

## **Överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter m.m.**

**– rapport från ett regeringsuppdrag**



# **Överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter m.m.**

**– rapport från ett regeringsuppdrag**

ISSN: 0284 -1185

Best.nr. 361 035

Sundbyberg, mars 2012

Utgivare: Kemikalieinspektionen©

Beställningsadress: CM-Gruppen, Box 11063, 161 11 Bromma

Tel: 08-5059 33 35, fax 08-5059 33 99, e-post: kemi@cm.se

Rapporten finns som nedladdningsbar pdf på [www.kemikalieinspektionen.se](http://www.kemikalieinspektionen.se)

## FÖRORD

Regeringen har gett Kemikalieinspektionen i uppdrag att genomföra en översyn av de svenska reglerna om tillstånd för särskilt farliga kemiska produkter. I uppdraget ingår även att bedöma om frätande produkter ska omfattas av tillståndskrav och om det svenska förbudet för användning av frätande produkter innehållande syra eller bas i flytande form i viss halt för avloppsrengöring ska finnas kvar.

I rapporten lämnas förslag till ändrade regler för överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Detta sker mot bakgrund av en genomlysning av regelverket för dessa kemiska produkter och angränsande regelverk.

Rapporten har tagits fram av Susanne Classon (projektledare), Anna Elzvik, Christophe Kellner och Susanna Norrthon Risberg. Synpunkter har inhämtats från en rad medarbetare på Kemikalieinspektionen.

Delar av rapporten har remitterats till en extern referensgrupp bestående av företrädare för branschorganisationer, länsstyrelser, kommuner, företag som överlåter särskilt farliga kemiska produkter samt Giftinformationscentralen. Dessa har bidragit med faktaunderlag och har lämnat värdefulla synpunkter på rapportens innehåll. Projektgruppen vill rikta ett stort tack till alla som har deltagit i projektet för ett gott samarbete och stort engagemang i arbetet.

Sundbyberg februari 2012



# Innehåll

Sammanfattning.....	6
Summary .....	8
1 Uppdraget och dess genomförande .....	11
2 Bakgrund.....	12
2.1 Kontrollen av hälsofarliga ämnen växer fram .....	12
2.2 Gällande regler om särskilt farliga kemiska produkter.....	15
2.3 Gällande förbud för frätande produkter för rensning av avlopp .....	19
3 Grundläggande principer för kemikaliekontrollen i dag .....	19
3.1 De allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken.....	19
3.2 Miljömålet Giftfri miljö .....	22
4 Allmänna regler som syftar till kemikaliekontroll .....	23
4.1 Reach-förordningen .....	23
4.2 Regler om klassificering och märkning.....	25
4.3 Förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll.....	26
4.4 Regler om arbetsmiljö.....	27
5 Krav i speciallagstiftning som syftar till kemikaliekontroll .....	27
5.1 Bekämpningsmedelslagstiftningen.....	27
5.2 Tillstånd för hantering av brandfarliga och explosiva varor .....	29
5.3 Reglerna om miljöfarlig verksamhet .....	31
5.4 Sevesoreglerna .....	31
5.5 Prekursorer .....	32
5.6 Thinnerreglerna m.m. ....	34
6 Tillämpning av reglerna om tillstånd i dag.....	34
7 Regler i andra länder som reglerar särskilt farliga kemiska produkter .....	41
7.1 Danmark.....	41
7.2 Finland.....	42
7.3 Norge .....	43
7.4 Frankrike .....	43
7.5 Storbritannien .....	44
7.6 Tyskland.....	45
7.7 Sammanfattning.....	47
8 Nya regler om särskilt farliga kemiska produkter.....	47
8.1 Regler om yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter.....	48
8.1.1 Regler om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter behövs .....	48
8.1.2 Hur ska regler om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter utformas? .....	49

8.2	Tillstånd för hantering av särskilt farliga kemiska produkter som inte är yrkesmässig .....	56
8.3	Vilka produkter ska omfattas av de nya reglerna? .....	59
8.4	Ändringar i 14 kap. miljöbalken .....	60
9	Förslag till nya regler för frätande produkter.....	61
9.1	Allmänt om frätande och starkt frätande produkter.....	61
9.2	Ska starkt frätande produkter anses som särskilt farliga kemiska produkter? .....	64
9.3	Ska undantagen för natrium- och kaliumhydroxid vara kvar? .....	65
9.4	Förbudet för användning av flytande produkter innehållande syra eller bas för rensning av avlopp .....	67
10	Juridiska ramar för nationella regler .....	70
11	Konsekvensanalys.....	71
11.1	Inledning.....	71
11.2	Regler om yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga produkter.....	72
11.2.1	<i>Berörda</i> .....	72
11.2.2	<i>Kostnader och andra konsekvenser</i> .....	73
11.2.3	<i>Övriga konsekvenser</i> .....	76
11.3	Tillstånd för hantering av särskilt farliga kemiska produkter som inte är yrkesmässig .....	77
11.3.1	<i>Berörda</i> .....	77
11.3.2	<i>Kostnader och andra konsekvenser</i> .....	77
11.4	Förslag till nya regler för frätande produkter.....	78
11.4.1	<i>Förbudet i 15 § 2 förordningen 1998:944 tas bort</i> .....	78
Bilaga 1	Författningsförslag .....	80
Bilaga 2	Yttranden från referensgruppen.....	86
Bilaga 3	Exempel på överlåtna kemiska produkter under 2010 och 2011.....	94



## Sammanfattning

Regeringen uppdrog i december 2010 åt Kemikalieinspektionen att genomföra en översyn av de svenska reglerna om tillstånd för särskilt farliga kemiska produkter. I uppdraget ingår även att bedöma om frätande produkter ska omfattas av tillståndskrav och om det svenska förbudet för användning av frätande produkter innehållande syra eller bas i flytande form i viss halt för avloppsrengöring ska finnas kvar. Syftet med översynen ska vara att förenkla för företagen och att modernisera och EU-anpassa de svenska reglerna samtidigt som en säker hantering av särskilt farliga kemiska produkter uppnås.

Till gruppen särskilt farliga kemiska produkter hör de mest hälsofarliga kemikalierna i samhället. Det är fråga om produkter som kan vara dödliga vid förtäring, inandning eller hudkontakt, som exempel kan nämnas cyanväte och fluorovätesyra. Som särskilt farliga kemiska produkter anses också produkter som i ett längre perspektiv är mycket farliga på så sätt att de kan orsaka cancer, ge ärftliga genetiska skador, fosterskador eller nedsatt fortplantningsförmåga eller andra allvarliga hälsoskador. Slutligen ingår starkt frätande produkter i gruppen särskilt farliga kemiska produkter. Vid exponering för en starkt frätande kemikalie uppkommer den frätande verkan direkt.

Regler som på olika sätt begränsar rätten att köpa och sälja de mest hälsofarliga kemikalierna finns i många länder och har funnits i svensk rätt i nästan 400 år. Även om det i dag finns ett mycket omfattande regelverk som syftar till att skydda människors hälsa från skador på grund av exponering för farliga kemikalier är särskilda regler om överlåtelse av dessa farliga ämnen och blandningar fortfarande motiverade. Det behövs regler som ger tillsynsmyndigheterna kännedom om de verksamheter som överlåter mycket hälsofarliga kemiska produkter och regler som ställer krav på att överlåtaren har kunskap om de risker som finns med produkterna och om tillämplig lagstiftning. Det är också viktigt att privatpersoners hantering av mycket hälsofarliga kemikalier begränsas.

Dessa syften tillgodoses i dag genom kraven på tillstånd för yrkesmässig överlåtelse och för privat hantering av särskilt farliga kemiska produkter. Reglerna behöver dock moderniseras.

I rapporten föreslår vi att tillståndplikten för privat hantering behålls. Privatpersoner kan inte förutsättas ha den kunskap som krävs för att på ett säkert sätt hantera mycket hälsofarliga kemikalier. Tillståndskravet för privatpersoner har också en viktig substitutionsdrivande effekt. En privatperson bör få tillstånd att hantera en särskilt farlig kemisk produkt om han eller hon kan visa att produkten kan hanteras på ett säkert sätt samt, i likhet med vad som gäller i dag, visa att det föreligger ett behov av produkten för ett konstnärligt, tekniskt, vetenskapligt eller liknande ändamål. Behovsprövningen ska bl.a. omfatta förekomsten av tillgängliga alternativ.

När det gäller regler om yrkesmässig överlåtelse bedömer vi att tillståndplikten kan tas bort. Vi anser att det är mer förenligt med grunderna i dagens kemikalielagstiftning att förtydliga för företagen vilka krav på kunskap som ställs

på dem och sedan lägga ansvaret på företagen att uppfylla kraven. Vårt förslag innebär därför att den som yrkesmässigt överlåter särskilt farliga kemiska produkter ska anmäla verksamheten till kommunen och utse en kemikalieansvarig som ska ha dokumenterad kunskap om riskerna med produkterna och om gällande regler. Kemikalieinspektionen förelås få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om vad kravet på kunskap ska omfatta. Liknande regler finns i ramdirektivet för hållbar användning av bekämpningsmedel.

Regler om anmälningsplikt och krav på kunskap innebär enligt vår mening en modernare och mer EU-anpassad reglering än dagens tillståndsplikt. En sådan reglering medför också att samma förutsättningar kommer att gälla för alla företag, vilket inte är fallet i dag, eftersom tillståndsbeslut villkoras på så olika sätt. Vi bedömer också att de regler vi föreslår ger en högre skyddsnivå eftersom de bör leda till en generell kunskaphöjning i de verksamheter som säljer särskilt farliga kemiska produkter.

Verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken och som omfattas av kraven i 7 a § i förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll förelås undantas från överlåtelsereglerna. Det innebär att de verksamheter som omfattas av de föreslagna reglerna huvudsakligen är kommunala tillsynsobjekt. För att skapa förutsättningar för en effektiv tillsyn bör därför anmälan göras till den kommun där försäljningen sker.

Starkt frätande kemiska produkter har enligt vår bedömning så allvarliga egenskaper att de även i fortsättningen bör omfattas av de regler som gäller för överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Verksamheter som överlåter starkt frätande produkter bör därför anmäla sin verksamhet till kommunen och utse en kemikalieansvarig. Vidare bör det även i fortsättningen krävas tillstånd för privat hantering av starkt frätande produkter.

Vi föreslår att förbudet mot användning av vissa frätande produkter i flytande form för avloppsrengöring tas bort. Sådana produkter bör kunna användas yrkesmässigt. Däremot är det fortsatt angeläget att begränsa hushållens användning av starkt frätande produkter i flytande form eftersom dessa produkter inte bara kan orsaka allvarliga frätskador på huden utan även på inre organ. Användning i hemmen av starkt frätande kemikalier innebär en särskild risk för barn. Det räcker att en öppnad behållare med frätande kemikalier i flytande form lämnas obevakad i ett kort ögonblick för att ett barn ska smaka på innehållet och få allvarliga frätskador på inre organ.

Natrium- och kaliumhydroxid, som är starkt frätande, är i dag undantagna från reglerna om särskilt farliga kemiska produkter och kan därför användas av konsumenter utan krav på tillstånd. Vi föreslår att detta undantag begränsas till natrium och kaliumhydroxid i fast form. Det innebär att privatpersoner som vill hantera natrium- och kaliumhydroxid i flytande form måste ansöka om tillstånd och att den som överlåter sådana produkter måste anmäla sin verksamhet och utse en kemikalieansvarig. En sådan reglering innebär att förbudet mot användning av frätande produkter i flytande form för avloppsrengöring kan tas bort. Detta ger en mer sammanhållen och logisk reglering av kraven på starkt frätande produkter.

## Summary

In December 2010, the Swedish Government assigned the Swedish Chemicals Agency to conduct a review of the Swedish rules on permits for particularly hazardous chemical products. The assignment also includes assessing whether corrosive products are to be subject to permit requirements and if the Swedish ban is to be maintained on the use of corrosive products containing acid or base in liquid form for sewage cleaning. The purpose of the review should be to simplify for companies and to modernise Swedish regulations and adapt them to EU law at the same time as achieving a safe handling of particularly hazardous chemicals.

The group of particularly hazardous chemicals includes chemicals that are among the ones in society that are the most hazardous to health. These are, for example, products that can be lethal if swallowed, inhaled or by skin contact, such as hydrogen cyanide and hydrofluoric acid. Among particularly hazardous chemical products are also products that in a longer perspective are very hazardous and might cause cancer, cause heritable genetic damage, foetal damage or impaired fertility or other serious health damage. Lastly, highly corrosive products are in the group of particularly hazardous chemical products. When exposed to a highly corrosive chemical the corrosive effect occurs immediately.

Rules that in different ways limit the right to buy and sell the most harmful chemicals are effective in many countries and have been included in Swedish law for nearly 400 years. Although there is now a very comprehensive set of rules aimed at protecting human health from damage due to exposure to hazardous chemicals, special rules on the transfer of these hazardous substances and mixtures are still motivated. Supervisory authorities need to know who those are who transfer very hazardous chemical products and regulations are needed requiring that anyone transferring such products must be aware of the risks associated with the products and of applicable legislation. It is also important that individuals' handling of very harmful chemicals be limited.

These objectives are met today by requirements for professional supply and private handling of particularly hazardous chemical products. The rules need to be modernised.

In this report, we propose that the permit requirement for private handling be maintained. It cannot be assumed that individuals have the knowledge required to handle very hazardous chemicals in a safe way. The permit requirement for individuals also has an important driving effect on substitution. An individual should be allowed to handle a particularly hazardous chemical product if the person can show that the product can be handled safely and, as is the case today, show that there is a need for the product for an artistic, technical, scientific or similar purpose. Individual applications should include available alternatives.

When it comes to rules on professional supply, we believe that the permit requirement can be removed. We believe that it is more consistent with the fundamentals of today's chemicals legislation to clarify for companies what knowledge is required by them and to put the responsibility on companies to

comply with the requirements. Our proposal, therefore, is that professional supply of particularly hazardous chemicals must be reported to the municipality and to appoint a person responsible for chemicals who has proven knowledge about the risks of products and on applicable legislation.

It is proposed that the Swedish Chemicals Agency be authorised to issue regulations on what the knowledge requirement should include. Similar rules are contained in the framework directive on the sustainable use of pesticides.

Rules on notification requirement for knowledge is in our opinion a more modern and more European regulatory action than the current permit requirement. Such a rule also means that the same conditions will apply to all companies, which is not the case today, as decisions on permits are subject to conditions in many different ways. We also believe that the rules we propose will provide a higher level of protection as they should lead to an overall increase in knowledge in companies selling particularly hazardous chemical products.

Activities that require permits or notification pursuant to Chapter 9 of the Environmental Code and which are subject to the requirements of Section 7 a of the Operator Self-monitoring Ordinance is proposed to be exempted from the rules on transfer. This means that the activities covered by the proposed rules are mainly municipal control objects. To create conditions for effective supervision notification should therefore be made to the municipality where the sale takes place.

Highly corrosive chemicals have in our view, so serious properties that they should continue to be subject to the rules that apply to the transfer of particularly hazardous chemicals. Companies transferring highly corrosive products should report their activities to the municipality and appoint a responsible chemical officer. Furthermore, a permit should be required for private handling of highly corrosive products also in the future.

We suggest that the prohibition to use some corrosive liquid products for sewage cleaning be discontinued. Such products should be used in professional applications. However, it is important to limit household use of highly corrosive liquid products also in the future because these products can not only cause serious burns to the skin but also harm internal organs. Use in the homes of highly corrosive chemicals poses a particular risk to children. It suffices that an opened container of corrosive chemicals in liquid form is left unattended for a short moment for a child to taste the contents, resulting in serious burns to internal organs.

Sodium and potassium hydroxide, which are highly corrosive, are currently exempted from the rules on particularly hazardous chemicals, and can therefore be used by consumers without a permit requirement. We suggest that this exemption be limited to sodium and potassium hydroxide in solid form. This means that individuals who want to use sodium and potassium in liquid form have to apply for a permit and that the person supplying such products must report his activities and appoint a chemical officer. Such a rule implies that the ban on the use of

corrosive liquid products for sewage cleaning can be withdrawn. This would result in a more coherent and logical rule on the requirements for highly corrosive products.

# 1 Uppdraget och dess genomförande

## *Uppdraget*

I regleringsbrevet för 2011 fick Kemikalieinspektionen följande uppdrag:

”... att genomföra en översyn av de svenska reglerna om tillstånd för särskilt farliga kemiska produkter. I uppdraget ingår att bedöma om frätande produkter ska omfattas av tillståndskrav och om det svenska förbudet mot frätande produkter i för rensning av avlopp bör finnas kvar. Syftet bör vara att förenkla för företagen och att modernisera och EU-anpassa de svenska reglerna samtidigt som en säker hantering uppnås. En bedömning bör göras av om reglerna kan göras tydligare och på vilket sätt man kan säkerställa en enhetlig tillämpning. Hänsyn ska tas till de EU-rättsliga förutsättningarna för att tillämpa nationella regler.

Kemikalieinspektionen ska ge förslag till hur de svenska reglerna kan ändras. Samråd bör ske med företag som hanterar kemiska produkter och med länsstyrelser som i dag svarar för tillståndsprövningen. I uppdraget ingår också att analysera vilka konsekvenser för företagen och övriga berörda som ett förslag till ändrade regler skulle innebära. Uppdraget ska redovisas till regeringskansliet (Miljödepartementet) senast den 1 december 2011.”

Tiden för redovisning av uppdraget har därefter ändrats till den 1 mars 2012.

## *Genomförande*

Våren 2011 skickade Kemikalieinspektionen ut en enkät till länsstyrelserna där dessa ombads besvara frågor om tillämpningen av reglerna om tillstånd för särskilt farliga kemiska produkter. I samband med länsstyrelsekonferensen i maj 2011 anordnade Kemikalieinspektionen en särskild workshop om tillståndsreglerna. Företrädare för länsstyrelserna gavs då möjlighet att diskutera tillståndsreglerna och föra fram synpunkter direkt till projektgruppen.

En extern referensgrupp med företrädare från länsstyrelserna, kommunerna, Giftinformationscentralen, branschorganisationer samt ett par företag som yrkesmässigt överlåter särskilt farliga kemiska produkter har bistått projektgruppen med synpunkter. Projektgruppen har haft ett sammanträde med referensgruppen den 28 november 2011. Referensgruppen har därefter fått möjlighet att yttra sig över förslagen till nya regler. Yttranden från referensgruppen sammanfattas i bilaga 2 och tas i övrigt upp när vi i rapporten behandlar frågor som referensgruppen specifikt har yttrat sig över.

## 2 Bakgrund

### 2.1 Kontrollen av hälsofarliga ämnen växer fram

De första reglerna som begränsade handeln med gifter kan spåras tillbaka till 1600-talet. Även om giftlagstiftningen har genomgått stora förändringar sedan dess har de bärande principerna för giftlagstiftningen varit desamma från dessa tidiga regler fram till i dag. För att sätta in nu gällande regler i ett historiskt sammanhang gör vi en kortfattad historisk återblick.

#### *Den tidiga regleringen*

De första bestämmelserna som syftade till att kontrollera handeln med gifter kom redan i mitten av 1600-talet i ett privilegiebrev om utövandet av läkare- och apotekaryrkena. I privilegiebrevet uttalades bland annat att gifter och farliga läkemedel skulle förvaras med särskild omsorg och att utlämnande bara skulle få ske mot uppvisande av en särskild attest.

I en kunglig resolution i slutet av århundradet förbjöds s k kryddkrämare att sälja gift. Förbudet var emellertid verkningslöst och gifter var fortsatt lättillgängligt för allmänheten. Bland annat såldes arsenik i pappersstrutar i kryddbodarna. Under 1750-talet inträffade ett flertal dödsfall på grund av felaktig användning av framförallt arsenik. Detta ledde till inskränkningar i rätten att sälja vissa gifter. Gifter och läkemedel som fanns uppräknade på två olika listor fick i första hand bara säljas av apotek mot recept. I städer där det saknades apotek fick dock vissa särskilt utsedda handlare sälja de gifter och läkemedel som fanns uppräknade på den ena listan, vilken bl.a. innehöll arsenik och auripigment.

På grund av de ständiga förgiftningsfallen skärptes lagstiftningen ytterligare. I slutet av 1700-talet infördes regler om att inga andra än apotek fick sälja gift, vare sig försäljningen ägde rum på landet eller i staden. I motiveringen till förbudet uttalades att den främsta orsaken till de olyckor som inträffat genom förgiftning sannolikt var den lätta åtkomsten genom öppna salubodar. Avsikten var att förhindra olyckor genom att försvåra åtkomsten av gift.

#### *Från arsenikförordning till lag om hälsofarliga ämnen*

Under andra hälften av 1800-talet infördes regler om import och tillverkning av arseniksyrlighet och andra gifter genom arsenikförordningen. Gifter som omfattades av arsenikförordningen delades in i två avdelningar. Den första avsåg ämnen eller grupper av ämnen som framställts på kemisk väg, exempelvis cyankalium, fosfor, sublimat och andra kvicksilversalter. Den andra listan omfattade gifter som användes för allmänt förekommande tekniska ändamål eller hushållsbehov. Bland dessa kan nämnas ammoniak, natriumhydroxid, zinksulfat samt giftiga färger. Försäljning av ämnen på den första listan fick endast bedrivas av apoteksföreståndare och av tillverkaren av ämnet. Gifter på den andra listan fick även säljas av handelsidkare som hade anmält vilka gifter han avsåg att sälja. Vid sådan handel gällde krav på att produkterna skulle förvaras i ett särskilt rum skilt från andra handelsvaror. Försäljning fick bara ske mot recept eller till näringsidkare.

Vid 1900-talets början var skräcken för arsenikförgiftning utbredd. Man talade till och med om arsenofobier. Samtidigt uppvaktades kungen av fabriksföreningar och utländska konsulat som anhöll om att de stränga föreskrifterna om högsta halt arsenik i vissa varor skulle mildras. Reglerna i 1876 års arsenikförordning sågs därför över och en ny giftstadga trädde i kraft år 1906. Stadgan byggde vidare på den indelning av gifter som gjordes i arsenikförordningen. Gifterna indelades i två klasser, nämligen gifter av första klassen och gifter av andra klassen. Nytt i förhållande till tidigare regler var att försäljning av gifter av första klassen fick ske också till privatpersoner, nämligen annan ”välfrejdad och för pålitlighet känd, icke minderårig person för vetenskapligt, konstnärligt, tekniskt eller undervisningsändamål eller till förgörande av råttor, flugor och andra dylika skadedjur”.

Giftstadgan från år 1906 ändrades många gånger. Så småningom arbetades den om och år 1943 utfärdades en ny giftstadga. 1943 års giftstadga reglerade frågor om införsel, tillverkning, förvaring, överlåtelse samt utlämnande av gifter och innehöll även föreskrifter om användning av gifter i vissa fall. Fortfarande var gifterna indelade i två klasser. Tillverkning, införsel och överlåtelse av första klassens gift var fortfarande starkt begränsad. Rätt att överlåta första klassens gift tillkom apoteksföreståndare, fabrikant som hade tillverkat giftet samt grosshandlare med tillstånd. Sådant tillstånd utfärdades av poliskammaren, magistrat eller länsstyrelse. Huvudregeln var att första klassens gift bara fick utlämnas mot rekvisition. Rekvisitionerna skulle registreras i en särskild giftbok.

Efter andra världskrigets slut skedde en snabb utveckling inom kemikalieområdet. Reglerna i 1943 års stadga blev därför tidigt otillräckliga och en översyn gjordes redan på 1950-talet. Översynen resulterade i förordningen (1962:702) om gifter och andra hälsofarliga ämnen. I förordningen användes benämningen ”gift” för sådana ämnen som tidigare hade kallats ”gifter av första klassen” och benämningen ”hälsovådliga ämnen” för sådana ämnen som tidigare hade hänförts till ”gifter av andra klassen”. Handel med gift fick endast bedrivas av den som hade tillverkat ämnet, av apotekare eller av den som hade tillstånd att bedriva sådan handel. Tillstånd meddelades av polismyndigheten.

Liksom tidigare fanns begränsningar i fråga om till vem överlåtelse fick ske. Gifter fick endast säljas till den som var behörig att yrkesmässigt tillverka eller bedriva handel med gifter, till vetenskapliga institutioner eller universitet eller till den som innehade tillstånd att importera gift. Apotek fick dessutom sälja gifter till privatpersoner som fyllt arton år och som kunde visa ett behov av giftet för konstnärligt, tekniskt, vetenskapligt eller annat jämförligt ändamål.

I lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga ämnen och den därtill hörande kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga ämnen ändrades reglerna endast på så sätt att tillstånd att handla med gift inte längre skulle meddelas av polismyndigheten utan av länsstyrelsen.



### ***Lagen om kemiska produkter***

Den 1 januari 1986 trädde lagen (1985:426) om kemiska produkter i kraft. Regleringen av tillstånd för försäljningen av gifter i lagen och den därtill hörande förordningen (1985:835) om kemiska produkter byggde vidare på de regler som tidigare gällt. Enligt den nya lagstiftningen krävdes tillstånd för yrkesmässig import av livsfarliga kemiska produkter, för yrkesmässig överlåtelse av livsfarliga eller mycket farliga kemiska produkter samt för annan än yrkesmässig import eller hantering av livsfarliga eller mycket farliga kemiska produkter. Kravet på tillstånd för yrkesmässig överlåtelse gällde inte apotek, Institutioner, forskningsinstitut eller liknande samt den som enligt läkemedelslagen var behörig att tillverka läkemedel behövde inte tillstånd för att importera livsfarliga kemiska produkter.

Livsfarliga eller mycket farliga kemiska produkter fick bara överlåtas till den som skulle använda produkterna yrkesmässigt eller som hade tillstånd för annan hantering. Frågor om tillstånd prövades av länsstyrelserna. När det gällde privat hantering fick tillstånd bara lämnas till den som hade fyllt 18 år och som behövde produkterna för ett konstnärligt, tekniskt vetenskapligt eller liknande ändamål.

Av förarbetena till lagen följer att myndigheten vid tillståndsgivningen skulle bedöma risken med produkten eller hanteringen av produkten och göra en avvägning mellan risk och nytta.<sup>1</sup> I motiven till förordningen uttalade den ansvarige ministern att länsstyrelsens tillståndsverksamhet skulle syfta till en regional kontroll av förekomsten av särskilt hälsofarliga kemiska produkter och att tillståndsprövningen företrädesvis skulle ta sikte på sökandens förhållanden, inte de inneboende egenskaperna hos en kemisk produkt.<sup>2</sup> Vidare uttalades att tillstånd kan återkallas och att detta kunde aktualiseras sådana förhållanden hade inträffat att en ansökan om tillstånd inte skulle ha beviljats.<sup>3</sup>

I Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1986:5) om tillståndskrav för livsfarliga och mycket farliga kemiska produkter uttalades att tillståndssystemet främst syftade till att motverka att särskilt farliga produkter hamnade i orätta händer. I de allmänna råden sägs vidare följande. ”Handeln med en produkt är avgörande för om den sätts i omlopp. En grundprincip är därför att den yrkesmässiga överlåtaren ska ta aktiv del i arbetet med att förhindra en okontrollerad åtkomst av särskilt farliga produkter. En sådan produkt får överlåtas bara till yrkesmässiga användare och till dem som har erforderligt tillstånd för annan hantering av produkten, dvs. för handel eller för privat bruk. Överlåtaren bör därför förvissa sig om att förvärvaren är behörig att hantera produkten och föra anteckningar om försäljningen.”

I råden sägs vidare att prövningen av tillstånd för yrkesmässig överlåtelse skulle inriktas på att pröva hur sökanden organiserade sin försäljning av de farliga kemiska produkterna samt hur sökanden kontrollerade att köparna yrkesmässigt använde produkterna eller hade tillstånd från länsstyrelsen att hantera dem.

---

<sup>1</sup> Regeringens proposition 1984/85:118 Förslag till ny lag om kemiska produkter, sid 49.

<sup>2</sup> Protokoll (1985:8) vid regeringens sammanträde den 7 november 1985, sid 5.

<sup>3</sup> A s 6.

## ***Miljöbalken***

Tillståndsreglerna i lagen (1985:426) om kemiska produkter och den tillhörande förordningen överfördes oförändrade till 14 kap. miljöbalken och förordningen (1998:941) om kemiska produkter och biotekniska organismer. I motiven klargörs att tillståndskravet inte ska avse skydd mot ohälsa och olycksfall i arbetet eftersom det skyddet regleras i arbetsmiljölagstiftningen.<sup>4</sup> Vidare uttalas att prövningsmyndigheten vid tillståndsprovningen ska bedöma risken med produkten och organismen och hanteringen av den och då göra en avvägning mellan risk och nytta. Avvägningen ska göras mot bakgrund av balkens syfte, nämligen omsorgen om människors hälsa, miljön och naturresurserna.<sup>5</sup>

Reach-utredningen konstaterade att länsstyrelsernas tillståndsprovningar i praktiken kommit att avse personlig lämplighet samt försiktighetsåtgärder knutna till hanteringen på platsen, t.ex. lämplig plats för förvaring i lokalen och låsanordningar.<sup>6</sup> Utredningen föreslog att det i balken borde tydliggöras att det är just en lämplighetsprovning som avses. Utredningen föreslog även att kravet på tillstånd för import av särskild farliga kemiska produkter från länder utanför EU skulle tas bort. Utredningens förslag ledde till att kravet på tillstånd för import av farliga kemiska produkter togs bort. I övrigt är reglerna oförändrade.

## **2.2 Gällande regler om särskilt farliga kemiska produkter**

### ***Tillstånd för särskilt farliga kemiska produkter***

Dagens regler om tillstånd för överlåtelse och privat bruk av särskilt farliga kemiska produkter finns i förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer. Bestämmelserna i förordningen kompletteras av bestämmelser i Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:2) om kemiska produkter och biotekniska organismer. Här finns bestämmelser om vilka produkter som ska anses som särskilt farliga samt vilka produkter som ska undantas från tillståndsreglerna.

Det krävs tillstånd för hantering av särskilt farliga kemiska produkter om hanteringen inte är yrkesmässig samt för yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Tillståndskravet gäller inte för produkter som omfattas av läkemedelslagen (1992:859), livsmedelslagen (2006:804) eller lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter. Den som har rätt att driva detaljhandel med läkemedel till konsument är undantagen från kravet på tillstånd för yrkesmässig överlåtelse.

Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där sökanden bedriver rörelse, eller om sökanden inte bedriver någon rörelse, det län där sökanden är bosatt. En ansökan kan avse flera försäljningsställen i ett län eller försäljningsställen belägna i flera län. I det senare fallet görs ansökan i det län där huvudkontoret är beläget. Avgiften för en ansökan om yrkesmässig överlåtelse uppgår till 2 300 kr och

---

<sup>4</sup> Regeringens proposition 1997/98:45 Miljöbalk, sid 174.

<sup>5</sup> A. s.

<sup>6</sup> SOU 2007:80 Reach – genomförande och sanktioner, sid 181.

avgiften för en ansökan om icke yrkesmässig hantering uppgår till 700 kr. Avgiften är densamma oavsett hur många produkter tillstånd söks för och hur många försäljningsställen ansökan omfattar.

Länsstyrelsen ska i normalfallet besluta inom åtta veckor efter det att en fullständig ansökan har kommit in till länsstyrelsen. Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet får dock tiden förlängas med ytterligare fyra veckor.

I förordningen anges inte vilka kriterier som ska gälla vid prövningen av en ansökan om tillstånd att överlåta särskilt farliga kemiska produkter. När det är fråga om en ansökan om privat bruk anges dock i förordningen att tillstånd endast får ges till den som har fyllt 18 år och som behöver produkterna för ett konstnärligt, tekniskt, vetenskapligt eller liknande ändamål.

Ett tillstånd får inte gälla längre än fem år. Tillståndet kan dock återkallas. Det kan bli fallet när sådana förhållanden har inträffat att en ansökan om tillstånd inte skulle ha beviljats.<sup>7</sup>

### ***Regler vid överlåtelse***

Den som överlåter särskilt farliga kemiska produkter är skyldig att se till att mottagaren är behörig att hantera produkten, dvs. att mottagaren ska använda produkterna yrkesmässigt eller, om det fråga om en privatperson, att mottagaren har tillstånd för sin hantering. Vad som ska anses som yrkesmässig användning är inte helt tydligt. I det tidigare nämna allmänna råden till motsvarande bestämmelser i lagen om kemiska produkter anges att överlåtaren normalt kan utgå från att det är fråga om yrkesmässig hantering när köparen är en näringsidkare.

Vid överlåtelse gäller en skyldighet att föra anteckningar. Anteckningarna ska omfatta uppgifter om datum för försäljningen, produktnamn och mängd, köparens namn eller firmanamn och adress samt huruvida produkten har överlåtit för yrkesmässig hantering eller för privat bruk. I det senare fallet ska anteckningarna innehålla uppgift om hur köparen har styrkt sin behörighet. Anteckningar behöver inte föras vid överlåtelse av sådana särskilt farliga kemiska produkter som är undantagna från tillståndsplikt. Anteckningar behöver inte heller föras vid överlåtelse av starkt frätande kemiska produkter som anses som särskilt farliga enbart på grund av sina frätande egenskaper och som överlåts för yrkesmässig hantering. Uppgifterna ska föras in i en särskild bok eller hållas samlade på annat sätt så att de lätt kan kontrolleras och ska sparas i minst tre år.

Överlåtelse av metanol till allmänheten aktualiserar särskilda märkningsregler som finns i 11 § Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2005:7) om klassificering, märkning och förpackning av kemiska produkter. Reglerna innebär att märkningen, utöver de uppgifter som följer av Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2005:7) om klassificering, förpackning och märkning eller förordningen (EU) nr 1272/2007 om klassificering, märkning och förpackning

---

<sup>7</sup> Regeringens förordningsmotiv (1985:8) till förordningen om kemiska produkter, sid 6.

(den sk CLP-förordningen), ska innehålla namn, adress och telefonnummer till försäljningsstället.

### ***Vilka kemiska produkter anses som särskilt farliga?***

Tillståndskravet gäller särskilt farliga kemiska produkter. Vilka produkter som ska anses som särskilt farliga framgår av 4 kap. 1 § KIFS 2008:2. Där framgår att det är farlighetsklassningen enligt KIFS 2005:7 eller CLP-förordningen som avgör.




Till gruppen särskilt farliga kemiska produkter hör de mest hälsofarliga kemikalierna i samhället. Det är fråga om produkter som kan vara dödliga vid förtäring, inandning eller hudkontakt, som exempel kan nämnas cyanväte och fluorovätesyra. Som särskilt farliga kemiska produkter anses också produkter som i ett längre perspektiv är farliga på så sätt att de kan orsaka cancer, ge ärftliga genetiska skador, fosterskador eller nedsatt fortplantningsförmåga eller andra allvarliga hälsoskador. Slutligen ingår starkt frätande produkter i gruppen särskilt farliga kemiska produkter. Vid exponering för en starkt frätande kemikalie uppkommer den frätande verkan direkt. Sammanfattningsvis kan man säga att en särskilt farlig kemisk produkt har sådana egenskaper att den antingen kan ge allvarliga skador på hälsan omedelbart eller i direkt anslutning till en exponering för produkten eller ge mycket allvarliga hälsoskador på längre sikt.

Reglerna i KIFS 2005:7 och CLP-förordningen gäller parallellt fram till den 1 juni 2015 då CLP-förordningen ska börja tillämpas fullt ut (se vidare avsnitt 4.2). De klassificeringar som medför tillståndskrav enligt KIFS 2005:7 framgår av fig 1 nedan och de klassificeringar som som medför tillståndskrav enligt CLP-förordningen framgår av fig 2 nedan.

*Fig 1. Klassificering enligt KIFS 2005:7 som medför tillståndskrav*

	<b>Mycket giftig</b> Farosymbol: Dödskalle. Farobeteckning: Mycket giftig
	<b>Giftig, cancerframkallande, mutagen, reproduktionstoxisk</b> Farosymbol: Dödskalle. Farobeteckning: Giftig. Farobeteckning: Ingen farobeteckning (gäller för cancerframkallande, mutagen och reproduktionstoxisk).
	<b>Frätande</b> Farosymbol: Frätsymbol. Farobeteckning: Frätande. OBS! Gäller endast produkter med riskfrasen Starkt frätande.

Fig 2. Klassificering enligt CLP-förordningen som medför tillståndskrav

	<p><b>Akut toxicitet i farokategorierna 1, 2 och/eller 3</b>                  Faropiktogram GHS06: Dödskalle med korsande benknotor.                  Signalord: Fara.</p>
	<p><b>Cancerogenicitet i farokategori 1A eller 1B,                  Mutagenicitet i könsceller i farokategori 1A eller 1B,                  Reproduktionstoxicitet i farokategori 1A eller 1B,</b>                  Faropiktogram GHS08: Hälsofara.                  Signalord: Fara.</p>
	<p><b>Frätande i farokategori 1A</b>                  Faropiktogram GHS05: Frätande.                  Signalord: Fara.</p>

Ovan har framgått att det endast är ämnen som är klassificerade som hälsofarliga som anses som särskilt farliga kemiska produkter. Ämnen som är klassificerade som miljöfarliga omfattas således inte av tillståndskravet.

**Särskilt farliga kemiska produkter som är undantagna från tillståndsplikten**

I 4 kap. 2 § i Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:2) om kemiska produkter och biotekniska organismer finns en bestämmelse om undantag från reglerna om tillstånd. Bestämmelsen innebär att yrkesmässig överlåtelse och privat hantering av natriumhydroxid, kaliumhydroxid, kromater och stenkolsjära samt explosiva varor, flussmedel, konstnärsfärger i pastaform, eldningsolja eller ammoniakgas avsedd som kylmedel i kylsystem för fritidsbåtar inte kräver tillstånd. Vidare gäller att det inte krävs tillstånd för förvärv och hantering av metanol som inte är yrkesmässig. Även motorbränslen är undantagna från tillståndsplikten.

Undantagen har varit desamma sedan lagen om kemiska produkter trädde ikraft den 1 januari 1986. Det förefaller som att skälet för att dessa produkter undantogs var att användningen av produkterna då var utbredd i samhället och att användningen inte uppfattades som problematisk. I regeringens förordningsmotiv 1985:8 till förordningen om kemiska produkter motiveras undantagen på följande sätt. ”Starkt frätande produkter, till vilka hör bl.a. konsumentförpackat lutpulver och ett stort antal produkter för industriell och institutionell rengöring, har enligt tidigare bestämmelser inte betraktats som gift och har därför kunnat försälas utan krav på tillstånd. (...) Andra kemiska produkter som bör nämnas i samband med undantagsbestämmelsen i 24 § andra stycket är metanol som bränsle i bl.a. modellflygplan och ammoniak som kylmedel i vissa kylskåp.”

### ***Regler om förvaring av särskilt farliga kemiska produkter***

I 2 kap. 7-9 §§ KIFS 2008:2 finns bestämmelser om förvaring av hälso- eller miljöfarliga kemiska produkter. Här finns krav på att sådana produkter ska förvaras så att hälso- och miljörisker förebyggs och så att de är svåråtkomliga för små barn och väl avskilda från produkter som är avsedda att förtäras. Vidare gäller att särskilt farliga kemiska produkter som omfattas av tillståndskrav ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte kan komma åt dem.

## **2.3 Gällande förbud för frätande produkter för rensning av avlopp**

Vid mitten av 1970-talet infördes i kungörelsen (1973:334) om miljö- och hälsofarliga varor ett förbud att saluhålla eller överlåta varor för rensning av avlopp, om varan innehåller syra till en halt som överstiger tio viktprocent eller bas (lut) i flytande form till en halt som överstiger två viktprocent.

Förbudet har sett likadant ut sedan det infördes och återfinns numera i 15 § andra punkten förordningen (1998:944) om förbud i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter. Kemikalieinspektionen får i särskilda fall besluta om dispens från förbudet. De senaste åren har Kemikalieinspektionen tagit emot någon enstaka dispensansökan per år.

Förbudet träffar frätande produkter i flytande form som innehåller syra eller bas (lut) i vissa halter. Lut är en allmän beteckning för starkt frätande ämnen. Natrium- och kaliumhydroxid är exempel på lut.

Det är bara flytande produkter som används för avloppsrengöring som omfattas av förbudet. Liknande produkter med andra användningsområden faller utanför förbudet.

De haltgränser som anges i bestämmelsen ligger som regel under de haltgränser som gäller för klassificering av en blandning som stark frätande utifrån ingående ämnens klassificering. Det betyder att vissa blandningar som inte klassificeras som starkt frätande kan omfattas av förbudet.

## **3 Grundläggande principer för kemikaliekontrollen i dag**

Kraven på tillstånd för yrkesmässig överlåtelse och icke yrkesmässig hantering är en del av kemikaliekontrollen. I detta kapitel redogör vi för de principer och mål som ligger till grund för dagens regler som syftar till kemikaliekontroll. Det gäller principer som försiktighetsprincipen, produktvalsprincipen och kunskapskravet. Miljökvalitetsmålen, särskilt giftfri miljö, är en annan viktig utgångspunkt.

### **3.1 De allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken**

De allmänna hänsynsreglerna finns i 2 kap. miljöbalken. Reglerna innebär att den som utövar en verksamhet eller vidtar en åtgärd som inte är av försumbar betydelse med hänsyn till miljöbalkens mål ska skaffa sig den kunskap som

behövs (kunskapskravet), vidta de försiktighetsmått som behövs när det finns en risk för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (krav på försiktighetsmått) samt undvika att använda eller sälja kemiska produkter och biotekniska organismer som kan ersättas med mindre farliga sådana (produktvalsprincipen).

De grundläggande miljörättsliga principerna i 2 kap. miljöbalken har tydliga motsvarigheter i EU-rätten. Enligt artikel 191 EUF-fördraget ska miljöpolitiken syfta till en hög skyddsnivå. Den ska bygga på försiktighetsprincipen och på principerna att förebyggande åtgärder bör vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hindras vid källan och att förorenaren ska betala (polluter pays principle). Substitutionsprincipen finns inte som en miljörättslig princip i fördraget, men har på senare tid fått ett allt större genomslag i EU:s sekundärrätt. Exempel finns i Reach, arbetsmiljöregler och vissa regler om produkter, särskilt bekämpningsmedel.

I förarbetena till miljöbalken uttalas att de allmänna hänsynsreglerna är rättsligt bindande och att de ska ligga till grund för prövning enligt balken.<sup>8</sup> Där anges också att i de fall de särskilda reglerna för vissa verksamheter innehåller bestämmelser som preciserar vilka krav som kan ställas gäller dessa men om inte annat föreskrivs ska verksamheten också bedömas enligt de allmänna hänsynsreglerna.

Kunskapskravet, försiktighetsprincipen och produktvalsprincipen beskrivs nedan.

### ***Kunskapskravet***

Kunskapskravet innebär att var och en som påbörjar en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska skaffa sig den kunskap som behövs för att avgöra i vilken mån åtgärden eller verksamheten medför risker för påverkan på människors hälsa eller miljön. Lagen (1985:426) om kemiska produkter innehöll en särskild bestämmelse om kunskapskrav som innebar att den som yrkesmässigt hanterade, importerade eller exporterade en kemisk produkt eller bioteknisk organism skulle skaffa sig den kunskap som behövdes med hänsyn till verksamhetens omfattning och produktens egenskaper för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet.

Vid införandet av miljöbalken ansågs att kunskapskravet i de allmänna hänsynsreglerna var tillräckligt även för de kemiska produkterna och att en särskild regel motsvarande den som tidigare funnits i LKP inte var nödvändig<sup>9</sup>. Regeringen tydliggjorde dock att någon ändring i sak inte var avsedd och betonade vikten av att de som hanterar kemiska produkter har tillräckliga kunskaper för att undvika skador på människors hälsa och miljön.<sup>10</sup>

### ***Försiktighetsprincipen***

Försiktighetsprincipen är miljöbalkens grundläggande hänsynsregel. Försiktighetsprincipens allmänna innehåll är att skada och olägenhet för

---

<sup>8</sup> Prop. 1997/98:45 sid 207.

<sup>9</sup> Prop. 1997/98:45 sid 404.

<sup>10</sup> a.s.

människors hälsa och miljön ska förebyggas, hindras eller motverkas genom behövliga försiktighetsmått, varvid dock förutsätts att de inte är orimliga (se skälighetsregeln 2 kap. 7 § miljöbalken). Kravet på försiktighetsåtgärder innebär således att var och en som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd av betydelse för miljöbalkens mål ska vidta åtgärder för att förebygga olägenheter och skador. Regeln är tillämplig på alla verksamheter och åtgärder som kan ha betydelse för miljöbalkens mål och gäller i den mån särskilda krav på förebyggande åtgärder inte är särskilt föreskrivna.

När det gäller kemikalier uttalas i förarbetena att försiktighetsprincipen innebär att kemikalier ska förpackas, lagras och i övrigt hanteras så att skada eller olägenhet för människors hälsa och miljön förebyggs, hindras eller motverkas.<sup>11</sup> Vidare uttalas att ”lagring kan behöva ske på en hårdgjort yta så att spill och läckage inte tränger ner i marken. Tekniska åtgärder som inkapsling och ventilation kan behöva vidtas. Information kan behöva lämnas om ett ämnes farlighet och hur ämnet bör hanteras. Den som använder ämnet måste ta del av informationen”.<sup>12</sup>

Reglerna i 14 kap. miljöbalken är särskilda försiktighetsmått som kompletterar kraven i 2 kap. i balken. De särskilda reglerna om förvaring av hälso- och miljöfarliga kemiska produkter i Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:2) 2 kap. 7-9 §§ (se nedan) är exempel på föreskrifter som preciserar kravet på försiktighetsåtgärder enligt 2 kap 3 § Miljöbalken.

### ***Produktvalsprincipen***

Produktvalsprincipen innebär att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska undvika att använda eller sälja sådana kemiska produkter som kan befaras medföra risker för människors hälsa eller miljön, om de kan ersättas med sådana produkter som kan antas vara mindre farliga.

Såsom den kommer till uttryck i Miljöbalken, innebär produktvalsprincipen således att skadliga ämnen och beredningar, som i och för sig är tillåtna, skall undvikas eller, om användaren ändå uppnår ändamålet med användningen, ersättas med sådana som är mindre riskabla eller helt ofarliga.<sup>13</sup> Alla som använder en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara som har behandlats med en kemisk produkt eller bioteknisk organism skall bedöma om de kan nå samma resultat med en annan produkt eller vara som är mindre farlig eller helt ofarlig.

Produktvalsprincipen är fränstyrande, vilket innebär att rättsföljden är att den mer skadliga produkten skall undvikas, inte att ett visst alternativ måste användas. En förutsättning för att man skall kunna tala om ett produktval är dock att det finns en produkt som är tillgänglig på marknaden och som kan utgöra ett alternativ. Den alternativa produkten måste vidare vara tillgänglig för den aktuella hanteraren. Det kan inte anses skäligt att kräva byte till en produkt som man inte har någon praktisk möjlighet att få tillgång till.<sup>14</sup> Alternativet ska naturligtvis ha sådana

<sup>11</sup> Prop. 1997/98 del II sid 18.

<sup>12</sup> a.s.

<sup>13</sup> Prop. 1997/98:45 del II sid 22.

<sup>14</sup> Annika Nilsson, Att byta ut skadliga kemikalier sid 152.



egenskaper att det kan ersätta den mer skadliga produkten. Frågan om likvärdiga alternativ har berörts i två domar från kammarrätterna (se nedan). Domarna rör tillämpningen av utbytesregeln i 5 § LKP.

Kammarrätten i Göteborg hade att, i ett mål rörande tillstånd, ta ställning till alternativ till användning av utspädd ättiksyra för fotografiskt ändamål (Kammarrättens i Göteborg mål nr 7301-1988). Syran var avsedd att spädas ut vid användning. Kammarrätten fann att utspädd ättiksyra, vilken kan köpas utan tillstånd, var ett likvärdigt alternativ. Olägenheten för användaren begränsades till att han var tvungen att räkna om blandningen och att förvara en något större mängd hemma.

I ett mål rörande tillstånd att använda arsenik för uppstoppning av fåglar konstaterade kammarrätten att det fanns två alternativ för att undvika den skadliga produkten.<sup>15</sup> Antingen kunde ett preparat med lägre koncentration av arsenik användas eller så kunde man låta bli att använda konserveringsmedel överhuvudtaget. Domstolen fann att båda dessa alternativ gav ett resultat som var likvärdigt med det alternativ för vilket tillståndet söktes, dvs. att förhindra att fåglarna skulle bli angripna av skadeinsekter.

