

Analys av Kemikalieinspektionens verksamhet i relation till miljömålen

Rapport från ett regeringsuppdrag

RAPPORT 3/16



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 granskar och godkänner bekämpningsmedel innan de får användas. Vårt miljö kvalitetsmål är Giftfri miljö.

© Kemikalieinspektionen. Tryck: Arkitektkopia, Stockholm 2016.

ISSN 0284-1185. Artikelnummer: 361 185.

Den här trycksaken kan beställas från Arkitektkopia AB, Box 11093, 161 11 Bromma, telefon: 08-505 933 35, fax: 08-505 933 99, e-post: kemi@cm.se.

Förord

Regeringen gav i juni 2015 Kemikalieinspektionen och 23 andra myndigheter i uppdrag¹ att analysera hur myndigheten ska verka för att nå miljömålen. Analysen ska redovisas senast den 1 mars 2016. Denna rapport redovisar denna del av uppdraget.

En annan del av uppdraget innebär att Kemikalieinspektionen ska upprätta en plan med åtgärder för hur vi ska verka för att relevanta delar av generationsmålet och miljö kvalitetsmålen nås. Planen ska omfatta en period om fyra år och ska vara upprättad senast den 30 juni 2016. Varje myndighet ska i sina årsredovisningar mellan 2016 och 2019 redovisa hur planen genomförs.

Februari 2016

Nina Cromnier
Generaldirektör

¹ Uppdrag att analysera hur myndigheten ska verka för att nå miljömålen. Miljö- och energidepartementet. M2015/2633/Mm. Kemikalieinspektionens dnr H15-05685.

Innehållsförteckning

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 5 |
| Summary | 6 |
| 1 Inledning..... | 7 |
| 2 Bakgrund..... | 7 |
| 3 Miljö kvalitetsmål och delar av generationsmålet som är relevanta för Kemikalieinspektionens verksamhet | 7 |
| 3.1 Kemikalieinspektionens verksamhets koppling till generationsmålet och dess strecksatser | 7 |
| 3.2 Kemikalieinspektionens verksamhets koppling till miljö kvalitetsmål och planetära gränser | 8 |
| 4 Delar av Kemikalieinspektionens verksamhet som påverkar förutsättningarna att nå målen | 9 |
| 4.1 Utveckling av lagstiftning och andra styrmedel..... | 9 |
| 4.2 Tillståndsprövning, upplysning och regeltillämpning..... | 9 |
| 4.3 Tillsyn och kemikaliestatistik | 9 |
| 4.4 Kvalitets- och miljöledning..... | 9 |
| 5 Viktiga förutsättningar för att nå målen | 10 |
| 5.1 Utveckling och tillämpning av EU:s kemikalierregler | 10 |
| 5.2 Kunskap om ämnens hälso- och miljöegenskaper | 10 |
| 5.3 Utfasning av särskilt farliga ämnen | 10 |
| 5.4 Kunskap om spridning av farliga ämnen | 11 |
| 5.5 Oavsiktligt bildade ämnen | 11 |
| 5.6 Minska barns exponering för kemikalier | 11 |
| 5.7 Effektivare tillsyn inom EU | 12 |
| 5.8 Information om farliga ämnen i varor | 12 |
| 5.9 Giftfria och resurseffektiva kretslopp..... | 13 |
| 5.10 Globalt arbete för ökad kemikaliesäkerhet..... | 13 |
| 5.11 Förorenade områden | 13 |
| 5.12 Ökad miljöhänsyn i EU:s läkemedelslagstiftning | 14 |
| 5.13 Forskning och kunskapsuppbyggnad | 14 |

Sammanfattning

Bakgrunden till denna analys är att ett antal myndigheter med koppling till Miljömålsrådet har fått i uppdrag av regeringen att analysera hur myndigheterna ska verka för att miljömålen ska nås.

Hela Kemikalieinspektionens verksamhet kopplar till miljömålen och i synnerhet till miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*.

