar bort just de utvalda produkter som granskats om brister hittats, utan att de måste bygga upp rutiner och arbetssätt för mer beständig lagefterlevnad. Uppföljningar tar tid och resurser från kontroll av ytterligare företag men vår bedömning är att effekten på marknaden blir större med denna metod.

Att följa upp företagen vi inspekterat skulle också leda till ett mer evidensbaserat arbetssätt där vi kan utveckla våra metoder för kontroller för bäst effekt i varje tillsynssituation.

I samrådet med företag och branschorganisationer fick myndigheten stöd för att denna åtgärd skulle vara en av flera som skulle bidra till en effektiv marknads kontroll. Flera företagsrepresentanter uttryckte en önskan om att företagen skulle få en ökad kontakt med Kemikalieinspektionen genom marknads kontrollen.

## **Utökad utvecklingstakt för metoder och verktyg**

En annan del av planen är en kraftigt utökad utvecklingstakt för att ta fram metoder och verktyg för att snabbt maximera effekten av de nytillkomna resurserna. Vi vill lägga resurser på att ta fram IT-stöd och andra verktyg och hjälpmedel som gör att vi kan få en ännu bättre och mer effektiv marknads kontroll på sikt. Kemikalieinspektionen har genomfört en serie workshops på myndigheten för att identifiera olika former av IT-stöd som kan förenkla och effektivisera marknads kontrollen. Några exempel på åtgärder som har kommit upp i samband med detta beskrivs nedan.

- Vi vill undersöka förutsättningarna för att bygga upp ett marknads kontrollregister som bland annat ska innehålla företagens tillsynshistorik och utgöra underlag för urval för inspektion och uppföljningsinsatser. Informationen om varuföretag kan då överföras från Statistiska centralbyråns register. Information om företag som tillhandahåller kemiska produkter och bekämpningsmedel finns i Kemikalieinspektionens produktregister. Det finns krav i miljötillsynsförordningen på att en tillsynsmyndighet ska föra register över objekt som behöver återkommande tillsyn.<sup>35</sup> Kemikalieinspektionen saknar idag ett register som har den funktionen.
- Vi vill undersöka möjligheten att förenkla processen med införandet av data i EU:s datasystem för kontrollerade produkter, ICSMS. I dagsläget behöver inspektörerna

---

<sup>35</sup> 1 kap. 7 § miljötillsynsförordningen

fylla i samma information om en produkt i flera olika system vilket är en tidskrävande administrativ börda som tar tid från operativa insatser. Att underlätta denna process blir ännu mer viktigt när Kemikalieinspektionen framöver även ska rapportera in kommunernas genomförda marknadskontroll i ICSMS. Kemikalieinspektionens motsvarande myndighet i Danmark har utvecklat ett system som förenklar deras ICSMS-process och motsvarande myndigheter i Finland och Norge är på väg att göra detta.

- För att kunna hantera den ökande e-handeln krävs verktyg som underlättar den typen av marknadskontroll. Vi har redan en del verktyg men vill undersöka och förbättra våra nuvarande möjligheter att till exempel vara anonyma när vi är inne på webbsidor, kunna spara ner hela eller delar av webbsidor, hitta aktörer som gömmer sig bakom webbsidor samt använda web crawler för att söka och hitta relevanta produkter. Verktygen syftar både till att kunna söka efter företag och produkter och att kunna spara ner bevis och dokumentera det som hittats. Utöver kontroller av svenska e-handelsaktörer vill vi även fortsätta arbetet med att kontrollera internationella marknadsplattformar för att minska riskerna med direktimport via e-handel. Både Sveriges nationella strategi för marknadskontroll samt EUPCN:s arbetsprogram tar upp en effektivare kontroll av e-handel som en viktig prioritering inom tillsynen. Både åtgärder för att hitta företag och en ökad kontroll av e-handel fick ett starkt stöd från företag och branschorganisationer vid samrådet. De anser att dessa åtgärder är viktiga komponenter i en stärkt marknadskontroll.