### 3.2 Miljömålet Giftfri miljö

Som grund för miljöarbetet i Sverige ligger det generationsmål och de 16 miljö kvalitetsmål som riksdagen har beslutat. Generationsmålet anger inriktningen för den samhällsomvandling som behöver ske inom en generation för att nå miljö kvalitetsmålen. Miljö kvalitetsmålen anger det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till. Förutsättningarna att uppnå miljö kvalitetsmålen ska vara på plats inom en generation, räknat från när målen beslutades i riksdagen år 1999.

Ett av miljö kvalitetsmålen är Giftfri miljö som lyder:

*”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.”*

Till miljömålet hör några preciseringar och nio delmål, som redovisas i tidigare riksdagsbeslut. Miljömålssystemet håller dock på att förändras. De tidigare delmålen ersätts med etappmål, som ska vara mer operativa än de tidigare delmålen och beskriva den samhällsomvandling som ska uppnås inom en viss tidsperiod. Tidigare preciseringar av miljömålet håller också på att ses över. En ny parlamentarisk miljömålsberedning har tillsatts som ska lämna förslag till regeringen om åtgärder i miljömålsarbetet.

Miljömålsberedningen har hittills föreslagit tre etappmål, ett av dessa rör särskilt farliga ämnen. Kemikalieinspektionen har lämnat förslag till preciseringar av miljö kvalitetsmålet och de etappmål som Miljömålsberedningen hittills har

---

<sup>15</sup> Kammarrättens i Sundsvall dom i mål nr 3931-1992.

föreslagit. Kemikalieinspektionens förslag till preciseringar till miljömålet Giftfri miljö är följande.

1. Kunskap om kemiska ämnens miljö- och hälsoegenskaper är tillgänglig.
2. Information om miljö- och hälsofarliga ämnen i material, kemiska produkter och varor är tillgänglig.
3. Användningen av särskilt farliga ämnen har upphört.
4. Oavsiktligt bildade ämnen med farliga egenskaper är kartlagda och spridningen är mycket liten.
5. Den sammanlagda exponeringen för kemiska ämnen via alla exponeringskällor är inte skadlig för människor eller den biologiska mångfalden.
6. Förorenade områden är åtgärdade.

Med särskilt farliga ämnen i detta sammanhang avses ämnen som är långlivade (persistenta) och bioackumulerade, ämnen som är cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska, ämnen som är hormonstörande eller kraftigt allergi-framkallande samt ämnen med andra allvarliga egenskaper som inger motsvarande grad av betänklighet.

## **4 Allmänna regler som syftar till kemikaliekontroll**

I kapitel 3 har vi redogjort för de allmänna principer som ligger till grund för reglerna om kemikaliekontroll. I detta kapitel behandlar vi de regler på kemikalieområdet som har en allmän räckvidd och som syftar till kontroll och säker hantering av farliga kemiska produkter. Regler i speciallagstiftningen som ställer särskilda krav på hantering av vissa kemikalier behandlas i kapitel 5.

### **4.1 Reach-förordningen**

Reach-förordningen<sup>16</sup> är en EU-förordning som samlar flera tidigare EU-regler om allmänkemikalier i en rättsakt. Förordningen innehåller dessutom flera viktiga nyheter, bl.a. inrättandet av en central kemikaliemyndighet i Helsingfors. Reach-förordningen utgör tillsammans med förordningen (EU) nr 1272/2008 om klassificering, märkning och förpackning, den s.k. CLP-förordningen (som beskrivs nedan), grundpelaren i den europeiska kemikalielagstiftningen.

I Reach-förordningen betonas principen att industrin bör tillverka, importera eller använda ämnen eller släppa ut dem på marknaden med sådan ansvarskänsla och sådan försiktighet som krävs för att se till att människors hälsa och miljön under rimligen förutsebara förhållanden inte påverkas negativt. Huvudelementen i Reach kan sammanfattas enligt följande:

---

<sup>16</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier.

*Registrering:* Tillverkare och importörer ska registrera ämnen som hanteras i mängder om minst 1 ton per år. Data (testresultat) ska redovisas i registreringen, liksom en särskild riskbedömning för varje av registranten rekommenderad användning (kemikaliesäkerhetsrapport) om hanteringen överstiger 10 ton. I kemikaliesäkerhetsrapporten ingår exponeringsscenarioer med mer eller mindre detaljerade villkor för hanteringen av farliga kemikalier, som måste följas.

*Informationskrav:* Krav på säkerhetsdatablad till professionella användare av kemikalier, som kompletterar märkningen enligt CLP-förordningen och som innehåller exponeringsscenarioer. Reglerna innebär att leverantören av ett ämne eller en blandning som är klassificerat som farligt ska förse mottagaren med ett säkerhetsdatablad. Säkerhetsdatabladet ska innehålla information om ämnets eller blandningens farliga egenskaper och en beskrivning av hur ämnet eller blandningen kan lagras, hanteras och bortskaffas på ett säkert sätt. Skyldigheten att utarbeta ett säkerhetsdatablad ligger på tillverkaren eller importören av ämnet eller blandningen. Alla aktörer i distributionskedjan har dock ett ansvar för att se till att innehållet i säkerhetsdatabladet är korrekt. Det gäller även den som endast överlåter ämnet eller blandningen. Innehållet i säkerhetsdatabladet är utförligt reglerat i en bilaga till förordningen. Det finns också ett omfattande vägledningsdokument för upprättande av säkerhetsdatablad som har tagits fram av ECHA.

Det finns också en begränsad skyldighet att informera om särskilt farliga ämnen i varor.

*Utvärdering* av registreringar ska göras dels för att kontrollera att de inkomna registreringarna är korrekta, dels i form av en fördjupad ämnesutvärdering av ämnen på en prioriteringslista.

*Tillståndsprovning* ska göras av ämnen som har särskilt miljö- eller hälsofarliga egenskaper. Sådana ämnen sätts upp på en kandidatförteckning, och överförs successivt till en förteckning i bilaga XIV med en tidtabell för tillståndsprovningen.

*Begränsningar* är förbud eller andra begränsningar för utsläppande på marknaden eller användning av särskilda ämnen. Bilaga XVII innehåller begränsningsregler för 60 ämnen och en lång lista med särskilt hälsofarliga kemikalier (s k CMR-ämnen) som bara får säljas för yrkesmässigt bruk.

Registrering enligt Reach-förordningen av ämnen som redan finns på marknaden sker i tre steg och görs åren 2010, 2013 och 2018 beroende bl.a. på i vilka mängder ämnena hanteras. Övriga processer enligt Reach har påbörjats och har kommit en bit på väg, men de är ännu inte fullt utvecklade. Exempelvis innehåller kandidatförteckningen för tillståndsprovningen i dag 73 ämnen, men endast sex ämnen har förts upp på bilaga XIV med tidpunkter för när tillståndsprovning ska ske. Ingen tillståndsprovning har ännu genomförts. Ämnesutvärderingen startar i mars 2012.

## 4.2 Regler om klassificering och märkning

Det har funnits EU-gemensamma regler om klassificering och märkning sedan slutet av 1960-talet. Då började rådets direktiv 67/548/EEG av den 27 juni 1967 om tillnärmning av lagar och andra författningar om klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen att gälla ("ämnesdirektivet"). Något senare kom regler om klassificering av blandningar. Nu gällande regler om klassificering av blandningar finns i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/45/EG av den 31 maj 1999 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om klassificering, förpackning och märkning av farliga preparat ("preparatdirektivet"). De regler som genomför nämnda direktiv i svensk rätt finns dels i förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer, dels i Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2005:7) om klassificering och märkning.

I början av år 2009 trädde CLP-förordningen i kraft. Förordningen kommer gradvis att ersätta ämnes- och preparatdirektiven. Ämnen ska redan nu klassificeras och märkas enligt CLP-förordningen. Fram till den 1 juni 2015 gäller dock att klassificering även ska ske enligt ämnesdirektivet. Förordningen ska tillämpas på blandningar från den 1 juni 2015. Övergångsbestämmelserna till förordningen är ganska komplicerade och kommer inte närmare att genomgå här.

De grundläggande skyldigheterna för företagen i CLP-förordningen och ämnes- och preparatdirektiven är desamma. De innebär att tillverkare, importörer och nedströmsanvändare av ett ämne eller en blandning ska utvärdera all tillgänglig relevant information om ämnet eller blandningen för att avgöra om ämnet eller blandningen medför en fysikalisk fara eller hälso- eller miljöfara. Om utvärderingen visar att ämnet eller blandningen uppfyller kriterierna för att klassificeras som farligt ska en klassificering göras utifrån relevanta faroklasser, dvs. typ av fysikalisk fara, hälsofara och miljöfara. Vid klassificeringen ska för varje relevant faroklass anges en eller flera farokategorier. Vidare ska anges faro- och skyddsangivelser (risk- och skyddsfraser enligt ämnes- och preparatdirektiven).

Beslutet om en särskild klassificering för ett ämne eller en blandning fattas huvudsakligen av dess leverantör, det kallas för egenklassificering. I vissa fall har emellertid ett beslut om klassificeringen av ett ämne fattats på gemenskapsnivå. Detta kallas för harmoniserad klassificering. Alla leverantörer av ett ämne måste tillämpa den harmoniserade klassificeringen när en sådan finns för ämnet. En förteckning över harmoniserade klassificeringar finns i bilaga VI till CLP-förordningen. Blandningar måste alltid egenklassificeras. Det betyder att en utvärdering måste ske om huruvida de uppfyller klassificeringskriterierna. För denna utvärdering måste hänsyn tas till alla tillgängliga harmoniserade klassificeringar av de ämnen som ingår i blandningen.

Om ett ämne eller en blandning har klassificerats som farligt ska leverantörerna säkerställa att ämnet eller blandningen märks och förpackas i enlighet med kraven i CLP-förordningen eller förordningen 2008:245 och KIFS 2005:7 innan de släpper ut produkten på marknaden. Denna skyldighet ligger på alla aktörer i

distributionskedjan, även återförsäljare. När distributörerna fullgör denna skyldighet har de rätt att utgå från den klassificeringen som en aktör högre upp i distributionskedjan har gjort.

En förpackning innehållande en farlig kemisk produkt ska, enligt bestämmelserna i förordningen 2008:245 och KIFS 2005:7, innehålla relevant farosymbol (en symbol som ger information om viss fara), farobeteckning, riskfraser (som talar om på vilket sätt produkten är farlig) samt skyddsfraser (som talar om hur man skyddar hälsa och miljö). Enligt CLP-förordningen gäller att förpackningen ska vara märkt med faropiktogram, signalord (fara eller varning), faroangivelser (som talar om på vilket sätt produkten är farlig) samt skyddsangivelser (som talar om hur man skyddar hälsa och miljö).

### **4.3 Förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll**

Allmänna bestämmelser om egenkontroll finns i 26 kap. 19 § miljöbalken. Dessa bestämmelser innebär att den som bedriver en verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön ska planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar.

Bestämmelserna i förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll gäller för den som yrkesmässigt bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder, som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 eller 11-14 kap. miljöbalken. Detta innebär alltså att bestämmelserna i egenkontrollförordningen gäller för verksamheter som har tillstånd att yrkesmässigt överlåta särskilt farliga kemiska produkter.

Av förordningen följer bl.a. att verksamhetsutövaren ska dokumentera hur man har fördelat ansvaret för verksamheten och ha rutiner för fortlöpande kontroll och dokumentation så att utrustningen hålls i gott skick. När det gäller kemiska produkter finns krav på att verksamhetsutövaren skall förteckna de kemiska produkter som hanteras inom verksamheten och som kan innebära risker från hälso- eller miljösynpunkt. Förteckningen skall bl.a. innehålla uppgifter om produktens hälso- och miljöskadlighet samt dess klassificering med avseende på hälso- eller miljöfarlighet.

I förordningen finns en bestämmelse som gäller den som tillverkar, i eget namn förpackar, packar om eller ändrar namn på kemiska produkter eller som för in sådana till Sverige och som släpper ut dem på marknaden. Den som bedriver sådan verksamhet ska ha dokumenterade rutiner för att klassificera och märka produkten rätt, upprätthålla kompetens enligt kraven i artikel 31 i Reach-förordningen samt utarbeta och utfärda säkerhetsdatablad. Kraven gäller dock endast om verksamheten omfattar fler än 25 olika kemiska produkter som innehåller ett ämne som är farligt enligt bestämmelser om klassificering och märkning av kemiska produkter, eller minst en särskilt farliga kemisk produkt eller minst en kemisk produkt som innehåller ett ämne som finns upptaget på kandidatförteckningen i Reach-förordningen.

## 4.4 Regler om arbetsmiljö

Att ha de kemiska riskerna under kontroll är en del av arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljön. Allmänna bestämmelser om detta finns i Arbetsmiljölagen (1977:1160). Ytterligare bestämmelser om kemikaliesäkerhet finns i Arbetarskyddstyrelsens föreskrifter om kemiska arbetsmiljörisker, AFS 2000:4. Gällande regler innebär sammanfattningsvis följande.

Ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall får bara användas under förhållanden som ger betryggande säkerhet. Personlig skyddsutrustning ska användas när så krävs och tillhandahållas genom arbetsgivarens försorg. För att kunna välja rätt skyddsåtgärder och planera nödlägesberedskapen ska arbetsgivaren göra en riskbedömning på arbetsplatsen. Riskbedömningen utgör grunden för vilken kemisk produkt som ska användas i ett visst sammanhang. Riskbedömningen ska dokumenteras. Arbetet ska planeras så att exponeringen för farliga ämnen minimeras.

De som arbetar med farliga ämnen ska få instruktioner om hur de ska arbeta säkert. Vid särskilt farligt arbete i slutna utrymmen krävs skriftligt arbetstillstånd. För användning av vissa ämnen krävs särskilt tillstånd från Arbetsmiljöverket. Förteckning över hälso- eller brandfarliga kemiska produkter, märkning och säkerhetsdatablad ska finnas i de flesta fall.

## 5 Krav i speciallagstiftning som syftar till kemikaliekontroll

I detta kapitel redogör vi för regler i speciallagstiftningen som syftar till kontroll av kemikalier. Det är fråga om regler som ställer krav på tillstånd för att få bedriva viss verksamhet eller för att få sälja vissa typer av kemikalier.

### 5.1 Bekämpningsmedelslagstiftningen

*Krav på godkännande*

Bekämpningsmedel är kemikalier som sprids i miljön och som är avsedda att ha en verkan genom att skada eller på annat sätt påverka växter eller djur i miljön. Med hänsyn till medlens giftighet och de risker som användningen kan medföra har medlen sedan länge varit kontrollerade genom regler på nationell nivå i de flesta länder.

För växtskyddsmedel, dvs. medel som används i jordbruk, skogsbruk eller trädgårdsnäring, finns sedan ett par år tillbaka en EU-förordning (förordning nr 1107/2009) om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden<sup>17</sup>. För övriga bekämpningsmedel, som kallas biocidprodukter, finns regler i biociddirektivet (direktiv 1998/8/EG<sup>18</sup>) som har genomförts i svensk rätt genom förordningen

<sup>17</sup> Europaparlamentets och rådets förordning nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande på marknaden av växtskyddsmedel.

<sup>18</sup> Europaparlamentets och Rådets direktiv 98/8/EG av den 16 februari 1998 om utsläppande av biocidprodukter på marknaden.

2000:338 om biocidprodukter. I slutet av år 2013 kommer biociddirektivet att ersättas av en ny EU-förordning.

Sedan reglerna tillkom genomförs ett omfattande översynsprogram inom EU, där man går igenom alla verksamma ämnen i bekämpningsmedel som funnits på marknaden och som fortfarande stöds av industrin. Därefter beslutar man om dessa får fortsätta att användas och på vilka villkor användning kan ske. När ett ämne är accepterat som verksamt ämne kan ett bekämpningsmedel (växtskyddsmedel eller biocidprodukt) som innehåller ämnet godkännas för en viss användning.

Godkännandet sker i form av beslut på nationell nivå, antingen efter en fullständig prövning eller som ett ömsesidigt erkännande av ett godkännande som getts i en annan medlemsstat.

### ***Tillstånd och krav på kunskap för användning***

Vid godkännande av ett bekämpningsmedel i Sverige hänförs produkten till en behörighetsklass. Klass 1 innebär att produkten får användas endast för yrkesmässigt bruk av den som har särskilt tillstånd. Klass 2 innebär att produkten endast får användas för yrkesmässigt bruk och klass 3 innebär att produkten får användas av var och en.

För att få använda växtskyddsmedel i klass 1 eller 2 och biocidprodukter i klass 1 krävs att användaren uppfyller särskilda kunskapskrav. Kunskapskraven föreskrivs av den myndighet som prövar frågor om tillstånd. Dessa myndigheter är Socialstyrelsen, Arbetsmiljöverket eller Statens jordbruksverk, beroende på vilken verksamhet medlet är avsett för.

Gemensamt för de kunskapskrav som har föreskrivits av Statens jordbruksverk och Socialstyrelsen är att den som ska använda växtskyddsmedel i klass 1- och klass 2, respektive biocidprodukter i klass 1 ska ha kunskaper om produktens egenskaper och användningsområden och dess påverkan på människor och miljö, kunskaper om gällande föreskrifter samt ha erfarenhet av praktiskt bekämpningsarbete.

Kunskapskraven ska anses vara uppfyllda om sökanden har genomgått en utbildning anordnad av länsstyrelserna, jordbruksverket eller Socialstyrelsen eller en likvärdig utbildning i ett annat EU- eller EES-land. Kunskaperna anses aktuella i fem år efter det att utbildningen genomfördes. För att få tillstånd att använda ett bekämpningsmedel i klass 1 krävs att sökanden uppfyller kunskapskraven. Tillstånd ges bara för den tid som kunskapen anses aktuell.

### ***Överlåtelse av bekämpningsmedel***

Reglerna om tillstånd för överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter gäller även bekämpningsmedel. Vid överlåtelse av bekämpningsmedel som är klassificerade som särskilt farliga kemiska produkter krävs således tillstånd från länsstyrelsen.

Som framgått ovan finns krav på att den som använder farliga bekämpningsmedel ska ha viss utbildning. Det finns dock än så länge inte något särskilt krav på att

den som säljer bekämpningsmedel ska ha särskild kompetens. Krav på detta finns dock i ramdirektivet för hållbar användning av bekämpningsmedel<sup>19</sup>, som ännu inte har genomförts i svensk rätt. Enligt direktivet ska medlemsstaterna se till att distributörer av bekämpningsmedel har tillräckligt med anställda som har ett utbildningsbevis. Utbildningen ska vara utformad så att den ger distributörerna tillräcklig kunskap om de ämnen som anges i en bilaga till direktivet. Utbildningsämnena enligt bilagan omfattar bl.a. all tillämplig lagstiftning om bekämpningsmedel och deras användning samt åtgärder för att minimera riskerna för människor, icke-målorganismer och miljön. Kunskap i utbildningsämnena ska styrkas med utbildningsbevis och medlemsstaterna åläggs att införa system för utfärdande av sådana bevis.

Personer med utbildningsbevis ska finnas tillgängliga vid försäljningen för att ge kunderna lämplig information om användning av bekämpningsmedel, hälso- och miljörisker samt säkerhetsinstruktioner för att hantera dessa risker för de berörda produkterna. Kraven vid försäljning av bekämpningsmedel ska införas i medlemsstaternas nationella regler senast i december 2015. Ramdirektivet gäller i sin nuvarande lydelse endast för växtskyddsmedel.

Arbete med att genomföra ramdirektivet i svensk rätt pågår för närvarande.

## **5.2 Tillstånd för hantering av brandfarliga och explosiva varor**

### ***Krav på tillstånd***

Skyldigheterna för den som bedriver verksamhet med brandfarliga och explosiva varor framgår av lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor och den därtill knutna förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor. I lagen finns bl.a. aktsamhetskrav, kompetenskrav, märkningskrav, krav på föreståndare och krav på förvaring och förpackning.

Ett grundläggande krav i lagstiftningen är att den som bedriver verksamhet som består i hantering, överföring eller import av explosiva varor samt den som yrkesmässigt hanterar brandfarliga varor i större mängd ska ha tillstånd till det. Om verksamheten är tillståndspliktig ska en föreståndare för verksamheten utses. Föreståndaren ska ha till uppgift att verka för att verksamheten bedrivs enligt de aktsamhetskrav som följer av lagen samt att övriga skyldigheter som följer av lagen och föreskrifter som meddelats i anslutning till den följs. En tillståndshavare ska se till att en föreståndare ges de befogenheter och möjligheter som behövs för att han eller hon ska kunna fullgöra sina uppgifter. Föreståndaren anses vara en garant för att tillräcklig sakkunskap i tekniska frågor och skyddsfrågor knyts till verksamheten.

Frågor om tillstånd prövas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap eller av den kommun där verksamheten ska bedrivas. Tillståndsmyndigheten ska pröva om den som söker tillstånd har förutsättningar för att hantera, överföra och

---

<sup>19</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel.



importera brandfarliga och explosiva varor. Avser ansökan om tillstånd verksamhet med explosiva varor ska tillståndsmyndigheten även godkänna föreståndaren. När det gäller kravet på att föreståndaren ska godkännas uttalas följande i motiven till lagen. ”Explosiva varor skiljer sig från de flesta andra varugrupper i ett viktigt avseende, nämligen genom deras användbarhet i viss brottslig verksamhet. På den som ansvarar för verksamhet med explosiva varor måste därför ställas särskilda krav. Detta gör att det framstår som nödvändigt med myndighetsgodkännande av föreståndare i sådan verksamhet. Det är – ur bl.a brottsförebyggande- och säkerhetssynpunkt – viktigt att inte vem som helst kan bli föreståndare, och att tillståndsmyndigheten sålunda kan vägra att godkänna en föreståndare som på något sätt framstår som olämplig.”<sup>20</sup>

Ett tillstånd ska vara begränsat till viss tid och kan återkallas bl.a. om skyldigheter som följer av författningar eller villkor i beslutet inte följs.

### ***Föreståndarens kompetens***

Föreståndarkravet i regelverket om brandfarliga och explosiva varor har funnits i författningstext sedan 1940-talet och föreståndaren har sedan dess i allt väsentligt haft samma uppgifter.<sup>21</sup> Det är således ett väl inarbetat begrepp i den typen av verksamhet. På grund av att kraven på föreståndaren varierar mycket beroende på typen av verksamhet har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap inte meddelat några generella föreskrifter om krav på kompetens hos föreståndaren. I föreskrifter från Sprängämnesinspektionen finns dock bestämmelser om krav på föreståndare i verksamheter som avser tillverkning av explosiva varor.<sup>22</sup> Av dessa föreskrifter följer att en föreståndare ska vara lämplig för uppgiften, ha allmänna kunskaper om explosivämnen samt bl.a. dokumenterat goda kunskaper om den eller de explosiva varor som hanteras samt goda kunskaper om de regler och särskilda villkor som gäller för hanteringen.

Någon myndighetskontroll av de utbildningar som finns på marknaden sker inte. Indirekt godkänns dock utbildningar inom explosivområdet genom att föreståndaren för en verksamhet där sådana varor ska hanteras ska godkännas av tillståndsmyndigheten. En kontroll av utbildningarna sker även på initiativ av branschen genom det s.k. utbildningsrådet. Utbildningsrådets uppgift är att inventera utbildningsbehovet inom explosivindustrin och uppdra till KCEM<sup>23</sup>, en särskild intresseförening inom explosivämnessektorn, att genomföra dessa utbildningar i egen regi eller samordna utbildningar beroende på det aktuella behovet. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är representerat i utbildningsrådet.

---

<sup>20</sup> Regeringens proposition 2009/10:203 Ny lag om brandfarliga och explosiva varor.

<sup>21</sup> Regeringens proposition 2009/10:203, Ny lag om brandfarliga och explosiva varor, sid 35.

<sup>22</sup> Sprängämnesinspektionens föreskrifter (1998:4) om tillverkning av explosiva varor, kap 6.

<sup>23</sup> KCEM är ett nordiskt Kompetenscentrum för Energetiska Material som ägs av den ideella organisationen Intressentföreningen för Kompetenscentrum Energetiska Material.

### 5.3 Reglerna om miljöfarlig verksamhet

För att få anlägga eller bedriva vissa miljöfarliga verksamheter krävs tillstånd eller anmälan enligt 9 kap. miljöbalken. Med miljöfarlig verksamhet avses sammanfattningsvis all användning av mark, byggnader eller anläggningar som kan ge upphov till utsläpp till mark eller vatten eller till andra störningar för människor eller miljön. Prövning genom tillstånds- och anmälningsplikten enligt 9 kap. miljöbalken är ett sätt för samhället att få en resursavvägd kontroll över de verksamheter som från tid till annan bedöms vara de mest störande. Industriell tillverkning av särskilt farliga kemiska produkter är som regel tillstånds- eller anmälningspliktigt enligt 9 kap. miljöbalken.