Kemikalieinspektionen påverkar förutsättningarna att nå miljömålen, genom att utveckla lagstiftning och andra styrmedel, pröva tillstånd, tillämpa regler, informera, utöva tillsyn och framställa kemikaliestatistik. Exempel på viktiga förutsättningar för att nå målen är:

- Utveckling och tillämpning av EU:s kemikaliereregler.
Trots att viktig kemikalielagstiftning sedan några år finns på plats inom EU bedömer Kemikalieinspektionen att tillräckliga förutsättningar saknas för att *Giftfri miljö* ska nås till år 2020 som är slutdatum för målet.
- Kunskap om ämnens hälso- och miljöegenskaper.
För många ämnen saknas fortfarande kunskap, helt eller delvis, om skadliga effekter och om hur de sprids.
- Giftfria och resurseffektiva kretslopp.
Det är viktigt att återvunnet material håller en god kvalitet och att det finns kunskap om innehållet av farliga ämnen för att materialet ska kunna utgöra en tillförlitlig råvarukälla. Det finns annars stor risk att gamla uttjänta material som innehåller farliga ämnen av okänt slag och ursprung återcirkuleras i samhället och hamnar i varor och därmed kan orsaka exponering.

Summary

The context of this analysis is that a number of agencies related to the Environmental Objectives Council have been assigned by the Government to analyse how the agencies can work efficiently in order to achieve the environmental objectives.

The mission of The Swedish Chemicals Agency is to work towards the achievement of the environmental objectives, and in particular the environmental quality objective A Non-Toxic Environment.

The Swedish Chemicals Agency affects the possibilities to achieve the environmental objectives by developing legislation and other instruments, reviewing authorisations, applying regulations, informing, carrying out supervision and submitting statistics on chemicals. Examples on conditions important for achieving the environmental objectives are:

- Development and implementation of the European Union chemicals regulations. Even though important legislation regarding chemicals is already decided within the EU, The Swedish Chemicals Agency concludes that sufficient conditions are missing for achieving A Non-Toxic Environment by 2020, which is the deadline for the objective.
- Knowledge regarding the effects of substances on health and environment. For many substances, there is still a lack of knowledge regarding their harmful effects and how the substances are diffused.
- Non-toxic and resource-efficient cycles. It is important that recycled materials are of good quality and also that there is an awareness of the content of hazardous substances in order for the material to constitute as a reliable raw material supply. Otherwise, there is a risk that disposed materials containing unknown hazardous substances of unknown origin, are re-circulated in society and end up in articles, thus causing exposure.

1 Inledning

Kemikalieinspektionen deltar som miljömålsansvarig myndighet i det av Naturvårdsverket organiserade gemensamma arbetet för att för att nå generationsmål och samtliga miljömål. Kemikalieinspektionens arbete för miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö* och dess preciseringar är inriktat på att skydda människors hälsa, biologisk mångfald och ekosystem, vilket också är generationsmålet inriktning. Kopplingarna mellan arbetet för *Giftfri miljö* och generationsmålet är generellt starka. Utfasningen av farliga ämnen förbättrar förutsättningarna för resurseffektiva och giftfria kretslopp.²

2 Bakgrund

Ett antal myndigheter med koppling till Miljömålsrådet har fått i uppdrag av regeringen att analysera hur myndigheterna ska verka för att miljömålen ska nås. Analyserna ska redovisas till Regeringskansliet senast den 1 mars 2016.

Med utgångspunkt i analysen ska varje myndighet upprätta en plan med åtgärder för genomförande av uppdraget att verka för att relevanta delar av generationsmålet och miljökvalitetsmålen nås. Planen ska omfatta 4 år och vara upprättad senast 30 juni 2016. Varje myndighet ska i sin årsredovisning 2016-2019 redovisa hur planen genomförs.

3 Miljökvalitetsmål och delar av generationsmålet som är relevanta för Kemikalieinspektionens verksamhet

3.1 Kemikalieinspektionens verksamhets koppling till generationsmålet och dess strecksatser

Generationsmålets strecksatser anger inriktning för miljöpolitiken. Miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö* bidrar till generationsmålet samtidigt som den samhällsomställning som avses i generationsmålet, vad gäller kretslopp och konsumtion, kan bidra till att miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö* uppnås.