I EU:s kemikaliestrategi nämns att EU-länderna måste öka sin tillsynskapacitet och bli bättre på att nyttja digitala verktyg och optimera sina resurser. Att ta fram ovan beskrivna IT-stöd kommer att ta resurser i anspråk både vid utvecklandet och det löpande fortsatta underhållet. Vi ser dock dessa stöd som en viktig del för att kunna effektivisera vår marknadskontroll och för att uppfylla lagkraven.

I och med utökningen av Kemikalieinspektionens marknadskontrollverksamhet kan vi också utveckla vår inspektionsmetodik med stöd i den evidens som våra uppföljningsinsatser då möjliggör. Vi vill till exempel utveckla vår metodik för att undersöka företagens kunskapsnivå inför inspektionen för att kunna avgöra vilken inspektionstyp som är bäst lämpat för det företaget. Valet av inspektionstyp bör vara flexibelt för att marknadskontrollen ska kunna bli effektiv. I vissa fall passar det bäst med korta inspektioner inriktade på ett fåtal regler, i andra fall behövs besök med en grundlig genomgång av gällande lagstiftning och företagets rutiner och arbetssätt.

### ***Ökat fokus på att hitta ej tidigare inspekterade företag***

Vi vill ha ett ökat fokus på att hitta företag som tidigare inte inspekterats. Det kan till exempel röra sig om varuföretag som vi inte haft kontakt med tidigare eller företag som för in eller tillverkar kemiska produkter men som inte är anmälda till Kemikalieinspektionens produktregister. Företagen kan hittas exempelvis via ökat samarbete med Tullverket. Vi skulle även kunna hitta företag med hjälp av nya typer av sökverktyg som används för att hitta företag på internet. Att hitta företag som vi inte inspekterat tidigare är viktigt för att öka kunskapsnivån hos dessa företag vilket leder till ökad lagefterlevnad och därmed färre miljö- och hälsofarliga produkter på den svenska marknaden. Det är också viktigt för att vissa företag inte ska kunna undgå reglerna utan att det ska vara lika villkor för alla.

### **Ökat antal inspektioner med ett fortsatt och förfinat riskbaserat urval**

Vi ökar vår operativa marknadskontroll vilket även inkluderar ett ökat antal analyser av varor, kemiska produkter och biocider. Kontrollerna bygger på riskbaserat urval av inspektionsprojekt och företag för inspektion. Det innebär att vi i likhet med tidigare kommer att göra vårt urval för att nå största möjliga riskminskning och för att få så stor effekt som möjligt av marknadskontrollen. I marknadskontrollförordningen finns krav på att följa en riskbaserad metod för urval av vilka kontroller som ska genomföras. Det innebär att vi i vårt urval ska beakta:

- om vi identifierat möjliga risker med en vara eller en kemisk produkt, det vill säga till exempel om vi misstänker att den innehåller otillåtna ämnen, är bristfälligt märkt eller saknar nödvändiga godkännanden
- att företaget är ansvarig för de parametrar vi ska kontrollera
- om företaget tidigare har uppvisat brister
- om vi fått information från tullen om produkt eller företag som tyder på brister
- om vi fått in klagomål eller tips från allmänheten, myndigheter, företag eller media som tyder på brister med en produkt eller ett företag

Genom att arbeta mer med systematisk uppföljning, metodutveckling och nya sätt att hitta företag så kommer vi att förfina det riskbaserade urvalet och därmed effektivisera marknadskontrollarbetet.