En ansökan om tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet ska innehålla yrkanden, en miljökonsekvensbeskrivning och en teknisk beskrivning av verksamheten. En anmälan ska innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamheten eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter. I den utsträckning som behövs i det enskilda fallet ska en anmälan innehålla också en miljökonsekvensbeskrivning.

Såväl en tillståndsansökan som en anmälan enligt 9 kap. miljöbalken ska omfatta en redogörelse av de kemikalier som hanteras i verksamheten och hur de förvaras. Vidare ska de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som vidtas i verksamheten beskrivas och hur hänsynsreglerna, bl.a. kunskapskravet, iakttas i verksamheten.

Verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken och som överlåter särskilt farliga kemiska produkter behöver tillstånd också enligt reglerna om särskilt farliga kemiska produkter.

### 5.4 Sevesoreglerna

Lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Sevesolagen) och förordningen (1999:382) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor syftar till att förebygga allvarliga olyckshändelser inom den kemikaliehanterande industrin och att begränsa följderna av dem för människor och miljön. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är central tillsynsmyndighet för verksamheter som faller under Sevesoreglerna medan det regionala och lokala tillsynsansvaret ligger på länsstyrelsen och kommunerna.

Reglerna är tillämpliga på verksamheter där farliga ämnen förekommer i mängder som motsvarar eller överstiger de mängder som regeringen föreskriver. Verksamheterna är indelade i två kravnivåer beroende på vilka farliga ämnen som hanteras i verksamheten och i vilken mängd dessa förekommer. Gränsmängderna som definierar kravnivåerna anges i bilagan till förordningen. Som exempel kan nämnas att hantering av vissa cancerogena ämnen i koncentrationer över fem viktprocent är anmälningspliktigt om den hanterade mängden överstiger 500 kg per år och tillståndspliktigt om mängden överstiger två ton per år. Motsvarande mängder för ämnen som är klassificerade som mycket giftiga är fem ton respektive 20 ton.

För att få bedriva verksamhet som omfattas av den lägre kravnivån krävs att verksamhetsutövaren ger in en anmälan till tillsynsmyndigheten. I anmälan ska uppgift lämnas om verksamhetsutövarens namn, säte och adress, namn och befattning på den som ansvarar för verksamheten samt mängd och fysikaliskt tillstånd för de farliga ämnen som förekommer. En verksamhet som omfattas av den högre kravnivån är tillståndspliktig. För sådana verksamheter krävs att en säkerhetsrapport upprättas och skickas in till tillsynsmyndigheterna. I säkerhetsrapporten ska bl.a. ingå ett handlingsprogram för hur allvarliga kemikalieolyckor skall förebyggas, en intern plan för räddningsinsatser samt uppgift om lager och de farliga ämnen som förekommer eller kan förekomma där.

Vid tillståndsprövning tillämpas bestämmelserna i 9 kap. 6 § miljöbalken samt bestämmelserna i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Kopplingen till 9 kap. miljöbalken innebär att förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll blir tillämplig på verksamheter som är tillståndspliktiga enligt Sevesoreglerna. Så är dock inte fallet i fråga om verksamheter som endast omfattas av anmälningsplikt enligt Sevesoreglerna.

## **5.5 Prekursorer**

Med prekursor avses ett ämne som kan användas för framställning av en produkt som är omgärdad av särskilda restriktioner med avseende på innehav, import eller export. Det finns prekursorer för framställning av bl.a. narkotika, kemiska och biologiska stridsmedel och sprängämnen. Arbete med prekursorer bedrivs i huvudsak internationellt. Det har därför antagits bestämmelser om sådana ämnen på FN-nivå och på EU-nivå i form av ett antal EU-förordningar. På nationell nivå finns det ett antal svenska lagar och förordningar som kompletterar EU-förordningarna.

### ***Sprängämnesprekursorer***

EU-kommissionen lade i september 2010 fram ett förslag till förordning om begränsning av tillgången till kemikalier som kan missbrukas för tillverkning av hemmagjorda sprängämnen. Förslaget syftar till att begränsa allmänhetens tillgång till vissa nyckelkemikalier i högre koncentrationer samt att misstänkta transaktioner och stölder av dessa och andra produkter innehållande prekursorer rapporteras. Detta ska uppnås genom att försäljning till allmänheten av produkter innehållande nyckelkemikalier som överskrider vissa koncentrationsnivåer blir tillståndspliktigt. Tillståndet ska prövas av en myndighet på basis av ett uppvisat legitimt behov. Vidare ska krävas att försäljare registrerar sådana köp, samt att samtliga aktörer i distributionsleden rapporterar misstänkta transaktioner och stölder av produkter innehållande dessa och ytterligare prekursorer.

I bilaga I till förslaget till förordning listas de ämnen, vilka vid försäljning av produkter innehållande dessa ämnen i koncentrationer över en viss halt, aktualiserar tillstånd samt registrering av köp. Det är bl.a. fråga om olika nitrater (ammonium-, kalium-, natrium- och kalciumnitrat), starka syror (salpeter-, svavel- och saltsyra) och klorater och perklorater (natrium- och kaliumklorat samt natrium- och kaliumperklorat). I bilaga II till förslaget till förordning listas de ämnen, utöver dem i bilaga I, för vilka aktörer i distributionskedjan ska rapportera misstänkta transaktioner med produkter innehållande dessa ämnen, samt stölder av sådana produkter.

Det är oklart när förordningen kan komma att träda i kraft.

### ***Narkotikaprekursorer***

Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 273/2004 av den 11 februari 2004 om narkotikaprekursorer harmoniseras medlemsstaternas åtgärder för kontroll och övervakning av ämnen som ofta används vid olaglig framställning av narkotika eller psykotropa ämnen. Syftet är att förhindra att dessa ämnen kommer på avvägar.

Varje fysisk eller juridisk person som släpper ut ett ämne som har förtecknats i kategori 1 eller 2 i bilagan till förordningen på marknaden ska utse en person som är ansvarig för de ämnen som säljs samt anmäla namnet på den personen till den ansvariga myndigheten.

Den som säljer ämnen som har förtecknats i kategori 2 i bilagan (bl.a. kaliumpermanganat) är skyldig att lämna och uppdatera adressuppgifter för de lokaler som de använder för framställning av eller handel med dessa ämnen innan de släpps ut på marknaden.

För försäljning av sådana ämnen som har förtecknats i kategori 1 i bilagan krävs tillstånd. Exempel på sådana ämnen är 1-fenyl-2-propanon och N-acetylantranilsyra. Vidare gäller att försäljning bara får ske till andra tillståndsinnehavare som har undertecknat en särskild kundförsäkring. Tillstånd enligt förordningen 273/2004 meddelas i Sverige av Läkemedelsverket.

## 5.6 Thinnerreglerna m.m.

### *Lag (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor*

Syftet med lag (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor är att möjliggöra kontroll av substanser som på grund av sina inneboende egenskaper medför fara för människors liv eller hälsa och som används eller kan antas användas i syfte att uppnå berusning eller annan påverkan. Från lagens tillämpningsområde undantas varor som omfattas av narkotikastrafflagen och medel som avses i lagen om dopningsmedel samt läkemedel som är godkända inom EU. Lagen kompletteras av förordning (1999:58) om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Av den förordningen framgår vilka varor som ska anses som hälsofarliga enligt lagen med samma namn. I dagsläget omfattas drygt 30 substanser.

Lagstiftningen är inte avsedd att omfatta vanliga hushållskemikalier.<sup>24</sup> Det finns därför ett antal kemiska substanser som används i berusningssyfte men som inte omfattas av den aktuella lagen på grund av att dessa substanser ingår i mycket vanligt förekommande hushållskemikalier, t.ex. lim, thinner, färg och bensin.

Lagen innehåller bestämmelser om krav på tillstånd för införsel, överlåtelse, framställning och innehav av sådana ämnen som har förtecknats i bilagan till förordningen. Tillstånd meddelas av Statens folkhälsoinstitut (FHI). Ett meddelat tillstånd har en giltighetstid på ett år.

## 6 Tillämpning av reglerna om tillstånd i dag

### *Slutsatser*

Länsstyrelsernas praxis vid prövning av tillståndsansökningar är liberal. Tillstånd beviljas som regel även när länsstyrelsen har konstaterat brister i sökandens kemikaliehantering. Sådana brister följs inte upp på ett systematiskt sätt.

De villkor som meddelas skiljer sig åt mellan länsstyrelserna. Detta skapar olikartade förutsättningar för företagen.

Trots konstaterade brister är det vår bedömning att tillståndsreglerna så som de tillämpas i dag bidrar till en säkrare hantering av särskilt farliga kemiska produkter.

Följande kapitel innehåller en redogörelse för hur tillståndsreglerna tillämpas av länsstyrelserna i dag. Redogörelsen är dels baserad på den enkät som länsstyrelserna besvarade under våren 2011, dels en genomgång av drygt 70 beslut meddelade av länsstyrelserna i Västra Götalands län, Stockholms län, Uppsala län, Norrbottens län, Östergötlands län, Jönköpings län, Jämtlands län samt Skåne län under åren 2010 och 2011.

<sup>24</sup> Prop. 2010/11:4 sid. 85

## ***Ansökningarna***

Länsstyrelserna har under åren 2006 till 2010 tagit emot ungefär 800 ansökningar om tillstånd för yrkesmässig överlåtelse eller privat bruk av särskilt farliga kemiska produkter. Huvuddelen av ansökningarna har avsett tillstånd för yrkesmässig överlåtelse. Endast ett 20-tal ansökningar har avsett tillstånd för privat bruk. Länsstyrelserna i Skåne län, Stockholms län och Västra Götalands län har tagit emot flest ansökningar under den aktuella perioden, mellan 20 och 25 stycken per län och år. Övriga län har tagit emot mellan fem och tio ansökningar per län och år.

Ansökningar från privatpersoner kan exempelvis avse tillstånd att använda väteperoxid för blekning av horn eller att använda svavelsyra vid silversmide. Ansökningarna om tillstånd för yrkesmässig överlåtelse rör ett stort antal olika kemikalier. De beslut Kemikalieinspektionen har granskat inom ramen för detta uppdrag avser knappt 100 olika produkter (se bilaga 3). Många av dessa produkter förekommer bara i enstaka beslut, exempelvis alkylsyrafosfat, borttrifluorid och natriummetasilikat. Andra förekommer i flera beslut, exempelvis metanol, 1-metyl-2-pyrrolidon, fluorvätesyra, salpetersyra och svavelsyra.

Uppskattningsvis avser hälften av ansökningarna om tillstånd för yrkesmässig överlåtelse rätt att överlåta några enstaka särskilt angivna kemiska produkter. Ungefär en fjärdedel av ansökningarna avser tillstånd att överlåta mellan tre och tio olika produkter och en lika stor andel avser rätt att överlåta fler än tio produkter eller ett obestämt antal särskilt farliga kemiska produkter. Det kan vara då fråga om rätt att överlåta bekämpningsmedel som är klassificerade som särskilt farliga, produkter som är klassificerade som starkt frätande eller helt enkelt särskilt farliga kemiska produkter. När länsstyrelserna får in ansökningar som avser rätt att överlåta särskilt farliga kemiska produkter i allmänhet försöker dock länsstyrelserna vid diskussioner med sökanden begränsa tillståndet till en viss produkttyp eller produkter innehållande ett visst ämne.

Det är vanligt att en ansökan omfattar försäljning på flera platser, ibland i olika län. Enligt vedertagen praxis kan ett företag med flera försäljningsställen i olika län lämna in en ansökan som omfattar samtliga försäljningsställen i landet till länsstyrelsen i det län där huvudkontoret är beläget. Samtliga länsstyrelser som berörs av ansökan får sedan ansökan på remiss.

Det förekommer även att ansökan görs av ett företag eller en utländsk filial utan eget lager i Sverige. Lagret kan exempelvis ligga i Danmark eller i Nederländerna. Kunderna är hänvisade till att själva hämta produkterna där och sedan föra in dem till Sverige. Alternativt skickar det svenska företaget en beställning till den utländska leverantören som i sin tur levererar produkterna direkt till de svenska kunderna.

Avgiften för en ansökan och yrkesmässig överlåtelse uppgår till 2 300 kr. Avgiften är oberoende av antalet produkter och försäljningsställen som ansökan avser och tillämpas även vid s k rikstäckande ansökningar, dvs i de fall där ett huvudkontor ansöker om tillstånd för samtliga försäljningsställen i Sverige. Vid

en ansökan om icke yrkesmässig hantering av en särskilt farlig kemisk produkt uppgår avgiften till 700 kr.

### ***Ansökningarnas innehåll***

Samtliga länsstyrelser har tagit fram egna ansökningsformulär som i stora drag är överensstämmande med varandra. I formulären ska sökanden lämna information om namn på de produkter som omfattas av ansökan samt uppge namn på ingående ämnen som bidrar till produktens farlighet samt ungefärlig halt av dessa ämnen i produkterna. Sökanden ska även lämna information om mängd som kommer att överlåtas eller hanteras per år, hur produkterna ska lagras samt deras huvudsakliga användningsområde. Det är även vanligt att länsstyrelserna begär information om hur sökanden avser att följa de allmänna hänsynsreglerna vid hanteringen, exempelvis produktvalsprincipen. Ett fåtal länsstyrelser begär därutöver in information om huvudsakliga köpare, hur uppkommande avfall ska tas om hand samt vem hos köparen som är ansvarig för hanteringen av kemiska produkter.

Som regel kräver länsstyrelserna att sökanden bifogar aktuella säkerhetsdatablad för de produkter som omfattas av ansökan. När ansökan avser ett stort antal ämnen kan länsstyrelserna istället begära in en redogörelse från sökanden för de rutiner som finns avseende uppdatering av säkerhetsdatablad och/eller begära in säkerhetsdatablad på stickprovsbasis.

### ***Handläggningen***

När ansökan är komplett remitterar länsstyrelserna ansökan till den eller de myndigheter som utövar tillsyn över sökandens hantering av kemiska produkter. Denna tillsyn är delad mellan KemI, länsstyrelserna och kommunerna. KemI utövar tillsynen över primärleverantörers utsläppande på marknaden av kemiska produkter medan tillsynen över övrig hantering faller på länsstyrelsen eller på kommunen beroende på om verksamheten är en tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet eller ej. Det kan således bli aktuellt att remittera ansökan till KemI och till den eller de kommuner där försäljningen är avsedd att ske. Därutöver skickar länsstyrelsen ansökan på remiss till Räddningsverket om det är fråga om produkter som även är brandfarliga samt i vissa fall även till Arbetsmiljöverket.

Några länsstyrelser, bl.a. länsstyrelsen i Västra Götalands län, har tagit fram en checklista för kommunernas remissarbete, vilken skickas med remissen. Checklistan innehåller bl.a. frågor om hur sökanden uppfyller kraven på anteckningsskyldighet vid försäljning av kemiska produkter. Vidare innehåller listan frågor om produkternas märkning och säkerhetsdatablad samt om produkterna förvaras brandsäkert och utom räckhåll för obehöriga.

När kommunerna får remissen kontrollerar de om företaget har fått anmärkningar vid tidigare tillsynsbesök. De kan även kontakta företaget per telefon och fråga om hur företaget förvarar sina produkter och vilka rutiner företaget har för att följa kraven på anteckningsskyldighet och produktinformation. Vissa kommuner granskar produktinformationen medan andra kommuner, exempelvis Stockholms kommun, anser att det bör falla på länsstyrelsen att granska den. Besök på försäljningsstället förefaller inte vara rutin när kommunerna får remissen.

Stockholms kommun, exempelvis, gör sällan besök på plats i samband med en remiss från länsstyrelsen. Stockholms kommun gör dock, med några års mellanrum, tillsynsbesök på de försäljningsställen i kommunen som har tillstånd. Andra kommuner förefaller i större utsträckning göra platsbesök med anledning av en remiss om överlåtelsestillstånd, exempelvis Jönköpings kommun.

I de fall tillsynsmyndigheterna i remissvaret till länsstyrelsen påpekar att det finns brister begär länsstyrelsen in kompletteringar från sökanden. Brister som tillsynsmyndigheterna informerar om i remissyttrandet kan bl.a. röra sig om felaktig information i säkerhetsdatablad och etiketter samt mindre lämpliga förhållanden för förvaring. Om det är fråga om felaktigheter i produktinformationen kan länsstyrelsen uppmana sökanden att komma in med uppdaterad information. I andra fall förekommer det att länsstyrelsen upplyser sökanden om kraven i lagstiftningen och diskuterar med sökanden hur sökanden ska ändra sina förhållanden för att följa kraven, exempelvis hur produkterna ska lagras.

Avser ansökan en produkt som är brandfarlig kan länsstyrelserna även skicka en remiss till räddningstjänsten. Räddningstjänsten kan exempelvis kontrollera att sökanden har tillstånd för förvaring av brandfarliga varor. Räddningstjänsten gör som regel inte platsbesök när de tar emot en remiss från länsstyrelsen. Detsamma gäller när ansökningar remitteras till Arbetsmiljöverket.

När en verksamhet är tillståndspliktig enligt reglerna om miljöfarlig verksamhet sker en viss kontroll med de uppgifter som har lämnats i det ärendet. Exempelvis kontrolleras om uppgifterna om maximalt lagrad mängd i ansökan om tillstånd för yrkesmässig överlåtelse överensstämmer med uppgifter om hanterad mängd i gjorda ansökningar enligt 9 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen kontrollerar även om ett tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken omfattar de kemikalier som sökanden avser att överlåta på platsen. En samordning med tillståndsprövningen enligt 9 kap. miljöbalken försvåras emellertid av att en sådan ansökan rör verksamheten på en viss plats medan en ansökan om tillstånd att överlåta särskilt farliga kemiska produkter kan vara generell och omfatta flera försäljningsställen.

Om länsstyrelsen under handläggningen konstaterar att det finns ersättningsprodukter för den i ansökan beskrivna användningen begär länsstyrelserna in kompletterade information från sökanden om produktval.

### ***Länsstyrelsens prövning och beslut***

Vår genomgång av länsstyrelsernas beslut visar att länsstyrelsernas praxis vid beslut om tillstånd är liberal. Länsstyrelserna beviljar tillstånd även i de fall sökanden har uppvisat brister i sin kemikaliehantering och också när bristerna kvarstår vid tiden för beslut.

Bristerna kan exempelvis bestå i att sökanden har överlåtit särskilt farliga kemiska produkter utan tillstånd och utan att ha fört anteckningar om överlåtelse. Det kan också vara fråga om att förvaringen av produkterna inte uppfyller författningskraven, exempelvis på så sätt att obehöriga kan komma åt produkterna. De vanligaste bristerna rör dock felaktigheter i säkerhetsdatablad eller märkning.



När det är fråga om säkerhetsdatablad eller märkning går det sällan att utläsa av besluten på vilket sätt dessa avviker från kraven i gällande regler, utan länsstyrelserna konstater vanligen endast att det finns brister. I vissa fall framgår det av beslutsdokumentet att sökanden under handläggningen har rättat till bristerna, i andra fall är det tydligt att säkerhetsdatabladet eller märkningen inte har åtgärdats vid tiden för beslut. En vanlig skrivning i det senare fallet är att länsstyrelserna förutsätter att bristerna i produktinformationen rättas till innan tillståndet tas i anspråk.

I ett par av de av oss granskade besluten har dock länsstyrelserna meddelat tillstånd för en kortare tid på grund av bristande kvalitet på produktinformationen. I enstaka fall har länsstyrelserna också avslagit en ansökan så vitt gäller en av de produkter som tillstånd har sökts för på grund av att säkerhetsdatabladet för den produkten inte har haft en godtagbar kvalitet. Inte heller i dessa fall har länsstyrelserna tydliggjort på vilket sätt säkerhetsdatabladet inte uppfyllde gällande krav.

Ett allmänt intryck från beslutsgenomgången är att det finns en osäkerhet hos länsstyrelserna om det sätt på vilket miljömålet utfasning av särskilt farliga ämnen ska påverka besluten. I vissa fall medför det förhållandet att en ansökan omfattar utfasningsämnen eller ett kandidatlisteämne att tillstånd meddelas för en period om två år istället för fem. I ett beslut som vi har granskat har en länsstyrelse begränsat ett tillstånd till två år för en sådan produkt med anledning av de inneboende hälso- och miljöegenskaper som produkten uppvisade. I andra beslut rörande tillstånd att överlåta utfasningsämnen har dock inte tillståndsperioden begränsats. Istället har villkor föreskrivits innebärande att bolaget ska upplysa sina kunder om ersättningsprodukter där sådana finns.

### ***Villkor***

Innehållet i meddelade villkor skiljer sig åt mellan länsstyrelserna. I de beslut vi har granskat är det sällan som det går att utläsa av beslutet varför länsstyrelsen har villkorat tillståndet på så sätt som skett.

I den mån villkor förekommer som rör produktinformationen är de vanligen av generell karaktär och upprepar innehållet i gällande rätt, exempelvis att det för varje särskilt farlig kemisk produkt ska finnas aktuella och uppdaterade säkerhetsdatablad skrivna på svenska. Sådana villkor meddelas även när länsstyrelsen under handläggningen har konstaterat brister i produktinformationen. Individuella villkor rörande produktinformationen är ovanliga men det förekommer. Det förekommer också att länsstyrelserna villkorar ett beslut med att tillståndsinnehavaren ska lämna in uppdaterade säkerhetsdatablad till tillsynsmyndigheten senast ett visst datum. Det kan vara fallet när det har förelagat brister i säkerhetsdatabladet vid beslutsdatumet. Länsstyrelserna följer inte upp att sådana villkor följs.

Det är förhållandevis vanligt att beslut villkoras med att tillståndsinnehavaren ska lämna uppgift till tillsynsmyndigheterna om föregående års sålda mängder. Detta förekommer ofta, men inte alltid, när tillståndet avser ett stort antal eller ett

obestämt antal kemiska produkter. Även när det är fråga om tillstånd att överlåta enstaka produkter och när den ungefärliga mängd som kommer att överlåtas varje år anges i beslutet kan emellertid beslutet villkoras på så sätt.

Det är inte vanligt med villkor om utbildning av personal men i vissa beslut som vi har granskat har sådana villkor tagits in. De villkor vi har sett om utbildning och kunskap skiljer sig åt innehållsmässigt mellan länsstyrelserna. I vissa fall föreskriver länsstyrelsen att personal som säljer tillståndspliktiga produkter ska vara utbildad och ha kunskap om lagstiftning som rör överlåtelse av sådana produkter. I andra fall kan länsstyrelsen villkora ett beslut med att all försäljningspersonal ska ha god kännedom om de skyddsregler som gäller vid lagring och överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter.

När tillståndet avser försäljning på flera platser förekommer det att länsstyrelser villkorar beslutet med att försäljning från andra verksamhetsplatser än de som angivits i ansökan ska anmälas till tillsynsmyndigheten.

Länsstyrelserna följer inte upp att meddelade villkor följs. Det hör inte heller till vanligheterna att meddelade villkor följs upp av kommunerna annat än när det är dags att besöka verksamheten. Om det då visar sig att ett villkor inte har uppfyllts föreläggs tillståndsinnehavaren att efterkomma villkoret. Länsstyrelserna informeras om villkorsöverträdelsen först när tillståndsinnehavaren ansöker om ett nytt tillstånd. En sådan villkorsöverträdelse påverkar inte möjligheten att få sitt tillstånd förnyat.

### ***Analys***

Till stor del kan länsstyrelsernas liberala praxis förklaras av de oklarheter som finns i den befintliga författningsregleringen: utrymmet för att avslå en ansökan är otydligt. Ett avslag innebär i praktiken ett hinder för sökanden att släppa ut särskilt farliga kemiska produkter på marknaden. För ett sådant ingripande beslut måste det finnas ett tydligt och klart författningsstöd, vilket ju saknas när det gäller överlåtelsetillstånden. Det är därför rimligt att det finns en osäkerhet hos prövningsmyndigheterna om vilka förhållanden hos sökanden som inte är acceptabla, dvs. vilka förutsättningarna är för att avslå en ansökan.