De tre första strecksatserna handlar om levande värden som behöver skyddas:

- Ekosystemen har återhämtat sig, eller är på väg att återhämta sig, och deras förmåga att långsiktigt generera ekosystemtjänster är säkrad.
- Den biologiska mångfalden och natur- och kulturmiljön bevaras, främjas och nyttjas hållbart.
- Människors hälsa utsätts för minimal negativ miljöpåverkan samtidigt som miljöns positiva inverkan på människors hälsa främjas.

Åtgärder för *Giftfri miljö* bidrar till att de värden som generationsmålet anger skyddas. De första tre strecksatserna har samma syfte som *Giftfri miljö* och är beroende av att *Giftfri miljö* nås.

- Kretsloppen är resurseffektiva och så långt som möjligt fria från farliga ämnen.

² Kemikalieinspektionens årsredovisning 2014 samt redovisning av miljöledningsarbetet. Dnr H14-04537. Se även Kemikalieinspektionens årsredovisning och redovisning av miljöledningsarbete 2015. Dnr H15-06331.

Giftfria och resurseffektiva kretslopp behöver fortsatt fokus i miljöpolitiken. *Giftfri miljö* behöver integreras bättre i styrmedlen för hållbara kretslopp. Det finns ett behov av att stärka kopplingen mellan kemikalielagstiftning och avfallslagstiftning. Det är av stor betydelse att EU:s strategi för en cirkulär ekonomi parallellt utvecklar adekvata informations- och kemikaliekrav på material som ska återvinnas. För svaga kemikaliekrav kan utgöra hinder för att återvunnet material ska kunna ingå i en cirkulär ekonomi.

- En god hushållning sker med naturresurserna.

Arbetet för *Giftfri miljö* bidrar till skydd av mark och vatten. Saneringen av förorenade områden behöver fortsätta. *Giftfri miljö* motverkar att nya förorenade områden bildas. Det är oroande att grundvatten är förorenat av bekämpningsmedel och högfluorerade ämnen.

- Konsumtionsmönstren av varor och tjänster orsakar så små miljö- och hälsoproblem som möjligt.

Konsumtionsmönster och samhällets omsättning av energi och material, inklusive alla steg i varors livscykel från råvaruutvinning, produktion och användning till avfallshantering och återvinning, har stor betydelse för spridningen av farliga ämnen. Våra konsumtionsmönster har därför stor betydelse för om miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*³ ska kunna uppnås.

3.2 Kemikalieinspektionens verksamhets koppling till miljö kvalitetsmål och planetära gränser

Kemikalieinspektionens arbete för att nå etappmålen för farliga ämnen har bidragit till ytterligare steg för att nå miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*. Kemikalieinspektionen verkar för att stärka den förebyggande kemikaliekontrollen, för att öka takten i utfasningen av särskilt farliga ämnen och för att minska exponeringen för övriga farliga ämnen och därmed höja skyddsnivån för människors hälsa och miljön.⁴

Åtgärderna för att minska förekomsten av farliga ämnen bidrar till minskad belastning på vatten, grundvatten och vattenrelaterade ekosystem och bidrar därmed till miljö kvalitetsmålen *Levande sjöar och vattendrag*, *Grundvatten av god kvalitet*, *Hav i balans samt levande kust och skärgård*. Åtgärderna har också positiv påverkan på miljö kvalitetsmålen *Ett rikt odlingslandskap* och *Levande skogar*. Genom en minskad belastning av farliga ämnen på ekosystem och ekosystemtjänster bidrar åtgärderna positivt även till miljö kvalitetsmålet *Ett rikt växt- och djurliv*. Utfasning av särskilt farliga ämnen bidrar till giftfria kretslopp och god inomhusmiljö och därmed också till miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö*. En minskad användning av farliga ämnen bidrar även till miljö kvalitetsmålet *Frisk luft*.

Kopplingen mellan kemikaliefrågan och andra utmaningar på miljöområdet har också tydliggjorts på andra sätt. Forskare från Stockholms universitet och Stockholm Environment Institute har visat att fem av de nio planetära gränser som identifierats har direkt koppling till kemikaliefrågan.⁵

³Naturvårdsverket (2015). Mål i sikte. Analys och bedömning av de 16 miljö kvalitetsmålen i fördjupad utvärdering. Volym 1. Rapport 6662. Maj 2015.