### **Tillsynsvägledning av hög kvalitet**

Vi kommer fortsätta bedriva en tillsynsvägledning till kommunerna av hög kvalitet. Utöver våra stora nationella samverkansprojekt som vi har redan idag kommer vi ha flera mindre samverkansprojekt som är anpassade efter olika kommuners behov och förutsättningar. Enligt 12 a § 1 kap. miljötillsynsförordningen ska kommunerna årligen rapportera in en utvärdering av sin marknadskontrollverksamhet till Kemikalieinspektionen. Baserat på detta kan vi utforma behovsanpassade projekt som till exempel riktar sig specifikt till kommuner som i sin rapportering visat att de inte genomfört tillräckliga kontroller på kemikalieområdet. Vid samrådet som vi hade med kommunrepresentanter lyfte kommunerna fram att Kemikalieinspektionens vägledning är väldigt uppskattad och att de är i fortsatt behov av stöd i marknadskontrollen. Flera kommuner menade att Kemikalieinspektionens samverkansprojekt är en förutsättning för att de ska prioritera tillsyn av kemiska produkter och varor hos återförsäljare. De önskade ett utökat samarbete i marknadskontrollen, till exempel genom gemensamma inspektioner mellan Kemikalieinspektionen och kommunerna.

I och med att Kemikalieinspektionen är utsedd till central myndighet för marknadskontrollen på kemikalieområdet är vi ansvariga för att säkerställa en tillräckligt omfattande och effektiv marknadskontroll i hela Sverige. Det ansvaret omfattar även marknadskontroll på lokal nivå, det vill säga kommunernas marknadskontroll i detaljistled. Kemikalieinspektionen kommer även fortsatt att fokusera på kontroll av primärleverantörer i enlighet med det riskbaserade urval vi beskrivit ovan. Kommunerna kommer att utföra de flesta kontrollerna av andra än primärleverantörer, det vill säga framför allt detaljistledet. Kemikalieinspektionen kommer i första hand att säkerställa att marknadskontrollen fungerar väl i Sverige i sin helhet genom en anpassad tillsynsvägledning som utgår från olika kommuners möjligheter och behov. I andra hand kommer myndigheten när det är nödvändigt även kontrollera aktörer i detaljistledet. På det viset avser Kemikalieinspektionen säkerställa en effektiv och ändamålsenlig marknadskontroll i alla led.

### ***Fortsatt förebyggande arbete med information till företag***

För att få en bra lagefterlevnad ser vi att det är viktigt att både arbeta förebyggande och med kontroller. Vikten av att arbeta förebyggande inom marknadskontrollen med olika former av kommunikationsinsatser lyfts bland annat fram i EUPCN:s arbetsprogram och i marknadskontrollrådets riktlinjer.

Vi vill utveckla vårt förebyggande arbete för att informera företag om gällande och kommande regler. En målsättning är att det ska vara lätt att göra rätt från början. Insatserna omfattar bland annat informations- och utbildningsinsatser till ett stort antal företag om gällande lagstiftning. Vi kommer att välja ut vissa av dessa för inspektion. Fokus kommer att ligga på att nå ut till företag som har låg kunskap om kemikalielagstiftningen eller som inte vet om att de berörs av reglerna.

### ***Fortsatt samarbete med andra myndigheter***

Vi har ett fortsatt gott samarbete med andra marknadskontrollmyndigheter och med Tullverket. Det är viktigt för oss att kunna dela erfarenheter och bedömningar för en harmoniserad marknadskontroll i Sverige, framför allt för de regelområden där vårt kontrollansvar överlappar och gränsdragningsdiskussioner måste föras. Ett fortsatt och utvecklat samarbete med Tullverket är viktigt för att i den mån det är möjligt stoppa bristfälliga produkter redan innan de släpps ut på den svenska marknaden.

## **6 Kostnadsberäkning – räcker tillförda medel för EU-kraven?**

Artikel 11 i marknadskontrollförordningen utgör kärnan i vilka krav som finns på marknadskontroll inom EU. Där anges att marknadskontrollmyndigheter ska utföra en effektiv marknadskontroll av produkter i tillräcklig omfattning<sup>36</sup>. Det är upp till varje medlemsstat att utifrån landets specifika förutsättningar bedöma vad som utgör en tillräcklig omfattning.