Länsstyrelsernas praxis vid tillståndsprövningen kan dock, enligt vår mening, leda till att respekten för reglerna undergrävs. Det är ett problem för samhället och kan på sikt leda till en sämre regelefterlevnad. Som exempel kan nämnas när länsstyrelsen konstaterar brister i produktinformationen. Länsstyrelserna tydliggör sällan vilka brister det är fråga om. Att överlämna produktinformation som är så bristfällig att den har kunnat försvåra bedömningen av risken för skada på människors hälsa och miljön är straffbart. Vi utgår från att de brister som länsstyrelserna ”släpper igenom” inte är av den graden, men när länsstyrelserna i sådana situationer beviljar tillstånd utan närmare motivering och utan att tydliggöra vilka brister det är fråga om, finns ändå en risk för att respekten för tillståndsreglerna och även reglerna om klassificering, märkning och säkerhetsdatablad i allmänhet undergrävs.

I vissa beslut som vi har granskat har tillstånd meddelats för en kortare tid på grund av brister i produktinformationen. Det förekommer också att tillstånd nekas för en viss produkt på grund av brister i säkerhetsdatabladet som hör till den produkten. Inte heller då framgår det tydligt av besluten vilka brister det är fråga om. Vi menar att det finns en risk att besluten uppfattas som godtyckliga när det inte tydligt framgår vad som har föranlett ett delavslag på en ansökan. Det gäller i än högre grad när länsstyrelserna i andra fall beviljar en ansökan trots brister i produktinformationen och i skälen skriver att den förutsätter att bristerna rättas till innan tillståndet tas i anspråk.

För företagen är det framförallt ett problem att meddelade villkor skiljer sig åt mellan länsstyrelserna. Dessa skillnader medför olika förutsättningar för företagen. Villkor om att årligen informera kommunen om föregående års försålda mängder är betungande. Villkoret kan vara lämpligt när ansökan är allmänt utformad och inte avser specifika produkter. Enligt vår mening är det emellertid svårt att motivera varför vissa företag som säljer enstaka produkter ska åläggas en årlig informationsskyldighet och inte andra.

Även villkor om att företagen ska utbilda sin personal är betungande. Vissa företag åläggs att utbilda hela sin personal om tillämplig lagstiftning medan andra företag ska utbilda personalen om de skyddsregler som gäller vid överlåtelse. Man kan fråga sig vad som ligger i ”skyddsregler”. Man kan också fråga sig varför inte alla tillståndsinnehavare ska se till att dess personal har kunskap om tillämpliga regler.

Sammanfattningsvis är den tillståndsprövning som sker i dag liberal på så sätt att tillstånd meddelas även när det föreligger brister i sökandens kemikaliehantering. Dessa brister följs inte upp på ett systematiskt sätt av länsstyrelserna eller kommunerna. De villkor som meddelas skiljer sig vidare åt mellan länsstyrelserna och medför olika förutsättningar för företagen. Tillståndskravet tydliggör dock att det ställs höga krav på den som överlåter särskilt farliga kemiska produkter och fyller därför en viktig funktion. På så sätt kan tillståndskravet sägas innebära en tröskel för de företag som avser att börja sälja särskilt farliga kemiska produkter. Kravet på tillstånd leder också sannolikt till en kvalitetshöjning för många verksamheter. Ett företag som förbereder en ansökan om tillstånd för yrkesmässig överlåtelse måste gå igenom säkerhetsdatablad och etiketter för de produkter som ska överlåtas, fundera igenom hur förvaringen av produkterna kommer att ske och även i övrigt överväga hur hänsynsreglerna följs i verksamheten. Tillståndskravet så som det tillämpas i dag innebär också en viss kvalitetskontroll av de säkerhetsdatablad som företagen överlämnar tillsammans med produkterna.

Det sätt som reglerna tillämpas på tydliggör dock behovet av att modernisera reglerna. Innan vi diskuterar hur detta kan ske finns det anledning att kort titta på hur motsvarande regler i andra medlemsstater är utformade. Detta behandlas i nästa kapitel.

## 7 Regler i andra länder som reglerar särskilt farliga kemiska produkter

### *Inledning*

I detta avsnitt beskrivs översiktligt vilka regler som finns på detta område i vissa andra länder i Europa. De regler som beskrivs är sådana nationella regler som finns utöver de krav som EU-rätten ställer. I det följande redogörs för reglerna i Danmark, Finland, Norge, Frankrike, Storbritannien och Tyskland. Avsnittet avslutas med en sammanfattning.

### 7.1 Danmark

I Danmark finns det regler om krav på tillstånd för överlåtelse (försäljning) av giftiga och mycket giftiga ämnen eller produkter. Med giftiga ämnen förstås i det här sammanhanget både akut giftiga och cancerframkallande, mutagena och reproduktionstoxiska ämnen och blandningar. Dessa ämnen och blandningar kan vara märkta med farosymbolen Dödskalle eller faropiktogrammen Dödskalle med korsande benknotor (GHS06) eller Hälsofara (GHS08). Bestämmelserna gäller inte bensen, diesel, dieselbrännolja eller flytande gas i gasflaskor. Reglerna finns i den danska lagen om kemiska stoffer och produkter.<sup>25</sup> Reglerna är straffsanktionerade.

Reglerna för tillståndsförfarandet är olika beroende på om det är fråga om försäljning för yrkesmässigt eller privat bruk. När det gäller försäljning till privatpersoner får endast apotekare och säljare med tillstånd från den danska myndigheten Miljøstyrelsen sälja giftiga ämnen till privatpersoner. För att erhålla ett försäljningstillstånd måste en säljare betala en avgift om 1 000 DKR som betalas vartannat år till Miljøstyrelsen. Försäljning får endast ske till köpare som är minst 18 år gamla och har rekvisition. Vissa typer av produkter får dock över huvud taget inte säljas till privatpersoner. Detta gäller ämnen och blandningar som är cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska. En särskild rekvisitionsblankett kan erhållas hos polis som ska godkänna att aktuellt ämne eller blandning används till angivet ändamål. Polisen får neka rekvisition till en sökande om det finns anledning anta att ändamålet med den giftiga produkten kan uppnås med hjälp av mindre farliga kemikalier. Rekvisition kan också nekas i fall då det kan antas att den sökande skulle skada sig själv eller sin omgivning. Polisen har rätt att utföra sökningar i belastningsregistret i anledning av rekvisitionen. Säljaren ska sedan bevara rekvisitionen i fem år.

Beträffande köp och försäljning för yrkesmässigt bruk gäller följande. En säljare som ska sälja till yrkesmässiga användare måste göra en anmälan på särskild blankett till Miljøstyrelsen. Efter att Miljøstyrelsen har registrerat blanketten sänds den tillbaka till säljaren som måste bevara blanketten på försäljningsstället. Säljaren är skyldig att försäkra sig om att kunderna har rätt att köpa giftiga ämnen

---

<sup>25</sup> Lovbekendtgørelse nr. 21 af 16. januar 1996. I sin senaste lydelse enligt LBK nr 878 af 26.06.2010. Länk: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=132161#K5>

eller produkter. Den danska myndigheten Arbejdstilsynet har ett register över verksamheter som har rätt att köpa dessa produkter och uppgifter därifrån förs upp på den aktuella blankettens baksida. Säljaren ska föra en förteckning över försäljningen som ska sparas i fem år.

Vissa institutioner är undantagna från reglerna om överlåtelse. Dessa institutioner får köpa giftiga ämnen och produkter utan rekvisition och får sälja dem till varandra utan att behöva föra någon förteckning. Det gäller bl.a. sjukhus, apotek, vissa laboratorier samt utbildningsinstitutioner. Därutöver har även vissa yrkeskategorier sådana undantag. Det gäller bl.a. läkare, apotekare och veterinärer.

## 7.2 Finland

I Finland regleras överlåtelse av kemikalier som är farliga för hälsan och miljön av Kemikalielagen (14.7.1989/744)<sup>26</sup> samt av Statsrådets förordning om detaljförsäljning av kemikalier (26.5.2011/573)<sup>27</sup>. I kemikalielagen finns numera endast en materiell bestämmelse om detaljförsäljning av kemikalier (40 §). Bestämmelsen innebär att en kemikalie inte får överlåtas i detaljhandeln om det är uppenbart att användningen av den kan medföra särskild risk för hälsan. Vidare stadgas att den som tar emot en hälsofarlig kemikalie är skyldig att lämna överlåtaren behövliga uppgifter om mottagaren, användaren och användningssyftet. Kemikalielagen innehöll tidigare regler om anmälningsplikt för tillverkning och import av hälsofarliga kemikalier för försäljning. Dessa regler upphävdes dock år 1994 med anledning av de inte ansågs förenliga med gällande EG-regler.

Av förordningen om detaljförsäljning av kemikalier framgår följande. Kemikalier som är klassificerade som giftiga eller mycket giftiga enligt förordningen om grunderna för klassificering samt märkning av kemikalier eller som akut toxiska i kategori 1-3 enligt CLP-förordningen får endast överlåtas till den som har fyllt 18 år. Detta gäller dock inte bränslen, som får överlåtas oberoende av ålder. Vid försäljning av metanolhaltiga bränslen gäller dock att överlåtelse till som den som är under 18 år endast får ske om vårdnadshavaren har gett sitt skriftliga samtycke. Vid överlåtelse av farliga kemikalier från apotek ska mottagaren på särskild blankett lämna uppgifter om sitt personnummer liksom kemikaliernas namn och mängd samt användningsområde. Apoteket ska därefter förvara blanketten i fem år. Farliga kemikalier, med undantag av andra bränslen än metanolhaltiga bränslen, ska förvaras i ett låst utrymme i affären eller dess lager. Detaljhandelsaffärer får överlåta oförpackade farliga kemikalier endast om de ska användas som bränsle eller smörjmedel eller om de överläts direkt till en driftsanläggning eller till cisterner som rymmer över 200 liter.

---

<sup>26</sup> Länk: <http://www.edilex.fi/tukes/sv/lainsaadanto/19890744>

<sup>27</sup> I kraft från och med 1.10.2011. Länk: <http://www.edilex.fi/tukes/sv/lainsaadanto/20110573>

### 7.3 Norge

I Norge finns det bestämmelser om begränsning av försäljning av giftiga ämnen. Bestämmelserna återfinns i den norska förordningen Forskrift om begrensnig i bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier og andre produkter<sup>28</sup>. De kemikalier som omfattas av bestämmelserna är märkta med farosymbol och farobeteckningen mycket giftig eller giftig eller, i enlighet med CLP-förordningen, tillhör någon av faroklasserna Cancerogenitet, Mutagenitet i könsceller eller Reproduktionstoxicitet i farokategori 1A eller 1B eller faroklassen Akut toxicitet i farokategorierna 1,2 och 3 eller någon av faroklasserna Specifik organtoxicitet – enstaka exponering, Specifik organtoxicitet – upprepad exponering i farokategori 1. Den som vill överlåta sådana kemikalier till privata köpare måste ha ett särskilt tillstånd från den norska myndigheten Klima- og forureiningsdirektoratet som i vissa fall kan fastställa särskilda villkor för tillståndet. Apotek behöver dock inget sådant tillstånd. Försäljning kan endast ske till personer över 18 år som med rekvisition har ett dokumenterat behov av kemikalierna. En förutsättning är vidare att de sökta kemikalierna i förhållande till det angivna ändamålet inte kan ersättas av andra mindre farliga kemikalier. Rekvisition erhålls hos polisen eller hos ovannämnda myndighet. På rekvisitionen ska köparen ange namn och adress samt uppgifter om kemikaliens namn, ändamål och sökt mängd. Polisen ska på rekvisitionen i förekommande fall ange att den tillåter att kemikalierna utlämnas till det angivna ändamålet. En sådan rekvisition är giltig i ett år medan säljaren som tar emot den ska bevara den i två år. Säljaren å sin sida måste försäkra sig om att köparen uppfyller de krav som ställs i bestämmelserna. Försäljning av metanol omfattas av vissa undantag som innebär att det inte finns något krav på att polis måste anteckna rekvisitionen när det gäller köp av viss typ av metanolbaserat drivmedel till modellfordon. Utanför de egentliga bestämmelserna om överlåtelse finns det i anslutning till dessa även bestämmelser om förbud mot import för privat bruk av sådana kemikalier som träffas av dessa bestämmelser med undantag av motorbensin eller dieselolja för transport, paraffin, olika typer av eldningsolja och gas. Ytterligare undantag gäller färdigproducerade färger eller pennor för konstnärligt bruk eller färdigblandade kemikalier till fotografiskt bruk.

### 7.4 Frankrike

När det gäller försäljning av vissa farliga kemiska produkter i Frankrike finns det nationella bestämmelser härom i den lagstiftning som benämns Code de la santé publique<sup>29</sup> (ung. folkhälsobalken). Dessa bestämmelser gäller utöver de krav som ställs i EU-rätten i Reach och CLP. Reglerna kommer dock snart att anpassas till CLP-förordningen. Bestämmelserna reglerar utsläppande på marknaden, reklam, överlåtelse, anteckningsskyldighet, förbud mot användning beträffande vissa ämnen, viss användning som växtskyddsmedel, viss användning som biocider och förvaring. De kemiska ämnen som träffas av bestämmelserna klassificeras som

<sup>28</sup> FOR 2004-06-01 nr 922 (produktforskriften). Länk: <http://www.lovdata.no/for/sf/md/xd-20040601-0922.html#map018>

<sup>29</sup> Länk: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072665&dateTexte=20120101>

giftiga, mycket giftiga, cancerframkallande, reproduktionstoxiska eller mutagena.<sup>30</sup> Överlåtelse av sådana ämnen eller blandningar kan endast ske till fysisk eller juridisk person som är känd av överlåtaren eller som kan legitimera sig och som är minst 18 år gammal. Ett krav är att köparen kan uppvisa en rekvisition på vilken ska anges namnet på det sökta ämnet eller blandningen, mängd samt köparens adressuppgifter. I förekommande fall ska även anges ändamålet med de sökta ämnena eller blandningarna. Säljaren ska därefter bevara rekvisitionen under tre år för att kunna förete uppgifterna för tillsynsmyndigheten. Härutöver finns det bestämmelser om anteckningsskyldighet som innebär att uppgifter om namn och mängd på de ämnen eller blandningar som överlåtits liksom datum för överlåtelse, köparens namn, yrke och adress ska antecknas och bevaras i tio år. När det gäller utsläppande på marknaden finns det bestämmelser avseende giftiga, mycket giftiga eller frätande ämnen. En tillverkare, importör eller säljare av sådana ämnen eller blandningar är skyldig att efter ett första utsläppande på marknaden tillhandahålla en myndighet sådan information som är nödvändig för att förebygga skadliga hälsoeffekter på grund av aktuella ämnen eller blandningar. En gång per år måste tillverkare, importörer eller säljare tillstå en myndighet en lista med sådana ämnen som de har släppt ut på marknaden. Det finns regler om förbud mot överlåtelse och användning av vissa ämnen i vissa användningar när de klassificeras som giftiga, mycket giftiga, cancerframkallande, reproduktionstoxiska eller mutagena. Detta gäller bl.a. arsenik, kadmium, bly, kvicksilver som används för att desinfektera skördade produkter. När det gäller förvaring säger bestämmelserna att nämnda klassificerade kemikalier ska förvaras inlåsta i skåp eller i lokaler till vilka utomstående inte har tillträde. Det är förbjudet att förvara sådana kemikalier tillsammans med livsmedel.

## 7.5 Storbritannien

I Storbritannien finns det regler om försäljning av ”icke-medicinska gifter” i de lagstiftningsakter som benämns Poisons Act 1972<sup>31</sup> respektive Poisons Rules 1982<sup>32</sup>. Den förstnämnda lagen innehåller två listor.<sup>33</sup> Kemiska ämnen på lista I får endast säljas av registrerade apotekare medan ämnen på lista II får säljas förutom av registrerade apotekare även av säljare som upptagits på en lokal myndighets lista. Det som här kallas för icke-medicinska gifter består egentligen av en rad olika ämnen med olika egenskaper. Från reglerna undantas bl.a. vissa färger, byggnadsmaterial, sprängämnen, motorbränslen, svavelsyra i batterier och en del ämnen som visserligen finns upptagna på lista II men som i en blandning förekommer under någon viss haltgräns. Detta gäller exempelvis beträffande

---

<sup>30</sup> Artikel R5132-58.

<sup>31</sup> Länk: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/66/pdfs/ukpga\\_19720066\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/66/pdfs/ukpga_19720066_en.pdf) (samtliga brittiska länkar enligt följande: © Westlaw UK derived from Crown Copyright material and contributed to legislation.gov.uk).

<sup>32</sup> Länk: [http://www.legislation.gov.uk/uksi/1982/218/pdfs/uksi\\_19820218\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/uksi/1982/218/pdfs/uksi_19820218_en.pdf)

<sup>33</sup> Egentligen hänvisar den till andra rättsakter där listorna återfinns däribland numera den s.k. Poisons List Order 1982, länk: <http://www.legislation.gov.uk/uksi/1982/217/made/data.pdf>. Vissa av dessa ämnen finns upptagna på bilaga 1 till Poisons Rules 1982.

frätande ämnen som saltsyra om blandningen innehåller mindre än 10 viktprocent därav eller svavelsyra i en blandning som innehåller mindre än 15 viktprocent  $H_2SO_4$  eller, beträffande salpetersyra om blandningen innehåller mindre än 20 viktprocent  $HNO_3$ . För att få lov att sälja icke-medicinska gifter på lista II (nedan kallade ämnen) måste en säljare enligt huvudregeln lagligen bedriva apoteksverksamhet varvid försäljningen måste ske i ett registrerats apoteks lokaler eller måste säljarens namn och adress avseende den lokal där ämnena ska säljas finnas upptagna på särskild lista som förs av lokala myndigheter. Försäljning får endast ske till köpare som ”går att lita på”. Det är säljaren-butiksansvarige som måste ha den kunskapen om köparen. Ytterligare ett krav är skyldigheten att föra ett skriftligt register över sålda ämnen. I registret ska det finnas uppgifter om datum för försäljning, namn och adress på köparen. Köparen ska i förekommande fall underteckna registret. Alternativt kan en rekvisition undertecknad av köparen användas där i stort samma uppgifter ska anges som i registret.

Den lokala myndigheten kan vägra att föra upp namnet på en säljare som inte betalar de avgifter som tas ut för registrering eller som av olika skäl inte anses lämplig att föras upp på den lokala myndighetens lista. Det finns en specialbestämmelse som stadgar att domstol kan förordna att den som döms för brott ska få sitt namn avlägsnat från listan om detta befinns lämpligt. Lämplighetsbedömningen avseende ett säljande bolag ska göras beträffande medlemmarna i bolagets styrelse. Beslut som den lokala myndigheten fattar om att inte föra upp eller avlägsna något namn på listan kan överklagas till domstol. Det framgår inte av reglerna vad som ska ligga till grund för lämplighetsbedömningen men det kan antas att det är fråga om någon slags vandelsprövning. De försäljningsregler för vilka redogjorts är dock försedda med ett antal undantag bl.a. för grossistförsäljning av ämnen, för försäljning av ämnen som ska föras ut ur Storbritannien för export, försäljning till läkare, tandläkare eller för köpare som använder ämnena i sin näringsverksamhet för vissa särskilda ändamål såsom utbildning eller forskning. I övrigt gäller särskilda regler som stadgar att det på en ämnesförpackning måste stå ämnets namn, säljarens namn och adressen till försäljningsstället samt att förpackningen innehåller ordet ”gift” eller annan lämplig beteckning. Det finns även regler om förvaring som stadgar att ämnena måste förvaras i ett därtill särskilt avsett skåp, eller i en avskild del av affärslokalen till vilken kunder inte har tillträde och att livsmedel inte får förvaras i anslutning till dem.

## 7.6 Tyskland

I Tyskland finns det bestämmelser avseende överlåtelse och marknadsföring av farliga ämnen, beredningar och produkter i den lagstiftning som kallas Chemikalienverbotsverordnung (Kemikalieförbudsförordningen nedan kallad ChemVerbotsV).<sup>34</sup> Bestämmelserna gäller för kemikalier som är märkta med varningssymbolerna T+ (mycket giftig), T (giftig), O (oxiderande), Fn (mycket

---

<sup>34</sup> Verordnung über Verbote und Beschränkungen des Inverkehrbringens gefährlicher Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse nach dem Chemikaliengesetz (Chemikalienverbotsverordnung - ChemVerbotsV). Länk: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/chemverbotsv/gesamt.pdf>



brandfarlig) och Xn (hälsosfarlig) i kombination med riskfraserna R40, R62 eller R63<sup>35</sup>. För att få sälja dessa kemikalier i detaljhandeln krävs att säljaren innehar ett särskilt tillstånd från den myndighet som ansvarar för denna typ av tillstånd. För att ett sådant tillstånd ska utfärdas krävs att säljaren är minst 18 år gammal och innehar ett särskilt kompetensbevis.<sup>36</sup> Detta kompetensbevis säkerställer att säljaren har en omfattande kunskap om riskerna och farorna med de aktuella kemikalierna. Kompetensbeviset förvärvas genom ett skriftligt prov. Den myndighet som är ansvarig för att utfärda det aktuella kompetensbeviset samt ordna det skriftliga provet skiljer sig mellan olika förbundsstater. I vissa förbundsstater utfärdas kompetensbeviset av finansministeriet, i andra förbundsstater av underordnade myndigheter såsom kontrollorgan eller av Bezirksregierung<sup>37</sup>. Det är vidare möjligt förvärva ett kompetensbevis inom ramen för en yrkesutbildning. Legitimerade apotekare, receptarier, farmaceuttekniska assistenter och apoteksassistenter samt certifierade skadedjursbekämpare anses genom sin utbildning ha den kunskap som behövs för att få sälja farliga kemikalier. Dessa yrkesgrupper behöver därför inte genomgå det ovan nämnda provet för att få ett kompetensbevis och behöver därför inget särskilt tillstånd. Det går också att få den behövliga kompetensen inom ramen för vissa högskoleutbildningar. Det finns ett förfarande för erkännande av kompetensbevis utfärdade i andra länder inom EU. Återförsäljare som inte säljer direkt till konsumenter eller tillverkare som enbart levererar aktuella ämnen till yrkesmässiga användare behöver inte inneha något kompetensbevis.<sup>38</sup> När det gäller övriga undantag finns det bestämmelser om vissa kemikalier som endast får säljas i begränsande mängder för användning inom forskning och utveckling.

När det gäller krav på köpare är huvudregeln att kemikalierna endast får säljas till personer vars identitet är känd av säljaren eller som kan legitimera sig genom att ange namn och adressuppgifter och som är minst 18 år gamla. Vidare måste det vara säkerställt att köparen kommer att använda dessa kemikalier och blandningar på ett tillåtet sätt och inte kommer att vidareförsälja dem. När det gäller försäljning av vissa oxiderande kemikalier (nitrat, klorat, perklorat och permanganat) är det absolut krav på att krävs att köparen kan legitimera sig, då dessa kemikalier kan användas vid tillverkning av sprängmedel. Försäljning av farliga kemikalier på postorder får bara ske till handlare, yrkesmässiga användare och forsknings- och utbildningsinrättningar. Vid överlåtelse av ämnen och blandningar som klassificeras bl.a. som giftiga eller mycket giftiga krävs det att överlåtaren ska föra en särskild förteckning med uppgifter om namn och mängd beträffande ämnet eller blandningen, datum för överlåtelsen, ändamålet med kemikalierna, namn och adress på köpare och namnet på den som överlätit kemikalierna. Uppgifterna i denna förteckning ska sparas i minst fem år.

---

<sup>35</sup> R40 (misstänks kunna ge cancer); R62 (möjlig risk för nedsatt fortplantningsförmåga); R63 (Möjlig risk för fosterskador).

<sup>36</sup> 5 § 2 stycket ChemVerbotsV.

<sup>37</sup> En form av lokala beslutande församlingar vilka i Sverige motsvaras av kommuner, eller egentligen ännu mindre enheter (stadsdelsnämnder).

<sup>38</sup> 2 § Absatz 5 ChemVerbotsV.

## 7.7 Sammanfattning

I Danmark finns det regler om krav på tillstånd för överlåtelse av giftiga och mycket giftiga ämnen eller produkter när det gäller försäljning till privatpersoner. Apotek behöver dock inget tillstånd. Beträffande överlåtelse till yrkesmässig användare finns i stället ett anmälningsförfarande. Norge har liknande regler som innefattar ett tillståndsförfarande för försäljning till privatpersoner med undantag för apotek. Storbritannien har också ett slags tillståndsförfarande för icke-apotekare som vill sälja vissa typer av farliga ämnen till privatpersoner. Det finns dock talrika undantag bl.a. för grossistförsäljning. Vidare synes det vara så att det enbart är i Storbritannien där det uppställs särskilda krav för överlåtelse av starkt frätande kemiska produkter. I Tyskland finns det ett tillståndsförfarande avseende försäljning i detaljhandeln till vilket är kopplat ett krav på särskild kompetens. Vissa yrkesgrupper anses dock ha erforderlig kompetens utan att därför behöva genomgå ett särskilt prov för att få det kompetensbevis som behövs för att få tillståndet. Finland och Frankrike saknar egentliga tillstånds- eller anmälningskrav för överlåtelse av farliga kemiska produkter. I stället finns det regler som på olika sätt styr själva försäljningen. I Finland finns dock en substitutionsregel som förbjuder försäljning av vissa ämnen om det är uppenbart att användningen av dem kan medföra särskild risk för hälsan. Frankrike har en bestämmelse om utsläppande på marknaden av giftiga, mycket giftiga eller frätande ämnen som innebär att information för att förebygga skador på hälsan måste tillställas myndigheterna.