⁴Kemikalieinspektionens årsredovisning 2014 samt redovisning av miljöledningsarbetet. Dnr H14-04537. Se även Kemikalieinspektionens årsredovisning och redovisning av miljöledningsarbete 2015. Dnr H15-06331.

⁵ Kemikalieinspektionen (2015). Årsredovisning 2014.

4 Delar av Kemikalieinspektionens verksamhet som påverkar förutsättningarna att nå målen

4.1 Utveckling av lagstiftning och andra styrmedel

Kemikalieinspektionen följer upp och utvärderar årligen det nationella miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*. Tillsammans med andra myndigheter, näringsliv, forskningsorgan och andra organisationer driver vi på kemikaliekontrollen. Vi deltar i arbetet inom EU och bistår regeringen i regelutvecklingen både inom EU och internationellt. Kemikalieinspektionen beslutar och ger även ut egna föreskrifter. Vi bedriver internationellt utvecklingssamarbete om kemikaliekontroll.

4.2 Tillståndsprövning, upplysning och regeltillämpning

Kemikalieinspektionen prövar ansökningar om tillstånd att få sälja och använda växtskyddsmedel och biocidprodukter (bekämpningsmedel). Tillstånden är kopplade till villkor för att undvika negativa effekter på människors hälsa eller på miljön. Vi prövar också ansökningar om dispens för att få använda bekämpningsmedel och vissa kemiska produkter. För att öka kunskapen om regler som gäller kemikalier upplyser, informerar och utbildar vi företag, myndigheter, organisationer och konsumenter.

4.3 Tillsyn och kemikaliestatistik

Kemikalieinspektionen inspekterar tillverkare och importörer av kemiska produkter, varor och bekämpningsmedel. Vi samarbetar om tillsynsfrågor inom EU och vi vägleder kommuner och länsstyrelser i deras kemikalietillsyn. I Kemikalieinspektionens produkt- och bekämpningsmedelsregister finns de kemiska produkter och biologiska medel registrerade som produceras, importerar och sprids på den svenska marknaden. Informationen används internt till att ta fram statistik om kemikalieanvändningen och i arbetet med att utveckla regler. Tillsynsverksamheten använder registren som en viktig källa när det gäller urval av företag och information om produkter. Uppgifterna från registren är en del av Sveriges officiella kemikaliestatistik.⁶

4.4 Kvalitets- och miljöledning

Kemikalieinspektionen är certifierad enligt kvalitetsstandard ISO 9001 och miljöstandard ISO 14001. Kemikalieinspektionen har ett ledningssystem som löpande vidareutvecklas och förbättras.

Direkt miljöpåverkan från Kemikalieinspektionens verksamhet kommer främst från in- och utrikes flygresor och lokalnyttjande. Flygresor och lokaler förbrukar nästan lika mycket energi men lokalerna orsakar knappt något koldioxidutsläpp beroende på att energin till 100 procent är förnyelsebar. Kemikalieinspektionen påverkar också miljön indirekt genom vår kärnverksamhet som innebär att vi arbetar för god hälsa och bättre miljö. Den indirekta miljöpåverkan ska i huvudsak vara positiv, till skillnad från den direkta som enbart har en negativ miljöpåverkan.⁷

⁶ Kemikalieinspektionens årsredovisning och redovisning av miljöledningsarbete 2015. Dnr H15-06331.

⁷ Redovisning av miljöledningsarbetet 2014. Enligt förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter. 2015-02-20. Dnr H15-02528. Se även Kemikalieinspektionens årsredovisning och redovisning av miljöledningsarbete 2015. Dnr H15-06331.