Kemikalieinspektionens bedömning av en tillräcklig omfattning grundar sig på myndighetens samlade erfarenhet inom området med beaktande av företagens och kommunernas behov. Det handlar dels om hur stor andel av marknaden som bör kontrolleras varje år och med vilken frekvens företag bör inspekteras. Det handlar också om hur marknadskontrollen ska bedrivas för att uppnå önskad effekt, det vill säga skydd av hälsa och miljö och skydd av företag från osund konkurrens. En riskbaserad och behovsanpassad marknadskontroll innebär att vissa branscher, företag och produkter kontrolleras oftare än andra. I Kemikalieinspektionens kostnadsberäkning av vad som krävs för en tillräckligt omfattande marknadskontroll tar vi därför hänsyn till båda dessa perspektiv. Kostnadsberäkningen inkluderar även en ökad och anpassad tillsynsvägledning till kommuner för att få en effektivare marknadskontroll i alla led.

Kemikalieinspektionen bedömer att beräknade medel i budgetpropositionen för 2022 inte är tillräckliga för de åtgärder som behövs för att på den svenska marknaden säkerställa en ändamålsenlig och effektiv marknadskontroll som lever upp till kraven på EU-nivå.

---

<sup>36</sup> Kommissionen har möjlighet att ta fram en miniminivå av antalet kontroller som ska genomföras men det har inte skett ännu

## 6.1 Antalet primärleverantörer på den svenska marknaden

Utgångspunkt för resonemanget om en effektiv marknadskontroll baseras på kontroll av primärleverantörer i enlighet med vår riskbaserade metod och kostnadsberäkningen utgår därmed från dessa aktörer.

Antal primärleverantörer av kemiska produkter och bekämpningsmedel hämtas från Kemikalieinspektionens produktregister. Vi har idag ca 2300 företag i Sverige som är primärleverantörer av kemiska produkter varav ca 500 är primärleverantörer av biocidprodukter.

Eftersom Kemikalieinspektionen ännu inte har något register över varuföretagen i Sverige är det svårare att uppskatta mängden företag som är relevanta för kontroll. Vår uppskattning av antalet primärleverantörer av varor utgår från uppgifter från Statistiska centralbyråns (SCB) företagsregister, där alla företag i Sverige ska vara med, och vi använder registrerade SNI-koder för att bedöma om företagets verksamhet kan vara relevant för kontroll.

SNI är en standard för svensk näringsgrensindelning där företag själva registrerar vilka SNI-koder som är aktuella för deras verksamhet. Det är dock inte självklart vilka SNI-koder som är relevanta för vår marknadskontroll och därför finns en viss osäkerhet i antalet varuföretag. Det uppskattade antalet företag kan vara en underskattning om ytterligare SNI-koder borde inkluderas. Företag kan ha en verksamhet som omfattas av flera SNI-koder vilket kan leda till en överskattning. Det är även svårt att utifrån enbart SNI-koder veta om alla företag med samma kod har varor relevanta för vår marknadskontroll. Givet detta uppskattar vi utifrån SCB:s data antalet primärleverantörer av varor till ca 20 000 företag. Till detta tillkommer ett stort antal utländska e-handelsföretag som sätter varor och produkter på den svenska marknaden.

## 6.2 Bedömning av resursbehov

För att kunna uppskatta hur stort resursbehovet är för att säkerställa att marknadskontrollen är tillräckligt omfattande använder vi bland annat tillsynsfrekvens, vilket är en bedömning av hur ofta tillsyn bör ske för att få en varaktig effekt. Behovet av regelbunden tillsyn varierar mellan företag och beror exempelvis på företagets storlek, kunskap om kemikaliereglerna, risken med produkterna de tillhandahåller med mera. Vi har här använt oss av en generell bedömning av tillsynsfrekvens som kan ses som ett medelvärde. Den angivna frekvensen anger följaktligen inte hur ofta ett enskilt företag kan förvänta sig tillsynsinsatser eller hur omfattande insatsen är i det enskilda fallet eftersom tillsynsverksamheten utgår från en riskbaserad metod.

Antalet varuföretag som skulle kunna bli föremål för tillsyn är mycket stort och det är inte möjligt att kontrollera alla företag eller att beräkna resursbehovet med hjälp av en generell tillsynsfrekvens. Marknadskontrollen behöver i stället nå en tillräckligt hög andel av primärleverantörerna för att, i kombination med förebyggande informations- och kommunikationsinsatser till företag och branschorganisationer, leda till starkt lagefterlevnad.