## 8 Nya regler om särskilt farliga kemiska produkter

I detta kapitel diskuterar vi hur reglerna om särskilt farliga kemiska produkter kan moderniseras och utformas på ett sätt som är effektivt både för samhället och för de företag som säljer särskilt farliga kemiska produkter. Inledningsvis behandlas reglerna om tillstånd för yrkesmässig överlåtelse och därefter reglerna om tillstånd för privat hantering. Avslutningsvis redogör vi för vilka kemiska produkter som vi anser ska omfattas av reglerna.

## 8.1 Regler om yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter

### *Förslag*

Tillståndsplikten för yrkesmässig överlåtelse tas bort och ersätts av en anmälningsskyldighet. Samtidigt införs regler som förtydligar vilka krav som ställs på den som yrkesmässigt överlåter särskilt farliga kemiska produkter. Den som överlåter sådana produkter ska utse en kemikalieansvarig som ska ha kunskaper om de risker som finns med produkterna och om de krav och skyldigheter som följer av tillämpliga regler om särskilt farliga kemiska produkter.

Kemikalieinspektionen bemyndigas att meddela föreskrifter om krav på kunskap hos den kemikalieansvarige.

Reglerna ska inte gälla för verksamheter som är tillstånds- eller anmälningsskyldiga enligt 9 kap. miljöbalken eller tillståndsskyldiga enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvariga kemikalieolyckor (Sevesolagen) och som omfattas av bestämmelsen i 7 a § förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll. Detta innebär att de verksamheter som omfattas av de föreslagna reglerna om yrkesmässig överlåtelse huvudsakligen är butiker och grossister.

### **8.1.1 Regler om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter behövs**

Bestämmelserna om tillstånd för yrkesmässig överlåtelse fick sin nuvarande utformning år 1986 då lagen om kemiska produkter började gälla. Sedan dess har den rättsliga regleringen på kemikalieområdet utvecklats. Reglerna har blivit mer omfattande och i många avseenden mer komplexa. Bestämmelser som tidigare återfanns i svenska föreskrifter har nu tagits in i EU-förordningar. Det har också tillkommit nya regler. Den största förändringen på senare år står ikraftträdandet av Reach-förordningen för. Reach-förordningen inkorporerar tidigare gällande regler om säkerhetsdatablad och begränsningar men innehåller också nya regler om registrering av kemikalier och tillståndsskyldighet.

Det har gjorts gällande från branschföreträdare att det regelverk som numera finns på kemikalieområdet, främst Reach-förordningen och arbetsmiljöreglerna, är tillräckligt för att åstadkomma en säker hantering av särskilt farliga kemiska produkter. Det har särskilt hänvisats till Reach-förordningens syfte att säkerställa att produkter används på ett säkert sätt. Så länge tillsynsmyndigheterna får kännedom om vilka verksamheter som överlåter särskilt farliga kemiska produkter så skulle det, enligt företrädare för branschen, inte krävas någon särskild reglering som innebär ökade krav på dessa verksamheter. Tillståndskravet skulle därmed kunna tas bort och enbart ersättas av en anmälningsskyldighet. Krav därutöver skulle alltså vara obehövliga.

Vi delar inte den bedömningen. Reach-förordningen, och reglerna om klassificering och märkning reglerar utsläppande på marknaden av kemiska produkter. Reglerna ställer krav på produkterna som sådana och den information som ska följa med dessa men säger inget om den kompetens som krävs hos de företag som säljer de allra farligaste ämnena och blandningarna. Arbetsmiljöreglerna syftar till att åstadkomma en säker hantering av kemikalier på arbetsplatserna men ställer inte heller några krav på kompetens hos den som säljer mycket farliga kemiska produkter.

Det är viktigt att understryka att de produkter som i dag omfattas av tillståndskraven är extremt farliga. Exponering för dessa produkter kan orsaka mycket allvarliga skador på människors hälsa, antingen omedelbart eller på längre sikt. Vissa är produkterna är så farliga att inandning, förtäring eller hudkontakt kan vara dödligt. Det är ingen tvekan om att den som överlåter sådana produkter måste ha kunskap såväl om riskerna med de produkter som det här är fråga om och om de regler som syftar till att förhindra skador. Om det inte tydliggörs i lagstiftningen att det ställs höga krav på den som överlåter dessa särskilt farliga kemiska produkter finns en risk att företag som saknar sådan kunskap ger sig in i branschen. De kan då överlåta produkter som är mycket farliga utan kompetens att efterleva de krav som lagstiftningen ställer. Från vår tillsynsverksamhet finns exempel på företag som för in mycket farliga kemikalier till Sverige, packar om dessa i plastpåsar, märker dem bristfälligt och sedan säljer produkterna över nätet. Sådana brister kan visserligen åtgärdas i tillsynen och också straffsanktioneras. Detta sker dock i efterhand och risken för upptäckt är liten.

Vi menar därför att det behövs tydliga regler om vad som krävs av de företag som överlåter särskilt farliga kemiska produkter och som verkar proaktivt på så sätt att de höjer kunskapsnivån hos dessa företag. Tydliga regler är en förutsättning för en effektiv tillsyn på så sätt att de möjliggör för tillsynsmyndigheterna att ställa konkreta krav på rättelse. Vår genomgång av lagstiftning i andra medlemsstater visar också att de flesta länder på något sätt reglerar överlåtelse av ämnen och blandningar som har särskilt farliga egenskaper.

Enligt vår mening behövs alltså regler om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Det är dock inte nödvändigtvis så att ett tillståndskrav är den mest effektiva metoden att säkerställa en hög kunskapsnivå hos de företag som överlåter särskilt farliga kemiska produkter. Hur reglerna kan utformas diskuteras i nästa avsnitt.

### **8.1.2 Hur ska regler om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter utformas?**

#### ***Är tillståndskrav nödvändigt?***

Ovan har vi konstaterat att det behövs regler om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Vi har också konstaterat att dagens tillståndsregler fyller en funktion men att det finns brister i fråga om tillämpningen av reglerna, sannolikt på grund av att det är otydligt vad prövningen ska omfatta. Mot bakgrund härav kan man antingen förtydliga dagens tillståndsregler eller ta bort tillståndskavet

och istället förtydliga för företagen vilken kompetens som krävs för att få sälja särskilt farliga kemiska produkter.

Länsstyrelserna har under arbetet med detta regeringsuppdrag förordat att gällande regler förtydligas, exempelvis på så sätt att det för tillstånd krävs att sökanden visar att minst en person på varje försäljningsställe har genomgått adekvat utbildning. Länsstyrelserna har påpekat att de har lagt ned ett stort arbete på att skapa en enhetlig tillämpning av reglerna i landet och att det är bättre att bygga vidare på det arbetet än att införa nya regler.

Vi menar att det är fel väg att gå. Att behålla tillståndskravet och därutöver införa krav på utbildning skulle innebära en skärpning av reglerna som inte kan motiveras utifrån dagens förhållanden. Även om länsstyrelserna ofta konstaterar brister i sökandens kemikaliehantering förefaller bristerna inte vara så omfattande att de motiverar strängare regler.

Tillståndskravet fyller en funktion i dag genom att det bidrar till en kvalitetshöjning av verksamheten. Det är en viktig funktion men vi anser att samma kvalitetshöjning kan uppnås genom att förtydliga för företagen vilken kompetens som krävs för att få sälja särskilt farliga kemiska produkter. Det är, enligt vår mening, mer förenligt med grunderna i dagens kemikalielagstiftning att förtydliga för företagen vilka krav som ställs och sedan lägga ansvaret på företagen att uppfylla dessa. Myndigheterna bör inte överta det ansvar som ligger på företagen och i förväg godkänna förvaring, produktinformation och kompetens hos personalen, såvida det inte finns särskilda skäl för detta. Så är fallet i fråga om brandfarliga och explosiva varor som är allmänfarliga och som kan användas för brottsliga syften. Sådana skäl gör sig emellertid inte gällande ifråga om särskilt farliga kemiska produkter.

Vi föreslår därför att tillståndskravet tas bort och ersätts av ett krav på kunskap. För att tillsynsmyndigheterna ska få kännedom om verksamheten bör även en anmälningsplikt införas. Att företagen inte behöver ansöka om tillstånd vart femte år eller när nya produkter tas in i sortimentet, vilka inte omfattas av befintligt tillstånd, innebär en regelförenkling för företagen. Det innebär också en minskad administration för samhället.

### ***Kemikalieansvarig***

Alla som arbetar i en verksamhet där särskilt farliga kemiska produkter säljs behöver inte ha särskild kunskap om de krav och skyldigheter som gäller vid överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. På varje försäljningsställe bör det dock finnas en särskilt utsedd person, en s k kemikalieansvarig, som har kunskap om detta. Den personen ska ha en överblick över reglerna och förstår hur de samspelar med varandra.

Det är inte tillräckligt att den kemikalieansvarige finns på ett huvudkontor utan kunskapen bör finnas där försäljningen sker. Det är där produkterna förvaras och det är därifrån utlämning av produkterna sker. Det är också där kontakten med kunderna sker och ofta där kunderna ställer frågor om användning och risker. Kravet att det ska finnas en kemikalieansvarig på varje plats där överlåtelse av

särskilt farliga kemiska produkter sker är i linje med de krav som ställs i ramdirektivet för hållbar användning av bekämpningsmedel.<sup>39</sup> Här finns krav på att distributörerna ska ha tillräckligt med anställda som har utbildningsbevis vilka styrker tillräckliga kunskaper i bl.a. tillämplig lagstiftning om bekämpningsmedel. Dessa personer ska finnas tillgängliga vid försäljningen för att ge kunderna lämplig information om användning av bekämpningsmedel, hälso- och miljörisker samt säkerhetsinstruktioner för att hantera dessa risker för de berörda produkterna.

Kravet på att utse en kemikalieansvarig på de försäljningsställen där överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter sker bör framgå av förordningen 2008:245. Där bör också framgå att den kemikalieansvarige ska ha dokumenterad kunskap om de risker som finns med de produkter som överläts och om tillämplig lagstiftning om särskilt farliga kemiska produkter. Med krav på dokumenterad kunskap avses att den kemikalieansvarige ska kunna visa upp ett intyg från en genomgången kurs som har behandlat detta eller som kan visa att han har förvärvat den kunskapen på annat sätt.

Kunskapskraven bör inte anges närmare i förordningen 2008:245 utan Kemikalieinspektionen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om krav på kunskap hos den kemikalieansvarige. Sådana föreskrifter underlättar för företagen eftersom dessa lättare kan avgöra när kraven är uppfyllda. Det blir också lättare för tillsynsmyndigheterna att bedriva tillsyn över reglerna och ökar förutsättningarna för en enhetlig tillämpning i landet. Bemyndigandet till Kemikalieinspektionen bör även omfatta rätt att föreskriva om när en utbildning behöver uppdateras.

#### ***Närmare om kunskapskravets utformning***

Bestämmelserna om kunskap måste utformas på ett sådant sätt att det blir tydligt såväl för företagen som för tillsynsmyndigheterna vad som krävs av företagen. För företagen måste det vara tydligt när kraven är uppfyllda och för tillsynsmyndigheterna måste det vara tydligt vilka krav som kan ställas i tillsynen. Bestämmelserna måste också vara proportionerliga.

I föreskrifterna bör anges att den kemikalieansvarige ska ha kunskaper om riskerna med de produkter som överläts, om reglerna om klassificering, märkning och förpackning, reglerna om säkerhetsdatablad samt bestämmelserna om förvaring och anteckningsskyldighet i KIFS 2008:2. Den kemikalieansvarige ska därmed ha kunskap om vilken information som ska finnas med på märkningen och vad ett säkerhetsdatablad ska innehålla. Vidare krävs kunskap om faroklasser, farosymboler/faropiktogram och riskfraser/skyddsangivelser samt vad de står för och när de används. Därutöver måste den kemikalieansvarige känna till hur information i säkerhetsdatabladet och märkningen samspelar. Den kemikalieansvarige bör således ha förståelse för vilka klassificeringar som gäller för de produkter som anses som särskilt farliga och vilka särskilda krav som gäller för att dessa ska kunna hanteras på ett säkert sätt. Vidare bör den kemikalieansvarige känna till reglerna om tillstånd i Reach-förordningen. Dessa

---

<sup>39</sup> Se art 6, Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel.

regler kan nämligen komma att medföra att vissa ämnen eller blandningar bara får släppas ut på marknaden för specifika användningar. Den kemikalieansvarige måste även känna till vad som gäller vid försäljning till privatpersoner.

Kraven på utbildning är i linje med de krav som ställs i det tidigare nämnda ramdirektivet för hållbar användning av bekämpningsmedel. Enligt direktivet ska distributörerna ha tillräckligt med anställda som har utbildningsbevis vilka styrker tillräckliga kunskaper i bl.a. tillämplig lagstiftning om bekämpningsmedel. Vad utbildningen ska innehålla framgår av en bilaga till direktivet. Utbildningsämnena enligt bilagan omfattar 13 punkter, bl.a. kunskap om all tillämplig lagstiftning om bekämpningsmedel och deras användning samt faror och risker med bekämpningsmedel och hur dessa kan identifieras och kontrolleras. Eftersom utbildningsämnena enligt ramdirektivet för hållbar användning av växtskyddsmedel även omfattar de regler som den kemikalieansvarige bör ha kunskap om, bör ett utbildningsbevis som uppfyller kraven i ramdirektivet godtas även enligt nu föreslagna regler. Detta bör framgå av Kemikalieinspektionens föreskrifter.

Motsvarande utbildningar för föreståndare i verksamheter som hanterar brandfarliga och explosiva varor tar en till två dagar. Utbildningsmomenten för en kemikalieansvarig bör inte ta längre tid än så. Vi förutsätter att branschen anordnar kurser liknande de som finns för föreståndare enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor. Här finns ett stort kursutbud. Kurserna tar en till två dagar beroende på omfattningen av den verksamhet kursen riktar sig till och priset varierar mellan 2 500 kr och 10 000 kr.

### ***Samverkan med branschen***

Vi förutsätter att branschen anordnar kurser för kemikalieansvariga. En fråga som bör diskuteras är hur det ska säkerställas att kurserna håller en acceptabel nivå. Vi anser inte att det är lämpligt att Kemikalieinspektionen godkänner utbildningar. Att gå så långt som att kräva en certifiering av ett oberoende certifieringsinstitut förefaller inte heller motiverat i dagsläget.

När det gäller utbudet av kurser för föreståndare för verksamheter som hanterar brandfarliga och explosiva varor finns ingen direkt kontroll av utbildningarnas kvalitet från MSBs sida. Här sker dock en viss kontroll av kurserna genom det svenska utbildningsrådet som leds av branschorganisationer (men där företrädare för ansvariga myndigheter är representerade (se kapitel 6 ovan).

En lösning liknande den som gäller för brandfarliga och explosiva varor vore tilltalande även när det gäller nu aktuella kurser. Detta förutsätter naturligtvis att det finns ett intresse från branschorganisationerna för att ta ett ansvar för kursutbudet. Om de regler som föreslås i denna rapport genomförs avser Kemikalieinspektionen att se över utbildningarnas kvalitet ett par år efter det att reglerna har börjat gälla.

### ***Anmälningsskyldighet***

Syftet med anmälan är att ge tillsynsmyndigheterna kännedom om verksamheten så att de kan kontrollera den. Anmälan måste därför innehålla uppgift om verksamhetens namn och adress. För att tillsynsmyndigheterna lätt ska kunna

vända sig till rätt personer med frågor bör anmälan även innehålla uppgift om vem som är kemikalieansvarig i verksamheten.

Vilka uppgifter som därutöver ska lämnas i anmälan måste övervägas noga. Det finns ett värde i att utforma anmälningsplikten så enkelt som möjligt så att den inte blir onödigt betungande för företagen. Samtidigt måste tillsynsmyndigheterna få den information som behövs för att de ska kunna prioritera sin tillsyn. Uppgifter om hanterade produkter och mängder är naturligtvis av betydelse för tillsynen och kan ligga till grund för de prioriteringar som görs inom den. Vi anser därför att det är rimligt att begära att sökanden lämnar sådana uppgifter i anmälan. Uppgifter om hanterade mängder behöver inte vara specifik utan kan lämpligen avse ett intervall.

Företagen bör uppdatera anmälan när verksamheten byter adress, när nya produkter tillkommer och när de hanterade mängderna överstiger de intervall som företagen tidigare har anmält. För att tillsynsmyndigheterna ska ha tillgång till aktuella kontaktuppgifter bör även byte av kemikalieansvarig anmälas. Det ligger naturligtvis i företagets eget intresse att informera om att överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter upphör. Om så inte sker kommer verksamheten alltjämt vara ett prioriterat tillsynsobjekt och företaget får räkna med fler tillsynsbesök som företaget får betala för.

Kemikalieinspektionen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om vad en anmälan ska innehålla och när den måste uppdateras.

### ***Kommunerna bör ta emot anmälan***

Beträffande vilken eller vilka myndigheter som ska ta emot anmälan kan flera alternativ övervägas. Anmälan kan göras antingen till Kemikalieinspektionen, till länsstyrelserna eller till kommunerna. Vi anser att det bör eftersträvas att anmälan görs till den myndighet som svarar för tillsynen eftersom det skapar bättre förutsättningar för en effektiv användning av uppgifterna i tillsynen.

Med de undantag som föreslås nedan, avseende verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken eller Sevesoreglerna, kommer i de allra flesta fall de objekt som är anmälningspliktiga enligt nu föreslagna regler vara kommunala tillsynsobjekt. Vi menar därför att det är lämpligt att anmälan görs till den kommun där verksamheten bedrivs. På så sätt får kommunen relevant information direkt från den som bedriver verksamheten och kan prioritera sin tillsyn därefter. Det bör skapa förutsättningar för en mer effektiv tillsyn att den myndighet som tar emot anmälan också svarar för tillsynen över den anmälda verksamheten.

Det innebär emellertid samtidigt att s k ”riksanmälningar” inte kan göras, dvs. en anmälan kan inte omfatta samtliga försäljningsställen i Sverige. Om anmälan istället skulle göras till Kemikalieinspektionen skulle företagen kunna göra sådana riksanmälningar. I dag kan ett huvudkontor ansöka om tillstånd hos en länsstyrelse för samtliga i koncernen ingående butikers räkning. Det är naturligtvis förenklande för företagen men det innebär samtidigt att informationen i ansökan blir generell och inte nödvändigtvis speglar de överlåtelser som sker



från varje enskild butik. Liksom är fallet i dag med dessa riksansökningar finns således risken att en ”riksanmälan” även skulle omfatta försäljningsställen som i praktiken inte säljer särskilt farliga kemiska produkter, men som tas med i anmälan för säkerhets skull. Registret riskerar därmed att inte korrekt spegla verkligheten. Vi menar dessutom, som framgått ovan, att det finns ett stort värde i att anmälningarna tas emot av den myndighet som utövar tillsyn över verksamheten.

Kostnaden för anmälan kommer att vara beroende av den timkostnad kommunerna tar ut för sin tillsyn. Kostnaden kommer således att variera mellan kommunerna.

### ***Undantag för vissa verksamheter***

Enligt 8 § i förordningen 2008:245 är produkter som omfattas av läkemedelslagen (1992:859), livsmedelslagen (2006:804) samt lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter undantagna från reglerna. Detsamma gäller den som har rätt att driva detaljhandel med läkemedel till konsument, dvs. apotek. Det bör gälla även i fortsättningen. Vi menar dock att det finns anledning att undanta även andra verksamheter.

I 7 a § i egenkontrollförordningen finns krav på att den som släpper ut vissa farliga kemiska produkter på marknaden och har tillverkat, packat om eller fört in dessa till Sverige ska ha dokumenterade rutiner för att klassificera och märka produkten rätt, upprätthålla kompetens enligt kraven i artikel 31 i Reach-förordningen samt utarbeta och utfärda säkerhetsdatablad. Kravet gäller bl.a. om verksamheten omfattar minst en produkt som är särskilt farlig. Bestämmelsen är svårtillämpad i tillsynen men innebär ändå ett högt ställt krav på kompetens.

Många av de verksamheter som träffas av 7 a § i egenkontrollförordningen är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken eller tillståndspliktiga enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (i det följande ”Sevesolagen”).<sup>40</sup> För dessa verksamheter gäller således, förutom krav på kompetens att hantera de krav som följer av Reach- och CLP-förordningarna, att tillsynsmyndigheterna får information om den verksamhet som bedrivs samt om de kemikalier som hanteras i verksamheten. De syften som överlåtelsereglerna ska tjäna uppnås därmed genom nämnda regler.

Vi menar därför att de verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken eller tillståndspliktiga enligt Sevesolagen och som dessutom träffas av 7 a § i egenkontrollförordningen bör undantas från överlåtelsereglerna. Det är alltså fråga om verksamheter som tillverkar, i eget namn förpackar, packar om eller ändrar namn på särskilt farliga kemiska produkter eller för in dem till Sverige och som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken eller enligt Sevesolagstiftningen. Här

---

<sup>40</sup> En tillståndsansökan enligt Sevesolagstiftningen ska bedömas enligt 9 kap. miljöbalken. Därmed aktualiseras tillämpningen av egenkontrollförordningen. För de verksamheter som endast är anmälningspliktiga enligt Sevesolagstiftningen (och inte enligt miljöbalken) blir dock inte egenkontrollförordningen tillämplig.

kan invändas att äldre tillstånd ofta är generella till sin karaktär och saknar redogörelser för de kemikalier som hanteras i verksamheten. Vid den tillsyn som bedrivs löpande över dessa verksamheter kan tillsynsmyndigheterna dock ställa krav utifrån bestämmelsen i 7 a § i egenkontrollförordningen och i övrigt begära in de uppgifter som behövs för tillsynen.

Undantagsbestämmelsen kan lämpligen utformas på så sätt att anmälningsskyldigheten inte gäller den som tillverkar, i eget namn förpackar, packar om eller ändrar namn på särskilt farliga kemiska produkter eller för in dem till Sverige och som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken eller enligt Sevesolagstiftningen.

Genomförandet av ramdirektivet för hållbar användning av bekämpningsmedel är ännu inte klart. För de verksamheter som omfattas av nämnda regler bör inte de av oss föreslagna reglerna innebära dubbla bördor. Som framgått ovan bör den som kan uppvisa ett utbildningsbevis som uppfyller kraven enligt ramdirektivet anses ha tillräckliga kunskaper för att överlåta särskilt farliga kemiska produkter. För det fall genomförande av ramdirektiv kommer att innebära en anmälningsskyldighet eller tillståndsplikt för de verksamheter som överlåter bekämpningsmedel bör inte dessa verksamheter samtidigt omfattas av anmälningsplikt enligt de nu föreslagna reglerna.

#### ***När leverans sker utanför Sverige***

Dagens tillståndsregler liksom de här föreslagna reglerna om anmälnings- skyldighet och utseende av en kemikalieansvarig gäller bara om överlåtelsen av de kemiska produkterna sker i Sverige.

I dag är det inte ovanligt att svenska företag eller filialer till utländska företag har tillstånd att överlåta särskilt farliga kemiska produkter trots att det faktiska överlämnandet av produkterna sker vid ett lager utanför Sverige. Förtagets kunder får då själva hämta produkterna vid det utländska lagret och sedan föra in dem till Sverige. Alternativt levereras produkterna direkt till de svenska kunderna från olika tillverkningsenheter i Europa. Även då står de svenska kunderna för införseln.

Köparen ingår alltså avtal med ett svenskt företag eller en filial till ett utländskt företag och får sedan produkterna levererade direkt från ett utländskt företag eller från den utländska filialen. Alternativt hämtar den svenska kunden själv produkterna vid ett lager utanför Sveriges gränser. Här får man avgöra från fall till fall om överlåtelsen sker i Sverige och om det svenska företaget eller filialen verkligen är den som överlåter produkterna.