5 Viktiga förutsättningar för att nå målen

5.1 Utveckling och tillämpning av EU:s kemikaliereregler

EU:s kemikalielagstiftning är ett av de viktigaste styrmedlen för att minska användningen och därmed exponeringen för farliga och särskilt farliga ämnen. Sverige har varit framgångsrikt i förhandlingarna som lett fram till övergripande lagstiftning på kemikalie- och miljöområdet både inom EU och globalt. Flera av de centrala rättsakterna beaktar viktiga principer som försiktighetsprincipen, substitutionsprincipen, principen att förorenaren betalar och rätten till information. Trots att viktig kemikalielagstiftning finns på plats inom EU så bedömer Kemikalieinspektionen att tillräckliga förutsättningar saknas för att miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö* ska nås till år 2020. Vi ser ett stort behov av kompletterande styrmedel och ytterligare lagstiftning. Det gäller exempelvis risker med kemikalier i varor, nanomaterial, hormonstörande ämnen och ämnens samverkande och sammanlagda effekter, så kallade kombinationseffekter.

De redan införda lagarna tillämpas inte heller i den utsträckning som Kemikalieinspektionen anser önskvärt. Vår bedömning är att substitutionsprincipen, gruppvis bedömning och försiktighetsprincipen måste tydliggöras och få en betydligt starkare ställning i EU:s kemikaliereregler för att leda till en verklig riskminskning. Lagarna är idag inriktade på reglering av enskilda ämnen. Det har resulterat i att ämnen med farliga egenskaper i flera fall bytts ut mot andra ämnen som senare visat sig ha liknande farliga egenskaper. Det här har till exempel skett inom grupperna ”bromerade flamskyddsmedel” och ”mjukgörande ämnen”.

För kemiska hälso- och miljörisker är det ofta mycket svårt att mäta olika styrmedels bidrag till riskminskning. Olika typer av styrmedel samverkar. De administrativa styrmedlen är ofta en förutsättning för att andra typer av styrmedel ska vara effektiva. Förutom styrmedlen kan en mängd andra faktorer påverka miljö- och hälsotillståndet. Den ökande konsumtionen av varor som innehåller farliga ämnen, samt olika livsstilsfaktorer kan motverka de insatser som görs för att minska riskerna.

5.2 Kunskap om ämnens hälso- och miljöegenskaper

Kraven i Reach om registrering innebär att ju större mängd av ämnet som tillverkas eller importerar desto mer information ska lämnas om ämnets farliga egenskaper. Det finns dock inget registreringskrav för ämnen som tillverkas eller importerar i volymer under 1 ton.

Kunskapsluckorna om farliga egenskaper hos ämnen som används i låga volymer kommer därmed att kvarstå. Den kontroll av registreringsunderlaget som den Europeiska kemikaliemyndigheten Echa gör visar tydligt att många företag lämnar in underlag med stora kvalitetsbrister. För många ämnen saknas därför fortfarande kunskap, helt eller delvis, om skadliga effekter och om hur de sprids. Kemikalieinspektionen vet därmed inte om det, för dessa ämnen, finns risk för att människor och miljö påverkas. Det finns också behov av att kunna hantera nya eller tidigare okända risker. Detta gäller särskilt risker med hormonstörande ämnen, ökad risk för skador vid exponering för kombinationer av ämnen och behov av informationskrav för nanomaterial.

5.3 Utfasning av särskilt farliga ämnen

Den så kallade kandidatförteckningen i Reach, som listar ämnen med särskilt farliga egenskaper, är ett viktigt verktyg för utfasning av särskilt farliga ämnen. Trots att Reach-processen för begränsningar i dagsläget ofta inte är kostnadseffektiv, bedömer Kemikalieinspektionen att förbud i vissa fall ändå är det bästa alternativet utifrån skyddssynpunkt. Förbud innebär ofta,

jämfört med andra styrmedel, att farliga ämnen i högre grad försvinner från marknaden och att de inte åter ökar i användning ett antal år senare.

Allt fler ämnen misstänks vara hormonstörande och kunna påverka människors och djurs hälsa och fortplantningsförmåga. Det är därför allvarligt att inga vetenskapliga kriterier för att bedöma hormonstörande egenskaper hos kemikalier ännu fastställts. I de fall vetenskaplig osäkerhet om potentiellt allvarliga effekter kvarstår bör därför försiktighetsprincipen tillämpas.