En effektiv marknadskontroll längre ned i leverantörskedjan utförs i första hand på kommunal nivå och en utökad och anpassad tillsynsvägledning bedöms kunna säkerställa en tillräcklig marknadskontroll i detaljistledet.

### **6.2.1 Tillsynsfrekvens för företag som släpper ut kemiska produkter och bekämpningsmedel på marknaden**

Vår bedömning av tillsynsfrekvensen av företag som släpper ut kemiska produkter och bekämpningsmedel på marknaden baseras bland annat på 10 b § i miljötillsynsförordningen. Där framgår att tiden mellan två tillsynsbesök för vissa miljöfarliga verksamheter (exempelvis tillståndspliktiga) ska bestämmas utifrån verksamhetens risk för människors hälsa och miljö och ska enligt detta åtminstone inspekteras vart tredje år. Kemikalieinspektionens tillsynsobjekt utgör inte miljöfarliga verksamheter men de kemiska produkter som de släpper ut på marknaden kan utgöra en risk för hälsa och miljö.

De senaste åren har tillsynsfrekvensen i snitt varit var 8–9 år vilket inte är tillräckligt då det finns många företag med låg kunskap och återkommande brister. Sammantaget bedömer vi att en tillsynsfrekvens på vart fjärde år är tillräcklig för att säkerställa en hög regelefterlevnad och säkra produkter på marknaden.

### **6.2.2 Tillsynsbehovet för företag som släpper ut varor på marknaden**

Vår bedömning av tillsynsbehovet för varuföretag grundar sig på vår varustrategi<sup>37</sup>. Hur ofta ett varuföretag bör inspekteras beror av flera faktorer såsom hur stor spridningen är av företagets produkter och om företaget visat sig ha brister tidigare. Urvalet av objekt är riskbaserat för att på ett så effektivt sätt som möjligt minska de risker som finns. På grund av den stora mängden varuföretag och varor som finns på marknaden är det inte möjligt att inspektera alla företag. De senaste åren har Kemikalieinspektionen i genomsnitt inspekterat ca 1,5 procent av primärleverantörerna per år, utifrån ovan beskrivna uppskattning av antal primärleverantörer.

Behovet av varutillsyn påverkas i stor utsträckning av en stor material- och produktomsättning och nya handelsmönster, exempelvis e-handel. E-handeln ökar i Sverige och motsvarade 16 procent av detaljhandeln 2021<sup>38</sup>. Under senare år har tillväxten varit så stor att man talar om en strukturomvandling av svensk handel med kraftigt förändrade handelsmönster, varuflöden och nya aktörer som följd.

Eftersom vi ser en stor andel återkommande brister och okunskap om kemikaliereglerna hos företagen är nivån av kontroller vi har idag inte tillräcklig. Vi ser att vi behöver utöka både förebyggande informationsinsatser och kontroller av dessa företag. Vår bedömning är att vi behöver kraftigt förstärka våra insatser för att uppnå en marknadskontroll som är i en tillräcklig omfattning. Vår sammanvägda bedömning är att resurserna för vår marknadskontroll behöver förstärkas till en nivå som motsvarar en täckningsgrad om åtminstone fem procent av primärleverantörerna årligen. Till detta tillkommer hantering av e-handel och inflödet av varor på den svenska marknaden.

## **6.3 Kemikalieinspektionens kostnadsberäkning för en tillräcklig marknadskontroll**

Vår kostnadsberäkning utgår från antalet primärleverantörer på den svenska marknaden, hur mycket resurser som krävs för varje inspektion samt en bedömd tillsynsfrekvens. Kostnadsberäkningen inkluderar även resursåtgången för stöd till företag, EU-arbete och

---

<sup>37</sup> [Tillsyn 15/20: Strategi för tillsyn av farliga ämnen i varor - Kemikalieinspektionen](#)

<sup>38</sup> [Svensk Handel: Läget i handeln 2022. 2022 års rapport om branschens ekonomiska utveckling.](#)

tillsynsvägledning. Kostnaderna för dessa aktiviteter har bedömts med utgångspunkt av hur mycket resurser som behövts under föregående år. Vår bedömning är att resurser för utveckling av verksamheten som beskrivs i avsnitt 5.1 inryms i beräkningen av resursåtgången för den operativa verksamheten med undantag för kostnaden för EU-arbete och tillsynsvägledning som redovisas separat.