Vid transaktioner som spänner över landgränser är det inte alltid lätt att bedöma i vilket land överlåtelsen har skett. Ordet överlåtelse är inte definierat i förordningen 2008:245 men normalt avses med överlåtelse överlämnande, dvs. att ett föremål eller en rättighet övergår från en innehavare till en annan.

Enligt vår mening är det rimligt att utgå från att en överlåtelse sker när köparen får besittning över produkterna. Det land i vilket överlåtelseavtalet ingås bör alltså vara av mindre betydelse för att avgöra var överlåtelsen sker. Om köparen själv

hämtar produkterna vid ett lager bör följaktligen överlåtelsen anses ske i det land där lagret är beläget. Det kan vara svårare att avgöra var överlåtelse sker om produkterna levereras från ett utländskt företag till en kund i Sverige. Då måste man titta närmare på leveransvillkoren och hur risken för produkten fördelas mellan parterna under leveransen. Där risken övergår på köparen bör, enligt vår mening, överlåtelsen anses ske. Om detta inte sker i Sverige är reglerna om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter inte tillämpliga.

## 8.2 Tillstånd för hantering av särskilt farliga kemiska produkter som inte är yrkesmässig

Tillståndskravet för icke yrkesmässig hantering av särskilt farliga kemiska produkter bör vara kvar. Liksom är fallet i dag bör sökanden kunna visa ett behov av produkterna för ett konstnärligt, tekniskt, vetenskapligt eller liknande ändamål. Därutöver bör sökanden visa att produkterna kan hanteras på ett säkert sätt.

En ansökan om att få hantera en särskilt farliga kemiska produkt bör prövas av den kommunala nämnden i den kommun där sökanden är bosatt.

### *Inledning*

Det är inte alla särskilt farliga kemiska produkter som privatpersoner kan få tillstånd för att hantera. Många av de produkter som är klassificerade som särskilt farliga kemiska produkter omfattas av det s k CMR-förbudet i Reach-förordningen. Förbudet finns i posterna 28-30 i bilaga XVII till Reach-förordningen och gäller ämnen som är klassificerade som cancerogena, mutagena eller reproduktionstoxiska i kategori 1A eller 1B och som har förtecknats i något av tilläggen 1-6 till bilagan. Kemiska produkter som är klassificerade på så sätt får inte släppas ut på marknaden för att säljas till allmänheten. Det finns dock vissa undantag från förbudet som bl.a. gäller konstnärsfärger och motorbränslen. Ett beslut om tillstånd för icke yrkesmässig hantering kan alltså inte avse sådana kemiska produkter som omfattas av CMR-förbudet. Det produkter som kan bli aktuella att besluta om tillstånd för är följaktligen mycket giftiga eller giftiga produkter samt produkter som är klassificerade som starkt frätande.

### *Varför ska tillståndskravet vara kvar?*

Som framgår av redogörelsen i kapitel 7 är det ovanligt att privatpersoner ansöker om tillstånd för icke-yrkesmässig hantering av särskilt farliga kemiska produkter. De senaste fem åren har länsstyrelserna endast fattat ett 20-tal beslut rörande icke yrkesmässig hantering. Till detta ska dock läggas ett antal ansökningar som har dragits tillbaka på grund av att länsstyrelserna under handläggningsprocessen har informerat sökanden om alternativa produkter. Ansökningar från privatpersoner kan exempelvis röra sig om tillstånd att använda väteperoxid för blekning av horn eller att använda svavelsyra vid silversmide.

Vi bedömer är att tillståndreglerna har en starkt substitutionsdrivande effekt. Privatpersoner som anser sig behöva särskilt farliga kemiska produkter måste först begära tillstånd från länsstyrelsen och sedan vända sig till en fackhandel. Det är rimligt att anta att privatpersoner som vill köpa särskilt farliga kemiska produkter och som informeras om tillståndskravet funderar igenom sitt behov noga för att sedan välja en mindre farlig kemikalie. Tillståndskravet ger därmed en tydlig signal till privatpersoner om att de i första hand bör välja mindre farliga kemiska produkter. Det är en viktig signal som vi anser bör finnas kvar. Reglerna medför också att särskilt farliga kemiska produkter normalt inte finns i hushållen. Detta är synnerligen viktigt för att skydda människors liv och hälsa. Privatpersoner har normalt inte den kunskap som krävs för att kunna hantera produkterna på ett säkert sätt.

Tillståndskravet innebär att särskilt farliga kemiska produkter inte säljs i butiker som enbart riktar sig till konsumenter. Vid försäljning i fackhandeln begär försäljarna som regel att privatpersoner ska visa upp tillstånd från länsstyrelsen. En person som saknar tillstånd kan dock sannolikt få tag på vissa särskilt farliga kemiska produkter ändå, framförallt genom köp på internet. Detta är ett problem som måste hanteras bl.a. genom ökad tillsyn över internetförsäljningen. Att privatpersoner kan komma över särskilt farliga kemiska produkter utan tillstånd är inte ett skäl att ta bort tillståndskravet.

#### ***Vad ska prövningen omfatta?***

Dagens regler innebär att tillstånd får ges till den som har fyllt 18 år och som behöver produkterna för ett konstnärligt, tekniskt, vetenskapligt eller liknande ändamål. Regleringen är knapphändig. Detta medför, tillsammans med det förhållandet att antalet ansökningar är få, att det är svårt för länsstyrelserna att bedöma ansökningarna enhetligt.

Orden ”konstnärligt, tekniskt, vetenskapligt eller liknande ändamål” har funnits med i giftlagstiftningen sedan början av 1900-talet och vad som ska falla in under dessa användningar och vad som ska falla utanför har inte klargjorts närmare så vitt vi känner till. Sannolikt menar man med skrivningen att det ska vara fråga om ett legitimt behov. Med en liberal tolkning kan i stort sett all privat användning anses vara konstnärlig, teknisk, vetenskaplig eller liknande. Det finns dock användningar som vid en strikt bedömning kan falla utanför dessa ändamål, exempelvis användning av särskilt farliga kemiska produkter för rengöring av fordon. För sådana användningar kan tillstånd alltså inte meddelas. Det är svårt att motivera varför det ska finnas ett generellt förbud för användning av en särskilt farlig kemisk produkt för att rengöra ett fordon men inte för att rengöra skallen på ett djur som har fällts under en jakt. Samtidigt måste beaktas att skrivningen medger den tillståndsprovande myndigheten att neka tillstånd i de fall en användning är uppenbart olämplig och inte kan anses som legitim. Vi menar därför att det finns skäl att behålla skrivningen.

Den prövning som ska göras ska innefatta en behovsprövning. Detta innebär att förekomsten av alternativ kan provas. Vår bedömning är att en prövning enligt produktvalsprincipen är förenlig med EU-rätten under förutsättning att prövningen

är strikt individuell. Detta innebär att det inte är möjligt att avslå en ansökan om tillstånd enbart på den grunden att ett ämne är upptaget på kandidatlistan för tillståndsprövning eller att ämnet är ett prioriterat riskminskningsämne.

Behovsprövningen måste alltid ta sin utgångspunkt i förhållandena i det enskilda fallet. Om prövningsmyndigheten under handläggningen av ansökan bedömer att en alternativ produkt bör kunna användas bör sökanden tillfrågas om varför han eller hon har ett behov av just den produkt som tillstånd söks för. Kan sökanden då redogöra för det på ett godtagbart sätt bör prövningsmyndigheten normalt utgå från att det finns ett behov.

Utöver ett behov av den aktuella produkten och relevant kunskap bör sökanden visa att den kan hantera produkten på ett säkert sätt. Det gäller såväl vid förvaring som vid användning och kvittblivning. Bedömningen av om produkten kan hanteras på ett säkert sätt ska självklart göras utifrån produktens farlighet. Ju farligare produkten är desto större krav bör ställas på skydds- och försiktighetsåtgärder.

Enligt vår mening bör sökanden i ansökan redogöra för hur och var produkten ska förvaras, hur sökanden kommer att säkerställa att obehöriga inte får tillträde till produkterna, vilka skyddsåtgärder som kommer att vidtas, vilken skyddsutrustning som kommer att användas och hur produkten ska tas om hand som avfall. I stort sett motsvarar detta de uppgifter som länsstyrelserna i dag begär av sökanden. Det är dock lämpligt att i författningstexten tydliggöra att prövningen ska avse även sökandens hantering av produkterna. Sökandens redogörelse bör i relevanta delar återges såsom villkor i beslutet. Om tillsynsmyndigheten får vetskap om att villkoren inte följs kan och bör tillståndet återkallas.

### ***Beslut om att inte bevilja tillstånd***

Ett beslut att inte meddela tillstånd innebär att den fria rörligheten i viss mån påverkas. Detta kan innebära att den sk varuförordningen<sup>41</sup> ska tillämpas. Om den är tillämplig ska beslutsmyndigheterna följa ett särskilt förfarande vid handläggningen samt informera Kommerskollegium om sitt beslut. Förordningen är inte skriven för beslut där en enskild ansöker om att få använda en viss produkt och det är oklart om förordningen är tillämplig i en sådan situation. Kommerskollegium bör tillfrågas om detta.

### ***Frågor om tillstånd bör prövas av kommunerna***

Frågor om tillstånd för icke yrkesmässig hantering av särskilt farliga kemiska produkter prövas i dag av länsstyrelserna. Det är fråga om några enstaka ärenden per länsstyrelse och år.

Ansvar för tillsynen över privatpersoner som hanterar särskilt farliga kemiska produkter ligger på kommunerna. Enligt vår mening är det lämpligt att den som

---

<sup>41</sup> Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 764/2008 om förfaranden för tillämpning av vissa nationella tekniska regler på produkter som lagligen saluförts i en annan medlemsstat och om upphävande av beslut nr 3052/95/EG.

utövar tillsynen också prövar frågor om tillstånd. Det är visserligen så att de flesta kommuner bara kommer att hantera något enstaka ärenden med några års mellanrum men vi anser ändå att det skapar förutsättningar för en effektivare prövning och en effektivare tillsyn över dessa personers hantering om samma myndigheter svarar för både tillsyn och tillståndsprövning. Vi anser därför att frågor om tillstånd för icke yrkesmässig hantering av särskilt farliga kemiska produkter bör prövas av kommunerna.

### 8.3 Vilka produkter ska omfattas av de nya reglerna?

#### *Kemikalieinspektionens förslag*

Vi föreslår inga ändringar i fråga om vilka produkter som ska anses som särskilt farliga. Miljöfarliga kemiska produkter ska således inte heller i fortsättningen ingå i kategorin särskilt farliga kemiska produkter.

Starkt frätande produkter ska fortfarande omfattas av reglerna. Starkt frätande produkter och undantagen för natrium- och kaliumhydroxid behandlas i kapitel 9.

Det finns anledning att se över undantagen i KIFS 2008:2 4 kap. 2 § för kromater, stenkolsstjära, flussmedel, konstnärsfärger i pastaform, ammoniakgas avsedd som kylmedel i kylsystem för fritidsbåtar samt metanol. Vi kommer att göra en översyn av detta under våren 2012 och remittera en föreskriftsändring på sedvanligt sätt.

Kemiska produkter som endast är klassificerade som miljöfarliga omfattas inte i dag av tillståndsreglerna. De produkter som faller in i gruppen särskilt farliga kemiska produkter är, som redogjorts för i kapitel 3 ovan, kemiska produkter som är särskilt farliga på grund av sina (i många fall akut) hälsoskadliga egenskaper. Vi ser i dag ingen anledning att låta även miljöfarliga produkter omfattas av de av oss föreslagna reglerna. Ingen av de av oss granskade utländska lagstiftningarna har heller särskilda regler för överlåtelse och icke yrkesmässig hantering av miljöfarliga ämnen och blandningar.

Undantagen för flussmedel, kromater, stenkolsstjära och ammoniakgas avsedd som kylmedel i kylsystem för fritidsbåtar som finns i dag i 4 kap. 2 § KIFS 2008:2 har funnits länge. Sannolikt infördes undantaget på grund av att användningen var spridd i samhället och att användningen inte uppfattade som ett problem. I dag uppfattas dock undantagen som föråldrade. Undantagen bör därför ses över.

I korthet kan följande sägas om de undantag som finns i dag. Ammoniakgas som kylmedel i kylsystem för fritidsbåtar säljs sannolikt inte längre. I vart fall överläts inte ammoniakgas separat för sådan användning. Sexvärt krom användes tidigare i cement men numera finns en begränsning i bilaga XVII till Reach-förordningen som innebär att cement inte får innehålla mer än 2 mg/kg lösligt sexvärt krom av cementens totala torrsvikt. Innehållet av kromat i cementen är därför så låg i dag att det inte påverkar klassificeringen. I den mån undantaget från tillståndsreglerna motiverades av användningen av kromat i cement har undantaget således spelat ut sin roll. Även undantaget för stenkolsstjära synes ha spelat ut sin roll.

Användningen av stenkolstjära var tidigare förhållandevis stor i Sverige men den användningen har numera till stor del ersatts av andra produkter.

Även undantaget för flussmedel är svårt att motivera med dagens användning. Produktgruppen flussmedel omfattar både produkter som överhuvudtaget inte faller in i kategorin särskilt farliga kemiska produkter och produkter som kan ge mycket svåra skador och leda till döden vid exponering för mycket små mängder. Det senare gäller flussmedel som innehåller fluorvätesyra. Det finns bara en handfull olika flussmedel på den svenska marknaden, vilka ingår i kategorin särskilt farliga kemiska produkter och dessa produkter används i industriella sammanhang. Vi har svårt att se varför dessa synnerligen farliga produkter ska kunna säljas fritt till privatpersoner.

När det gäller metanol finns det anledning att titta närmare på den hantering som sker i ideella föreningar, exempelvis föreningar som är knutna till modellflygförbundet, bilsportförbundet och modellbåtsförbundet. Dessa föreningar säljer metanolhaltigt bränsle till medlemmar. Bränslet tappas upp i flaskor eller dunkar som medlemmarna har med sig själva och någon märkning av flaskorna eller dunkarna sker inte. Varje år sker något dödsfall på grund av förtäring av metanol som har förvarats i omärkta behållare.

Det finns ett behov av att se över undantagen i 4 kap. 2 § KIFS 2008:2 oavsett om de regler som föreslås i denna rapport genomförs eller ej. Vi kommer därför att titta närmare på undantagen under våren 2012. Ett förslag till ändring av 4 kap. 2 § kommer att remitteras på sedvanligt sätt.

#### **8.4 Ändringar i 14 kap. miljöbalken**

Vi bedömer att de här föreslagna reglerna ryms inom de bemyndiganden som finns i 14 kap. 8 § 2 och 3 miljöbalken, enligt vilka regeringen får meddela föreskrifter som behövs från hälso- eller miljöskyddssynpunkt om krav på tillstånd eller godkännande för hantering, införsel och utförsel av en kemiska produkt, bioteknisk organism eller vara samt föreskrifter om särskilda villkor som behövs från hälso- eller miljöskyddssynpunkt för hantering, införsel och utförsel av en kemiska produkt, bioteknisk organism eller vara.

Reglerna om särskilt farliga kemiska produkter avser endast hälsoskydd men bemyndigandena har även utnyttjats för att meddela föreskrifter om bekämpningsmedel, vilka också avser miljöskydd.

## 9 Förslag till nya regler för frätande produkter

### *Kemikalieinspektionens förslag*

Starkt frätande produkter ska alltså omfattas i begreppet särskilt farliga kemiska produkter. Undantaget för produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid är kvar men begränsas till sådana produkter i fast form. Detta innebär att natrium- och kaliumhydroxid i flytande form kommer att omfattas av de här föreslagna reglerna, dvs. anmälningsskyldighet och skyldighet att utse en kemikalieansvarig vid yrkesmässig överlåtelse samt krav på tillstånd för icke yrkesmässig hantering.

Förbudet för flytande produkter för rensning av avlopp vilka innehåller syra eller bas i flytande form i viss halt tas bort. De föreslagna reglerna innebär således att dessa produkter får användas yrkesmässigt. Produkterna kommer dock att omfattas av överlåtelsereglerna. Vidare gäller att de bara kan användas av privatpersoner som har tillstånd från kommunen för sin hantering.

I regeringsuppdraget ingår att ta ställning till om starkt frätande produkter även i fortsättningen ska anses som särskilt farliga kemiska produkter. En fråga som hänger samman med denna är vad som ska gälla för natrium- och kaliumhydroxid, som i dag är undantagna från tillståndsplikten. Vidare ingår i uppdraget att se över förbudet för produkter för avloppsrensning som innehåller syra till en halt som överstiger tio viktprocent eller bas (lut) i flytande form till en halt som överstiger två procent.

Nedan behandlas inledningsvis och översiktligt de skillnader som finns i kriterierna för klassificering av blandningar mellan CLP-förordningen och KIFS 2005:7. I anslutning till detta redogörs i korthet för det antal produkter som är klassificerade som frätande och starkt frätande produkter och som är registrerade i produktregistret. Därefter diskuteras om starkt frätande produkter ska omfattas av de i denna rapport föreslagna överlåtelsereglerna och om undantaget för produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid ska vara kvar. Slutligen behandlas nuvarande förbud för varor för avloppsrensning innehållande syra eller bas i flytande form i viss halt.

### **9.1 Allmänt om frätande och starkt frätande produkter**

#### *Inledning*

I dag faller kemiska produkter som enligt KIFS 2005:7 tillhör faroklassen Frätande och som ska märkas med farosymbolen Frätsymbol, farobeteckningen Frätande och riskfrasen Starkt frätande (R 35) in i kategorin särskilt farliga kemiska produkter. Motsvarande klassificering enligt CLP-förordningen är faroklassen Frätande på huden i farokategori 1 A samt märkning med faropiktogrammet Frätande (GHS05) och signalordet Fara.



I CLP-förordningen delas kategorin ”frätande verkan” in i tre underkategorier: 1 A, 1 B och 1 C. Kategori 1 A innebär en reaktion efter maximalt tre minuters exponering. Motsvarande kriterium gäller enligt KIFS 2005:7. De frätande produkter som faller in i kategorin särskilt farliga kemiska produkter är således produkter som uppvisar en frätande verkan efter maximalt tre minuters exponering.

### ***Skillnader i kriterier för klassificering av en blandnings frätande egenskaper***

I förhållande till vad som gäller enligt KIFS 2005:7 innebär CLP-förordningen en viss skärpning ifråga om kriterierna för klassificering av en blandnings frätande egenskaper. Skillnaden består i en sänkt haltgräns för klassificering som frätande utifrån ingående ämnens klassificering. Kriterierna för klassificering utifrån produktens pH-värde är i princip desamma.

När det finns data om beståndsdelarna i en blandning men inte om blandningen som helhet ska klassificeringen grundas på additionsmetoden. Additionsmetoden innebär att varje enskild beståndsdel med frätande verkan bidrar till blandningens samlade frätande egenskaper i förhållande till dess verkan eller koncentration. Blandningen klassificeras som frätande när summan av koncentrationerna av sådan beståndsdelar överskrider en viss gräns.

Här gäller att en blandning ska klassificeras som frätande på huden i kategori 1 A enligt CLP-förordningen om summan av ämnen som klassificerats som frätande i kategori 1 A är minst fem procent. Motsvarande haltgräns i KIFS 2005:7 är tio procent. Skillnaden mellan KIFS 2005:7 och CLP-förordningen innebär således att en blandning som innehåller ämnen i kategori 1 A i en halt mellan fem och tio procent så ska klassificeras som starkt frätande enligt CLP-förordningen (kategori 1 A) medan samma produkt med tillämpning av kriterierna i KIFS 2005:7 inte klassificeras som starkt frätande. Det är dock viktigt att notera att klassificering utifrån tester av blandningen går före en klassificering utifrån ingående ämnens klassificering vilket kan innebära att en blandning inte behöver klassificeras. Likaså går pH-värdet före vid klassificering av blandningar som innehåller starka syror och baser (se nedan).

I vissa fall kan inte additionsmetoden användas vid klassificering av blandningar. Det gäller när en blandning innehåller ämnen som syror och baser, oorganiska salter, aldehyder, fenoler och ytaktiva ämnen. Sådana ämnen kan ha kemiska egenskaper som gör att additionsmetoden inte fungerar. Enligt CLP-förordningen ska blandningar klassificeras som frätande på huden i kategori 1 om de innehåller en procent eller mer av en syra eller en bas med ett extremt pH-värde eller en annan frätande beståndsdel som additionsmetoden inte används på i samma koncentration. Detta är en nyhet i förhållande till vad som gäller enligt KIFS 2005:7.

Kriterierna för att klassificera produkter utifrån extrema pH-värden skiljer sig i princip inte åt mellan KIFS 2005:7 och CLP-förordningen. KIFS 2005:7 rekommenderar att produkter med extrema pH-värden klassificeras som starkt frätande (om klassificeringen grundas enbart på pH-värdet) medan CLP-

förordningen anger att produkter med ett extrema pH-värden anses som frätande på huden kategori 1 (om klassificeringen grundas enbart på pH-värdet). Av vägledningsdokumentet till CLP-förordningen framgår att klassificering i sådana fall bör ske i kategori 1 A.

Företrädare för branschföreningar, bl.a. Kemisk-tekniska leverantörsförbundet, har under arbetet med rapporten gjort gällande att ett antal produkter som i dag inte anses som starkt frätande kan komma att klassificeras som sådana på grund av pH-regeln i CLP-förordningen. Som exempel har nämnts fordonsvårdsmedel, kalkborttagningsmedel och kalkfärg. Kemikalieinspektionen ifrågasätter detta. pH-regeln är densamma i KIFS 2005:7 och CLP-förordningen. Om dessa produkter har ett extremt pH-värde bör de redan i dag klassificeras som starkt frätande om inte tester visar att produkterna inte har starkt frätande egenskaper. Några väsentliga skillnader i förhållande till vad som gäller i dag föreligger således inte. Under arbetet med regeringsuppdraget har vi också hittat ett antal produkter som redan i dag är klassificerade som starkt frätande på grund av pH-regeln. Däremot kommer de nya haltgränserna i CLP-förordningen innebära att ett visst antal frätande produkter får en strängare **klassificering**.

#### *Frätande och starkt frätande produkter på marknaden*

Det svenska produktregistret innehåller uppgifter om tillverkare och s.k. införlare av kemiska produkter. Med införlare avses företag som för in kemiska produkter till Sverige. Ungefär 170 tillverkare och införlare har anmält till produktregistret att de överlåter starkt frätande kemiska produkter. Antalet registrerade produkter som anmälaren har klassificerat som starkt frätande uppgår till drygt 1 500. Av uppgifterna i produktregistret framgår vidare att ungefär hälften av de registrerade starkt frätande produkterna innehåller kalium- eller natriumhydroxid.

Mot bakgrund av att kriterierna för klassificering av blandningar som frätande/starkt frätande har skärpts i CLP-förordningen har vi tittat närmare på hur många blandningar som är klassificerade som frätande (men inte som starkt frätande) och som är registrerade i produktregistret. Vi har kunnat konstatera att det finns drygt 500 företag i Sverige som säljer ungefär 4 100 blandningar som är klassificerade som frätande men inte som starkt frätande. Hur många av dessa som kommer att klassificeras som starkt frätande när CLP-förordningen börjar tillämpas på blandningar den 1 juni 2015 är svårt att uttala sig om.

Under arbetet med denna rapport har företrädare för bl.a. Kemisk-Tekniska Leverantörsförbundet efterlyst en sammanställning av vilka produkter som kommer att få en strängare klassificering när reglerna i CLP-förordningen börjar tillämpas fullt ut. En sådan sammanställning förutsätter emellertid att vi går igenom de uppskattningsvis 2 000 blandningar som är klassificerade som frätande i dag och som inte innehåller natrium och kaliumhydroxid och sedan klassificerar var och en av dessa enligt kriterierna i CLP-förordningen. Det låter sig naturligtvis inte göras inom ramen för detta uppdrag. Vi menar också att det inte är meningsfullt att ta stickprov på ett antal frätande produkter som är registrerade i produktregistret och klassificera dessa enligt CLP-förordningen, eftersom det är svårt att bedöma om urvalet är representativt för samtliga registrerade frätande

produkter. Det ska också understrykas att ansvaret för att klassificera kemiska produkter ligger på industrin och att, när det gäller blandningar, detta måste ske först den 1 juni 2015.

Vi vill vidare poängtera att det förhållandet att fler produkter kommer att betraktas som starkt frätande enligt kriterierna i CLP-förordningen enligt vår mening inte är avgörande för om starkt frätande produkter ska omfattas av överlåtelsereglerna eller ej. Avgörande är om starkt frätande produkter har sådana egenskaper att det är motiverat att ställa särskilda krav på den som överlåter produkterna.