I Sverige finns ett gränsvärde för kadmium i fosforgödselmedel, men detta är för högt för att ha en reducerande effekt på halterna i åkermark. Tidigare fanns en skatt på kadmium i mineralgödsel. På EU-nivå diskuteras man harmoniserade gränsvärden och om detta införs ökar troligen konkurrensen om de renare råvarutillgångarna.

5.4 Kunskap om spridning av farliga ämnen

Kunskapen om kvaliteten på våra dricksvattenresurser är bristfällig. Ett stort problem med kontroll av rå-, såväl som dricksvatten är att man vet väldigt lite om förekomsten av främmande kemiska ämnen. Till exempel gjordes de första upptäckterna av PFOS i dricksvatten av en tillfällighet. Kvaliteten på utgående dricksvatten från kommunala vattentäkter kontrolleras, men inga krav finns på provtagning och analys av råvattnet. Kvaliteten på vattnet är beroende av det allmänna miljötilståndet, markanvändningen och de åtgärder som vidtas för att säkerställa en god vattenmiljö. I Sverige kommer ungefär hälften av vårt dricksvatten från grundvatten och hälften från ytvatten.

5.5 Oavsiktligt bildade ämnen

Kunskapen om oavsiktligt bildade ämnen är fortfarande bristfällig med avseende på vilka ämnen som är mest betydande, mängder och spridning av ämnen, hälso- och miljöeffekter samt exponering av människor och miljö. De mest betydande primära källorna till oavsiktligt bildade ämnen är industriella processer och förbränning av olika slag. Spridning av dessa ämnen kan även ske sekundärt från till exempel deponier, förorenad mark, förorenade sediment, avfall och askor. I takt med att utsläppen av oavsiktligt bildade POPs-ämnen från svenska primära källor har avtagit, har sekundära och diffusa källor blivit viktigare.

5.6 Minska barns exponering för kemikalier

Produktregler som omfattar kemikalieaspekter finns för bland annat elektriska och elektroniska produkter (RoHS), leksaker och fordon. Erfarenheten visar att dessa lagstiftningar har inneburit en möjlighet att begränsa farliga ämnen i specifika varugrupper.

Det nya leksaksdirektivet (2009/48/EG) började gälla 2011. Kemikaliekraven i direktivet började tillämpas först den 20 juli 2013. Enligt leksaksdirektivet får leksakers innehåll av kemiska ämnen inte innebära någon risk för människors hälsa. Alla leksaker som har satts ut på marknaden efter den 20 juli år 2013 måste uppfylla kemikaliekraven i leksaksdirektivet. Efter att direktivet trätt i kraft har gränsvärdet för barium sänkts och två undantag för nickel har lagts till.

Byggprodukter används i mycket stora volymer och produkterna har en lång brukstid. Farliga ämnen i material och varor byggs ofta in för långa tider. Eftersom människor vistas en stor del av tiden inomhus kan emissioner av farliga ämnen från byggprodukter ge upphov till betydande exponering via inomhusmiljön. Risker kan även finnas i arbetsmiljön. Utöver begränsningar för formaldehyd har Sverige inga nationella regler som begränsar användningen av farliga ämnen i byggprodukter. Vissa begränsningar finns i Reach-förordningen, till exempel för kadmium i plastmaterial.

RoHS-direktivet utgör en bra grund för att minska riskerna från farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter. Processen med utvärdering och begränsning av nya ämnen är ny och tillämpas för första gången av kommissionen i samband med behandlingen av förslagen till begränsning av de fyra ftalaterna DEHP, BBP, DBP och DIBP. Möjligheten för medlemsländer att föreslå nya ämnen är ännu oprövad och det är därför osäkert hur effektivt den processen kommer att fungera, t.ex. hur stora arbetsinsatser som krävs och hur lång EU-kommissionens handläggningstid blir.

Kemikalieinspektionen har etablerat dialoger med några prioriterade branscher (textil, kosmetika och leksaker) i syfte att stärka företagens kemikaliekompetens och därmed minska risker och substituera farliga kemiska ämnen. Dialogarbetet har utvärderats och resultaten visar en i huvudsak positiv bild av hur dialogerna fungerar som arbetsmetod.