Kemikalieinspektionen gör sin beräkning enligt samma princip som tillämpats i myndighetens fastställda behovsanalys<sup>39</sup>. Behovsanalysen är myndighetens bedömning av tillsynsbehovet på den svenska marknaden och vilka resurser som behövs för att finansiera verksamheten.

### **6.3.1 Kostnad för operativ marknadskontroll och stöd till företag**

Kostnadsberäkningen utgår från

- En genomsnittlig tillsynsfrekvens på var fjärde år för primärleverantörer av kemiska produkter.
- En genomsnittlig tillsynsfrekvens på var fjärde år för primärleverantörer av bekämpningsmedel.
- Marknadskontroll av varuföretag som motsvarar ca 5 procent av primärleverantörerna på årsbasis.
- Insatser för att identifiera och kontrollera företag som i dagsläget är okända för myndigheten.
- Stöd till företag i form av information och rådgivning.

Den genomsnittliga inspektionen tar totalt ca fem dagar. Då ingår förberedelsearbete, genomförande och efterföljande rapportering. Det inkluderar även internt juridiskt stöd.

Antalet primärleverantörer i beräkningen är skattade som angivet i avsnitt 6.1.

Kemikalieinspektionen har utifrån detta beräknat kostnaden för en stärkt operativ marknadskontroll till ca 109 mnr årligen. Dessa resurser kommer inte enbart nyttjas för inspektioner utan även finansiera de planerade utvecklingsinsatserna och ett mer utvecklat förebyggande arbete i form av stöd till företag genom olika informationsinsatser. Resurserna ska även täcka kontroll av den ökande e-handeln.

Vid upprättande av ett nytt marknadskontrollregister skulle en initial investeringskostnad tillkomma. Därefter bör effektiviseringsvinster leda till minskade interna kostnader.

### **6.3.2 Kostnad för EU-arbete och tillsynsvägledning**

Utöver det operativa inspektionsarbetet och stöd till företag bedömer myndigheten att en effektiv marknadskontroll förutsätter ett fortsatt EU-arbete i samma omfattning som nuvarande nivå om ca 3 mnr årligen. Kemikalieinspektionen bedömer att det dessutom krävs en förstärkning av vårt arbete med att samordna och stödja kommunernas tillsyn. Vår bedömning är att resurserna för tillsynsvägledning behöver dubblas och därmed uppgå till ca 5 mnr per år.

### **6.3.3 Total kostnadsberäkning**

Sammanfattningsvis innebär detta att den totala kostnaden beräknas till 117 mnr utifrån Kemikalieinspektionens bedömning av vad som krävs för en utvecklad marknadskontroll som lever upp till kraven på EU-nivå.

---

<sup>39</sup> [Tillsyn 2/20: Behovsutredning för operativ tillsyn 2020–2022 - Kemikalieinspektionen](#)



Den genomsnittliga kostnaden för marknadskontroll inklusive operativ kontroll, tillsynsvägledning, EU-samverkan och förebyggande arbete genom informationsinsatser har under de senaste åren legat på ca 46 mnkr (32 mnkr + 14 mnkr, se avsnitt 4.7). Detta utgör vår utgångspunkt vid bedömning av ytterligare resursbehov. Med utgångspunkt i en budget för marknadskontroll som ligger i nivå med snittkostnaden för de senaste fem åren är behovet av ytterligare förstärkning enligt nedan.

Snittkostnad marknadskontroll 2017-2021	32 mnkr/år
Snittkostnad förebyggande arbete 2019-2021	14 mnkr/år
Aviserad budgetförstärkning från och med 2024	35 mnkr/år
Behov av ytterligare förstärkning från och med 2025	36 mnkr/år
<b>Totalt</b>	<b>117 mnkr/år</b>

Denna kostnadsberäkning visar att det finns behov av en förstärkning av medel på 36 mnkr per år utöver den redan aviserade förstärkningen på 35 mnkr per år. Förstärkningen behövs för att Kemikalieinspektionen ska kunna utöka och stärka marknadskontrollen i tillräcklig omfattning. Det inkluderar både en ökad täckningsgrad av marknaden och en utveckling av kontrollen så att den på ett effektivt sätt leder till skydd av hälsa och miljö och skydd av företag från osund konkurrens.

### **6.3.4 Tidigare kostnadsberäkning av marknadskontrollarbetet**

Under hösten 2021 fick Kemikalieinspektionen i uppdrag av Regeringskansliet att beräkna myndighetens resursbehov för att utveckla och stärka den svenska marknadskontrollen i enlighet med den nya marknadskontrollförordningen. Kemikalieinspektionens kostnad för marknadskontroll beräknades då uppgå till totalt ca 106 mnkr. I denna beräkning ingick inte myndighetens förebyggande arbete som bland annat omfattar informationsinsatser till företag.

Den nya kostnadsberäkningen utgår från en tydligare bild av ansvarsfördelning mellan Kemikalieinspektionen och kommunerna samt vilka insatser som ska ingå i marknadskontrollarbetet.

## **7 Slutsats**

Den föreslagna planen för Sveriges framtida marknadskontroll inom kemikalieområdet är en utveckling av det nuvarande marknadskontrollarbetet. Vår bedömning är att för att uppnå en ändamålsenlig och tillräckligt omfattande och effektiv marknadskontroll behöver myndigheten genomföra satsningar enligt de beskrivna åtgärderna.

För att uppnå en beständig lagefterlevnad anser vi att vi behöver införa en systematisk uppföljning av företag som uppvisat brister. En föränderlig marknad som alltmer omfattas av e-handel kräver att vi utvecklar nya anpassade metoder för den typen av kontroll. Det register som Kemikalieinspektionen har idag inkluderar inte varuföretag och därför är det en nödvändighet att se över möjligheterna för ett heltäckande kontrollregister. Vi behöver också satsa ytterligare på att hitta företag som vi inte har kontrollerat tidigare, för att skapa lika förutsättningar för alla företag. För att få en tillräckligt omfattande kontroll av hela

distributionskedjan behöver vi också utveckla och anpassa vår tillsynsvägledning efter kommunernas behov.

Utöver detta vill Kemikalieinspektionen också fortsatt utveckla det förebyggande arbetet med informationsinsatser till företagen. Kemikalieinspektionen bedömer att dessa åtgärder sammantaget kommer att leda till stärkt lagefterlevnad och därmed fler säkra produkter på den svenska marknaden. En effektiv marknadskontroll är dessutom en förutsättning för att företag inte ska utsättas för osund konkurrens från företag som inte följer lagstiftningen. Det finns en stor samsyn både mellan myndighetens inspektörer, kommuner och företagsrepresentanter angående vad som krävs för att uppnå en effektiv marknadskontroll.

Kemikalieinspektionen konstaterar att beräknade medel i budgetpropositionen för 2022 inte är tillräckliga för de åtgärder som behövs för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv marknadskontroll som lever upp till kraven på EU-nivå. De senaste årens genomsnittliga kostnad för Kemikalieinspektionens marknadskontroll uppgår till ca 46 mnkr per år. Enligt våra beräkningar behöver Kemikalieinspektionen en förstärkning från och med 2025 på ytterligare 36 mnkr utöver de medel på 35 mnkr per år som redan är aviserade från och med 2024.

Kemikalieinspektionen ser behov av en relativt kraftig förstärkning för att skydda svenska konsumenter från produkter med hälso- och miljöfarliga ämnen samt för att värna företagens konkurrenskraft på den svenska marknaden.