5.7 Effektivare tillsyn inom EU

För att få en bättre samordning av tillsynen har Kemikalieinspektionen utökat samarbetet i olika fora och nätverk inom EU. Kemikalieinspektionen har även kraftigt utökat tillsynen vilket har lett till att betydligt fler brister upptäcks. Detta har i sin tur lett till påföljder och rättelser i form av många åtalansmälningar och till att företag tagit bort varor med farliga ämnen från marknaden. I samband med tillsynen ges också information till företagen. Det leder till ökad kunskap om reglerna hos företagen och i många fall till ändrad attityd till reglerna. Detta är viktigt eftersom kunskapen om skyldigheter ofta är bristfällig bland företagen. En välutvecklad tillsyn kan därför stärka företagen i deras arbete med att följa kemikaliereglerna.

5.8 Information om farliga ämnen i varor

För kemiska produkter finns regler för klassificering och märkning i EU (CLP-förordningen). Den bygger på det globalt överenskomna systemet för klassificering och märkning (GHS). Genom obligatorisk märkning av kemiska produkter får konsumenten information om dess egenskaper. Den harmoniserade klassificeringen är ofta en förutsättning för att det ska vara möjligt att gå vidare med att föreslå att ett ämne ska betraktas som särskilt farligt eller att en viss användning bör förbjudas. Den harmoniserade klassificeringen förstärker dessutom direkt konsumentskyddet, eftersom många ämnen som får en harmoniserad klassificering blir förbjudna både i leksaker och i kemiska produkter tillgängliga för konsumenter. Att det finns en harmoniserad klassificering för ett ämne är i stort även en förutsättning för att ekonomiska och informativa styrmedel ska vara effektiva.

Information om varors innehåll av farliga ämnen behövs för att alla aktörer i hanteringskedjan ska kunna göra medvetna produktval och kunna hantera dem säkert. Kunskapen om vilka kemiska ämnen som ingår i varorna är för det stora antalet varor ofta dålig eftersom produktions- och leverantörskedjorna ofta är långa, gränsöverskridande och komplexa. Därför behövs internationellt samarbete.

Inom EU finns lagstadgade krav på informationsöverföring. Dessa krav finns i den europeiska kemikalieförordningen Reach. En leverantör måste lämna information till mottagaren om innehållet i en vara av särskilt farliga ämnen överstiger en halt på 0,1 viktsprocent. I artikel 33 i Reach framgår också att konsumenter har rätt att efter förfrågan få information om huruvida, en vara innehåller mer än 0,1 viktsprocent av ett ämne som finns upptaget på kandidatförteckningen. Något krav på att information om innehåll av särskilt farliga ämnen ska finnas vid köptillfället finns inte idag vilket begränsar konsumenternas möjlighet att göra produktval baserade på kännedom om innehållet av farliga ämnen.

Krav från inköpare kan vara en kraftfull drivkraft som påverkar leverantörerna att utveckla produkter och varor med minskade kemiska risker. Offentlig upphandling kan därför vara ett viktigt styrmedel i kemikaliepolitiken. Samordning av inköpskrav inom offentlig verksamhet kan förstärka effekten och det kan finnas en potential för att förstärka kraven på kemikalier i ramavtalen.

Inköpare i offentlig sektor som vill ställa miljö- och kemikaliekrav har haft stöd av ett webbaserat kriterieverktyg som sedan flera år har utvecklats av Miljöstyrningsrådet. Verksamheten överfördes år 2014 till Konkurrensverket, och det är viktigt att verktyget fortsätter att utvecklas inom Upphandlingsmyndigheten.

Innovationsupphandling är ett annat område som bör kunna utvecklas. När avsättning för produkter som utvecklas för särskilda ändamål kan garanteras, får företag möjlighet att satsa mer på utveckling av produkter som har mindre innehåll av farliga ämnen och mindre miljöpåverkan.

5.9 Giftrika och resurseffektiva kretslopp

Enligt EU:s nya miljöhandlingsprogram ska främjande av giftrika materialkretslopp vara en del i den EU-strategi om giftrik miljö som ska tas fram till år 2018. Sverige har varit aktivt i utformningen av programmet och fortsatta insatser i detta arbete på politisk och teknisk nivå är centrala för att bevaka att en stärkt kemikaliekontroll beaktas i olika åtgärder som rör avfallshantering, ökad materialåtervinning och resurseffektivisering.