## 8 Ordlista

Begrepp/förkortning	Förklaring
Marknadskontroll	Den verksamhet som bedrivs och de åtgärder som vidtas av marknadskontrollmyndigheterna för att säkerställa att produkterna överensstämmer med de krav som fastställs i relevant harmoniserad unionslagstiftning samt säkerställa skydd av det allmänintresse som omfattas av den lagstiftningen.
Reach	EU-förordning om registrering, utvärdering, tillstånd och begränsning av kemiska ämnen.
CLP	EU-förordning om klassificering, märkning och förpackning av kemiska produkter.
POPs	EU-förordning som begränsar eller förbjuder användning av långlivade organiska föroreningar i kemiska produkter och varor.
RoHS	EU-direktiv om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.
Ekonomiska aktörer	Tillverkare, importörer och distributörer av varor och kemiska produkter.
ICSMS	Ett system för marknadskontrollmyndigheter inom EU att informera varandra om pågående och genomförd tillsyn. (Information and Communication System for market Surveillance).
ADCO	Europeisk samarbetsgrupp för marknadskontrollmyndigheter (Administrative Cooperation Groups)
Genomförandeakt	En icke-lagstiftningsakt med detaljerade bestämmelser som möjliggör ett enhetligt genomförande av rättsligt bindande EU-rättsakter. EU-kommissionen, och i vissa fall rådet, får anta genomförandeakter. Vanligtvis sker detta under överinseende av kommittéer bestående av företrädare för EU:s medlemsländer.
Onlinegränssnitt	Programvara, inbegripet en webbplats, en del av en webbplats eller en applikation, som drivs av en ekonomisk aktör eller för dennas räkning och som tjänar till att ge slutanvändarna tillgång till den ekonomiska aktörens produkter.
Tillbakadragande	En åtgärd i syfte att förhindra att en produkt i leveranskedjan tillhandahålls på marknaden.
Återkallelse	En åtgärd i syfte att få till stånd ett återlämnande av en produkt som redan tillhandahållits slutanvändaren.
Produkt som utgör allvarlig risk	En produkt som utgör en risk där kombinationen av sannolikheten för att en farlig situation som kan orsaka skada ska uppkomma och skadans allvar – baserat på en riskbedömning och med beaktande av normal och förutsebar användning av produkten – anses kräva ett snabbt ingripande från marknadskontrollmyndigheterna, inbegripet fall där effekterna av risken inte är omedelbara.

Övergång till fri omsättning	Det vanligaste tullförfarandet som innebär att en importör kan förfoga fritt över en importerad vara som då övergår från att vara en icke-unionsvara till att bli en unionsvara. Förfarandet anges i artikel 201 i förordning (EU) nr 952/2013.
Rapex	Ett informations- och varningssystem för konsumentprodukter (livsmedel och läkemedel undantaget). Systemet går även under benämningen Safety Gate for non food dangerous products.
EUPCN	Ett nätverk för marknadskontrollmyndigheter i EU (EU Product Compliance Network).
Swedac	Det nationella ackrediteringsorganet som samordnar den svenska marknadskontrollen.
Riskbaserad metod	En metod för urval av objekt för kontroll baserat på risk. Metoden finns beskrivet i artikel 11.3 i förordning (EU) 2019/1020.
Interact Portal	Verktyg på den Europeiska Kemikaliemyndigheten Echa:s webb för kommunikation, samarbete och information mellan EU:s tillsynsmyndigheter.
Nedströmsanvändare	En fysisk eller juridisk person, annan än tillverkaren eller importören, som är etablerad i EU och använder ett ämne – antingen som sådant eller ingående i en blandning i sin industriella eller professionella verksamhet.
Webcrawler	Ett datorprogram eller en sökmotor som samlar in innehållet från webbsidor automatiskt genom att följa sidornas länkstruktur.

Kemikalieinspektionen  
Box 2, 172 13 Sundbyberg  
08-519 41 100

**Besöks- och leveransadress**  
Vasagatan 12D, 172 67 Sundbyberg

kemi@kemi.se  
[www.kemikalieinspektionen.se](http://www.kemikalieinspektionen.se)

**KEMI**  
Kemikalieinspektionen