Det är viktigt att återvunnet material håller en god kvalitet och att det finns kunskap om innehållet av farliga ämnen för att materialet ska kunna utgöra en tillförlitlig råvarukälla. Det finns annars stor risk att gamla uttjänta material som innehåller farliga ämnen av okänt slag och ursprung återcirkuleras i samhället och hamnar i varor och därmed kan orsaka exponering. Svagt utvecklade kemikalier regler och svag koordination mellan kemikalie- och avfallsregler kan bli ett hinder för utveckling av cirkulär ekonomi vilken behövs för att ekonomin ska utvecklas under tilltagande knapphet på resurser.

5.10 Globalt arbete för ökad kemikaliesäkerhet

Genom den ständigt växande globala handeln och transporten av kemiska ämnen genom luft och vatten blir andra länders förmåga att hantera kemikalier på ett uthålligt sätt av största betydelse för våra nationella mål. Hur varor tillverkas i Asien blir en angelägenhet för oss.

Kemikalieinspektionen har sedan tidigt 1990-tal samarbetat med länder som önskat utveckla sitt arbete med kemiska hälso- och miljörisker. Genom utvecklingsarbetet har Sverige bidragit till en ökad institutionell kapacitet i ett stort antal utvecklingsländer. Sedan två år har detta samarbete också utökats till ett antal strategiska länder.

5.11 Förorenade områden

Tillsynsmyndigheternas arbete för att driva på saneringsansvariga verksamhetsutövare och markägare är viktigt för att öka takten i arbetet med att behandla de värst förorenade områdena. Det finns en risk att nya föroreningsproblem uppstår eller att farliga ämnen även i framtiden sprids på ett okontrollerat sätt. Högfluorerade ämnen i grundvatten runt flera flygplatser har uppmärksamats under de allra senaste åren och är ett exempel på problem som ännu inte fångats upp av länsstyrelsernas inventeringar. Det är också ett exempel på föroreningar där vi idag inte vet vilken teknik som kan användas för en effektiv efterbehandling.

5.12 Ökad miljöhänsyn i EU:s läkemedelslagstiftning

Kunskapen om miljöpåverkan av läkemedelssubstanser är idag i många fall otillräcklig. När det gäller humanläkemedel finns det sedan år 2006 krav på att den som ansöker om godkännande för försäljning av humanläkemedel ska göra en miljöriskbedömning för de aktiva läkemedelssubstanserna. De identifierade miljöriskerna beaktas dock inte vid bedömningen av läkemedlets nytta/risikförhållande och har därmed ingen avgörande betydelse för godkännandet av nya läkemedel.

Information om miljöegenskaper hos läkemedelssubstanser som tas fram inom tillståndprocessen tillgängliggörs inte till aktörer som skulle behöva informationen för att minska miljöpåverkan av läkemedel.

5.13 Forskning och kunskapsuppbyggnad

Behovet av ny kunskap för att nå miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö* och för att uppfylla de sju etappmålen om farliga ämnen är brett. Forskningen uppmärksammar kontinuerligt nya problemområden, vilka kräver att nya eller modifierade tester, kriterier och styrmedel utformas. Dessutom har forskning stor betydelse för utveckling av strategier och utformning av styrmedel och åtgärder.

Det finns ett stort behov av ny kunskap för att forskningsresultaten ska bli tillämpbara i regulatoriska sammanhang. Kunskapen om de regulatoriska kraven och förutsättningarna behöver därför öka hos forskare och forskningsfinansiärer.⁸

⁸ Naturvårdsverket (2015). Mål i sikte. Analys och bedömning av de 16 miljökvalitetsmålen i fördjupad utvärdering. Volym 1. Rapport 6662. Maj 2015.

KEMI

Kemikalieinspektionen

Box 2, 172 13 Sundbyberg
08-519 41 100

Besöks- och leveransadress
Esplanaden 3A, Sundbyberg

kemi@kemi.se
www.kemikalieinspektionen.se