## **9.2 Ska starkt frätande produkter anses som särskilt farliga kemiska produkter?**

För produkter som är klassificerade som starkt frätande gäller att den frätande verkan uppstår efter maximalt tre minuters exponering. För många av dessa produkter uppstår dock den frätande verkan direkt vid exponering. Det är alltså fråga om akut farliga ämnen. Frätskadorna kan uppstå på hud och ögon. För flera starkt frätande produkter gäller även att skador kan uppkomma vid inandning. En säker hantering av sådana ämnen förutsätter därför användning av skyddshandskar, skyddskläder, ögonskydd och ansiktsskydd. Dessutom gäller att behållarna innehållande produkterna måste vara väl tillslutna och att förvaring måste ske i originalförpackning eftersom ämnet kan angripa vissa plaster, gummi och beläggningar. Det är också viktigt med god ventilation eftersom skador kan uppkomma vid inandning. Den som hanterar starkt frätande ämnen måste således få korrekt information om säker hantering av produkterna och den som överlåter dessa måste ha kännedom om gällande regler för att kunna göra rätt.

Giftinformationscentralen för statistik om tillbud till följd av exponering för kemiska produkter. Statistiken visar att Giftinformationscentralen under de senaste tio åren har fått mellan 500 och 700 förfrågningar årligen som rör exponering för produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid. I ungefär 60 procent av fallen har Giftinformationscentralen bedömt att tillbudet varit av så allvarlig art att frågeställarna har uppmanats att söka vård. Tillbud på grund av exponering för andra starkt frätande produkter är inte lika vanliga. En förklaring till detta är sannolikt att sådana produkter omfattas av dagens regler om tillstånd för överlåtelse och privat hantering och således inte förekommer i hushållen. Även om statistiken ovan endast avser produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid visar den på de risker som är förenade med användning av starkt frätande produkter.

Mot bakgrund av de allvarliga egenskaper som starkt frätande kemiska produkter har anser Kemikalieinspektionen att det finns skäl att låta starkt frätande kemiska produkter omfattas av överlåtelsereglerna. Privatpersoner saknar i allmänhet den kunskap som krävs för att kunna använda starkt frätande produkter på ett säkert sätt. Dessutom har de som regel inte tillgång till den skyddsutrustning som krävs för att undvika skador vid användning. Kemikalieinspektionen anser därför att det är befogat att privat bruk av starkt frätande ämnen förutsätter tillstånd. Vidare anser vi att den som yrkesmässigt överlåter starkt frätande kemiska produkter bör

ha kunskaper om gällande regler. Sådan kunskap är en förutsättning för att kunna göra rätt, exempelvis för att kunna säkerställa att produkterna har märkts och förpackats i enlighet med reglerna i CLP-förordningen eller KIFS och att informationen i säkerhetsdatabladet är rimlig. Enligt Kemikalieinspektionen är det även motiverat att tillsynsmyndigheterna får kännedom om verksamheter som överlåter starkt frätande produkter så att de kan kontrollera verksamheten.

Reglerna i CLP-förordningen innebär att det inte går att utifrån märkningen se om en produkt är klassificerad som starkt frätande i kategorin 1 A. Detta framgår emellertid av säkerhetsdatabladet.

Det är bara Storbritannien som, förutom Sverige, har särskilda krav för överlåtelse av starkt frätande kemiska produkter. Frankrike ställer dock krav på att den som överlåter frätande produkter årligen ska anmäla detta till myndigheterna. Som framgått i kapitel 7 är ingen av de av oss granskade utländska lagstiftningarna den andra lik. Alla uppvisar egna särdrag. Av de länder som ställer krav på tillstånd eller anmälan för överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter är den minsta gemensamma nämnaren produkter som enligt KIFS 2005:7 är klassificerade som giftiga eller mycket giftiga. Tyskland har härutöver krav på tillstånd för vissa produkter som är klassificerade som hälsofarliga. Medan Norge, liksom Sverige, inkluderar faroklasserna Cancerframkallande, Mutagen och Reproduktionstoxisk. Bilden av våra grannländers regler om särskilt farliga kemiska produkter är således splittrad. Det förhållandet att starkt frätande produkter inte omfattas av överlåtelsereglerna i några av våra grannländer kan därför inte användas som argument för att ta bort starkt frätande kemiska produkter från uppräknningen av särskilt farliga kemiska produkter. Avgörande för om dessa produkter ska omfattas eller ej är dess farlighet. Som konstaterats ovan anser Kemikalieinspektionen att starkt frätande produkter har sådana allvarliga egenskaper att det är motiverat att de omfattas av överlåtelsereglerna.

### **9.3 Ska undantagen för natrium- och kaliumhydroxid vara kvar?**

Det finns närmare 500 produkter registrerade i produktregistret vilka innehåller kaliumhydroxid i en halt överstigande fem procent.<sup>42</sup> Motsvarande siffra för natriumhydroxid är drygt 700. Vissa av produkterna innehåller både natrium- och kaliumhydroxid. Dagens reglering innebär att det inte krävs tillstånd för att överlåta dessa produkter eller för att hantera dem privat.

Skälet till att produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid är undantagna från dagens tillståndsplikt är att sådana produkter inte betraktades som gift enligt tidigare regler och att de traditionellt har används i hemmen som avloppsrengöringsmedel. Ett annat ord för natriumhydroxid och kaliumhydroxid är lut. Natriumhydroxid kallas också kaustiksoda.

---

<sup>42</sup> De specifika koncentrationsgränserna för natrium- och kaliumhydroxid är fem procent vid klassificering enligt både KIFS 2005:7 och CLP-förordningen. Det betyder att en blandning ska klassificeras som starkt frätande om den innehåller minst fem procent natrium- eller kaliumhydroxid enligt båda regelverken. När CLP-förordningen börjar tillämpas på blandningar får det således inga konsekvenser för klassificeringen av blandningar innehållande natrium- och kaliumhydroxid.

Produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid används bl.a. för avloppsrengöring, bilvård, färgborttagning och grovrengöring. Natrium- och kaliumhydroxid kan också ingå i maskindiskmedel och ugnsgöringsmedel. Felaktig hantering av dessa produkter kan ge allvarliga skador. Pulver eller granulat innehållande lut kan stänka när det reagerar med vatten och användning innebär därmed en risk för ögon och hudskador. Som nämnts ovan får Giftinformationscentralen mellan 500 och 700 förfrågningar årligen som rör exponering för produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid. I ungefär 60 procent av dessa fall uppmanas frågeställarna att söka sjukhusvård. Förtäring av granulat eller pulver innehållande lut kan ge frätskador i munhålan men ger normalt inte stora skador på inre organ. Flytande lut reagerar inte på samma sätt med vatten, dvs. det stänker inte, men det är betydligt farligare att förtära eftersom det kan orsaka skador på inre organ (se nedan).

Enligt Giftinformationscentralen är avloppsrengöringsmedel innehållande lut de konsumenttillgängliga produkter som orsakar flest skador i hemmen. Antalet samtal per år till Giftinformationscentralen som rör avloppsrengöringsmedel innehållande lut har uppgått till mellan 170 och 280 de senaste tio åren. Anmärkningsvärt är att antalet samtal gällande barn i åldersgruppen ett till fyra år uppgick till ungefär 20 samtal per år mellan åren 2000 och 2008 för att sedan öka till mer än 50 samtal per år de två följande åren. Det är oklart vad som ligger bakom denna trend som dessutom förefaller hålla i sig under år 2011. De flesta av samtalen rörande barn i denna åldersgrupp rör förtäring.

Ökningen av antalet tillbud till följd av olämplig hantering av starkt frätande produkter för avloppsrengöring i hemmen måste tas på stort allvar. De skador som inträffar varje år till följd av olämplig hantering av sådana produkter talar för att användningen av sådana produkter i hushållen bör begränsas. Vi bedömer dock att den privata hanteringen av natrium- och kaliumhydroxid i samhället är alltför stor för att ett tillståndskrav för privat hantering ska vara hanterbart. Det gäller till exempel användningen av kaustiksoda som är en vanlig konsumentprodukt. Vi menar också att skador i hemmen till följd av olämplig hantering av produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid i fast form kan fås att minska genom informationskampanjer riktade till hushållen om hur starkt frätande produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid ska användas och förvaras på ett säkert sätt. Kemikalieinspektionen avser att ta fram informationsmaterial till hushållen med sådant innehåll. Informationsmaterialet kan exempelvis spridas genom barnavårdscentralerna.

Vi anser därför att undantaget för natriumhydroxid och kaliumhydroxid kan vara kvar men, av skäl som redogörs för nedan, bör försäljning av sådana produkter i flytande form till allmänheten begränsas.

## **9.4 Förbudet för användning av flytande produkter innehållande syra eller bas för rensning av avlopp**

### ***Inledning***

Gällande förbud för användning av flytande produkter innehållande syra eller bas för rensning av avlopp finns i 15 § förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter. Förbudet gäller produkter som innehåller syra till en halt som överstiger tio viktprocent eller bas (lut) i flytande form till en halt som överstiger två viktprocent. Det är endast produkter som är avsedda för avloppsrengöring som omfattas av förbudet.

Kemikalieinspektionen har i några enstaka fall beviljat dispens från förbudet, vilket innebär att ett begränsat antal frätande produkter för avloppsrengöring i flytande form finns tillgängliga för yrkesmässiga användare. Tyvärr har det under arbetet med regeringsuppdraget framkommit att starkt frätande produkter som strider mot förbudet säljs utan att Kemikalieinspektionen har meddelat dispens och att sådana produkter även är tillgängliga för konsumenter.

### ***Yrkesmässig användning***

Utmärkande för den yrkesmässiga användningen av starkt frätande produkter för avloppsrengöring är att de används i såväl industriella som icke-industriella sammanhang. Produkterna kan exempelvis användas av fastighetsskötare och på sjukhus och i storkök. Användarna doserar produkterna direkt i avloppet och riskerar därigenom spill på händerna och stänk i ögonen, vilket kan leda till allvarliga frätskador. När det gäller andra starkt frätande produkter som används yrkesmässigt är det vanligt att arbetsmetoderna är utformade så att direktkontakt med produkterna undviks. Exempelvis kan en doseringsbehållare innehållande starkt frätande maskindiskmedel monteras direkt på avsedd plats vid diskmaskinen av leverantören så att personalen i ett storkök inte behöver komma i kontakt med produkten. När starkt frätande produkter i flytande form används på sådant sätt uppkommer inte samma risker som vid användning av avloppsrengöringsmedel i flytande form.

Användningsmönstret för avloppsrengöringsmedel kan därför vara en förklaring till att förbudet i 15 § i förordningen 1998:944 är begränsat till starkt frätande produkter i flytande form avsedda för avloppsrengöring.

Det finns emellertid också andra starkt frätande produkter i flytande form och som används på ett sätt som innebär fri dosering. Det gäller bl.a. rengöringsmedel för ugnar och stekbord och färgborttagningsmedel. Sådana produkter omfattas inte av gällande förbud, trots att de kan ha i stort sett samma innehåll som förbjudna flytande produkter för avloppsrengöring och innebära samma risker vid användningen. Om användaren fritt kan dosera en starkt frätande flytande produkt vid rengöring av exempelvis en ugn finns det risk för spill och stänk och således allvarliga frätskador.

Yrkesmässig användningen av starkt frätande produkter i flytande form för avloppsrengöring är inte mer problematisk än användning av liknande produkter för andra ändamål. Att begränsa även sådana användningar är inte motiverat i dag eftersom riskerna vid yrkesmässig användning kan adekvat kontrolleras om användaren känner till produktens farlighet och använder rätt skyddsutrustning. Vi menar därför att det är rimligt att yrkesmässig användning av starkt frätande produkter i flytande form avsedda för avloppsrengöring i fortsättningen ska vara tillåten men att yrkesmässig överlåtelse av sådana produkter ska omfattas av överlåtelsereglerna

### ***Användning som inte är yrkesmässig***

När det gäller konsumentanvändningen gör vi följande bedömning. Som nämnts ovan finns, trots förbudet, ett litet antal sådana produkter tillgängliga för konsumenter. Enligt Giftinformationscentralen är starkt frätande produkter för avloppsrengöring i flytande form de produkter som orsakar de allra allvarligaste skadorna i hemmen. Ett förgiftningsfall från senare år rörde en femårig pojke som i ett obehagligt ögonblick hade druckit från en flaska propplösare innehållande 50 procent kaliumhydroxid. Trots att barnet omedelbart spottade ut vätskan och kom under vård kort därefter konstaterades omfattande frätskador i mun, svalg och matstrupe ända ner till övre magmunnen. I övre halvan av matstrupen hade det skett en förträngning på grund av ärrbildning. På grund av de omfattande skadorna anlades en gastrostomi, dvs. en kateter som går in till magsäcken från bukhuden. Först efter två och en halv månad klarade pojken att svälja sin egen saliv och att äta lite genom munnen. Ett halvår senare behövde pojken fortfarande få matstrupen vidgad med jämna mellanrum.

Förtäring av en liten mängd flytande lut kan således ge mycket svåra skador. Medan frätskador till följd av förtäring av natrium- och kaliumhydroxid i pulver- eller granulatform normalt är begränsade till munhålan ger förtäring av flytande lut allvarliga frätskador även på inre organ. Det räcker att en öppnad behållare lämnas obehagligt i ett kort ögonblick för att ett barn ska smaka på innehållet och lida allvarlig skada. Starkt frätande produkter i flytande form ger också direkta frätskador vid hudkontakt till skillnad från starkt frätande produkter i granulat- eller pulverform, vilka får sin frätande verkan först när de reagerar med vatten.

Hushållens begränsade behov av starkt frätande produkter innehållande syra eller bas i flytande form kan enligt vår mening inte uppväga riskerna med användning i hemmen. Konsumenter saknar i allmänhet den kunskap som krävs för att hantera produkterna på ett säkert sätt. Det finns dessutom alternativa produkter och metoder som kan användas med likvärdigt resultat. Vi anser därför att användningen av de produkter som omfattas av förbudet i 15 § förordningen 1998:944 även i fortsättningen bör vara begränsad för privatpersoner.

Vi menar emellertid också att det inte bara är starkt frätande produkter avsedda som avloppsrengöringsmedel som bör begränsas när det gäller försäljning till allmänheten. Det finns även andra starkt frätande produkter i flytande form som är avsedda för andra ändamål och som inte heller bör hanteras i hushållen, exempelvis rengöringsmedel för ugnar och grillar. Även om dessa produkter ofta säljs i

sprayflaskor kan de orsaka allvarliga frätskador vid ögon- och hudkontakt. Eftersom produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid är undantagna från dagens tillståndsregler kan exempelvis starkt frätande ugnrensmedel i flytande form användas av konsumenterna utan tillstånd. De skäl som motiverar förbudet i 15 § 2 förordningen 1998:944 gör sig gällande även i fråga om sådana produkter. Vi anser därför att försäljningen till allmänheten av starkt frätande produkter i flytande form bör begränsas.

Detta kan åstadkommas genom att dels begränsa undantaget för natrium- och kaliumhydroxid i 4 kap. 2 § KIFS 2008:2 till sådana produkter i fast form, dels ta bort förbudet i 15 § 2 förordningen 1998:944. Genom att begränsa undantaget till natrium- och kaliumhydroxid i fast form måste konsumenterna som vill använda sådana produkter i flytande form begära tillstånd från kommunen för sin användning. Vidare innebär denna reglering att yrkesmässig överlåtelse av natriumhydroxid och kaliumhydroxid i flytande form omfattas av anmälningsplikt och reglerna om kemikalieansvarig. Förslaget innebär en mer sammanhållen reglering eftersom samtliga regler som rör starkt frätande produkter kommer att finnas i förordningen 2008:245 och i KIFS 2008:2.

Huvuddelen av de produkter för avloppsrensning som i dag är förbjudna kommer därmed att omfattas av överlåtelsereglerna. Dock inte alla produkter. Gällande förbud avser syra i en halt om minst tio procent och lut i en halt om minst två procent. Dessa halter ligger under de specifika koncentrationsgränser som gäller vid klassificeringen av en blandning innehållande natrium- eller kaliumhydroxid som starkt frätande och i många fall också under de specifika koncentrationsgränser som gäller vid klassificeringen av en blandning innehållande syra som starkt frätande.<sup>43</sup> Detta innebär alltså att de produkter som omfattas av förbudet inte nödvändigtvis behöver vara klassificerade som starkt frätande.

Sammanfattningsvis innebär den föreslagna regleringen följande skillnader i förhållande till dagens reglering

- att produkter som i dag omfattas av förbudet och som innehåller syra eller lut i koncentrationer som gör att de inte klassificeras som starkt frätande inte kommer att omfattas av några särskilda regler om användning eller överlåtelse,
- att yrkesmässig överlåtelse av alla starkt frätande produkter i flytande form omfattas av överlåtelsereglerna, samt
- att icke yrkesmässig hantering av alla starkt frätande produkter i flytande form kräver tillstånd.

---

<sup>43</sup> För natrium- och kaliumhydroxid finns det en specifik koncentrationsgräns som innebär att blandningar innehållande dessa produkter i en halt om minst fem procent enligt additionsmetoden ska klassificeras som starkt frätande. Det finns särskilda koncentrationsgränser också för syror men de varierar för olika syror och ligger oftast över tio procent.



## 10 Juridiska ramar för nationella regler

Våra förslag innebär att regler införs som begränsar tillgången till marknaden för de som säljer särskilt farliga kemiska produkter. Det är således fråga om regler som påverkar den fria rörligheten på EU:s inre marknad. En bedömning behöver därför göras om befintliga EU-regler innebär några begränsningar i möjligheten att nationellt införa regler om anmälan och kunskap.

Det sägs uttryckligen i Reach-förordningen (artikel 128.2) att ingenting i förordningen ska hindra medlemsstaterna från att införa nationella regler till skydd för människors hälsa i de fall förordningen inte innebär en harmonisering av krav på tillverkning, utsläppande på marknaden eller användning. Varken Reach-förordningen eller regelverket om klassificering, förpackning och märkning innehåller några regler som innebär krav på de verksamheter som överlåter särskilt farliga kemiska produkter. Dessa regler hindrar således inte införandet av nationella bestämmelser som ställer krav på verksamheter som överlåter särskilt farliga kemiska produkter.

Såsom nämnts ovan finns det regler om utbildningskrav för distributörer som säljer bekämpningsmedel i ramdirektivet för hållbar användning av bekämpningsmedel. Ramdirektivet är ett s k minimidirektiv och hindrar därmed inte medlemsstaterna från att anta strängare regler. För att inte lägga onödiga administrativa bördor på företagen föreslår vi dock inte att ytterligare krav ställs på dem som omfattas av ramdirektivet.

EU:s sekundärlagstiftning hindrar således inte ett införande av de regler som vi här föreslår. Nationella regler måste dock utformas så att de inte bryter mot de allmänna principerna om proportionalitet och icke-diskriminering samt fri rörlighet för varor som gäller enligt fördraget om EUs funktionssätt.

De av oss föreslagna reglerna är inte diskriminerande eftersom lika villkor gäller för alla företag som etablerar sig i Sverige.

Proportionalitetsprincipen innebär att åtgärder inte ska vidtas som går utöver vad som krävs för att uppnå målet med regleringen. Principen innebär ett balanstest där olika intressen vägs mot varandra.<sup>44</sup> Här måste nyttan av fri rörlighet balanseras mot intresset att skydda människors hälsa. De av oss föreslagna reglerna innebär att det inte står alla fritt att överlåta särskilt farliga kemiska produkter. För att få överlåta dessa mycket farliga ämnen krävs att företaget gör en anmälan till kommunen och skickar en av sina anställda på en kortare kurs som behandlar tillämpliga regler. Vi menar att det är fullt rimligt mot bakgrund av de mycket farliga egenskaper som de produkter som omfattas av regleringen har. Det kan inte anses gå utöver vad som krävs för att uppnå målet att skydda människors hälsa. Vår genomgång av andra länders regler på det aktuella området visar också att det är vanligt bland medlemsstaterna med regler som begränsar försäljningen av särskilt farliga kemiska produkter.

---

<sup>44</sup> Se J. Reichel, God förvaltning i EU och i Sverige, sid 59.

För att EU ska ha kontroll över tekniska särregler, som de enskilda länderna inom EES avser att införa, finns sedan år 1983 inom EU ett informationssystem som syftar till att motverka handelshinder orsakade av tekniska föreskrifter på det icke-harmoniserade området. Bestämmelserna finns numera i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, som ersatte rådets direktiv 83/189/EEG. Direktivet är genomfört i Sverige genom förordningen (1994:2029) om tekniska regler.

Eftersom vi anser att reglerna är proportionerliga och icke-diskriminerade och mot bakgrund av att flera länder har regler som begränsar försäljningen av särskilt farliga kemiska produkter, bedömer vi det inte som troligt att Sverige skulle stöta på problem vid en notifiering enligt direktiv 98/34/EG.

## **11 Konsekvensanalys**

### **11.1 Inledning**

I rapporten lämnas förslag till ändrade regler för överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Det övergripande syftet är att göra en genomlysning av regelverket för dessa kemiska produkter med hänsyn till behovet av att förenkla för företagen, modernisera och EU-anpassa reglerna samtidigt som en säker hantering uppnås.

I instruktionen till regeringsuppdraget står det att samråd bör ske med företag som hanterar kemiska produkter och med länsstyrelser som i dag svarar för tillståndsprövningen. I uppdraget ingår också att analysera vilka konsekvenser för företagen och övriga berörda som ett förslag till ändrade svenska regler skulle innebära.

I detta kapitel utreds konsekvenserna av de förslag som läggs fram i kapitel 9 och 10. Konsekvensanalysen följer i tillämpliga delar de krav som ställs i förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. En sådan konsekvensanalys ska bl.a. avse uppgifter om vilka som berörs samt uppgifter om vilka kostnadsmissiga och andra konsekvenser regleringen medför. Vad gäller formerna för det samråd som skett hänvisas till kapitel 2 Uppdraget och dess genomförande.

Analysen baseras på de problembeskrivningar som presenteras i rapporten, dvs. kapitel 9 och 10, och utgår från de föreslagna författningsförslagen. Det hänvisas därför huvudsakligen till dessa kapitel när det gäller problembeskrivning, syftet med förslagen och eventuellt alternativa lösningar. Med hänsyn till att regeringsuppdraget förutsätter att en rad olika frågor belyses har konsekvensanalysen utformats efter dessa olika frågor. Det betyder att det för varje sådan fråga och förslag undersöks vilka konsekvenserna blir för dem som berörs.

## **11.2 Regler om yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga produkter**

I kapitel 9 föreslås att nuvarande tillståndsplikt för yrkesmässig överlåtelse tas bort och ersätts med en anmälningsskyldighet. Vidare införs regler om att den som överlåter särskilt farliga kemiska produkter ska utse en kemikalieansvarig. En sådan kemikalieansvarig ska ha dokumenterad kunskap om de krav och skyldigheter som följer av tillämpliga regler om särskilt farliga kemiska produkter. Från reglerna ska undantas vissa verksamheter som på andra sätt är tillståndspliktiga eller anmälningsskyldiga.

### **11.2.1 Berörda**

#### **Allmänt**

De som berörs av den föreslagna åtgärden är företag och myndigheter.

#### **Företag**

De företag som berörs sysslar med överlåtelse av kemiska produkter. Det är fråga om leverantörer av särskilt farliga kemiska produkter som inte är tillståndspliktiga eller anmälningsskyldiga enligt bestämmelserna i 9 kap. miljöbalken eller tillståndspliktiga enligt Sevesolagstiftningen. Det betyder att det huvudsakligen är butiker och grossister som omfattas av reglerna.

Gemensamt för de verksamheter som undantas från de här föreslagna reglerna är att tillsynsmyndigheterna får kännedom om verksamheten genom den ansökan eller anmälan som görs enligt 9 kap. miljöbalken och att företagen, om de överlåter särskilt farliga kemiska produkter, omfattas av 7 a § i egenkontrollförordningen. Den bestämmelsen ålägger företagen att se till att de har tillräcklig kunskap för att kunna utarbeta säkerhetsdatablad. Kraven i 7 a § egenkontrollförordningen går därmed betydligt längre än de kunskapskrav som föreslås i denna rapport. Ytterligare krav behöver därför inte ställas på dessa verksamheter.

Det går inte att ge något exakt besked om antalet företag som berörs. En utgångspunkt kan vara antalet ansökningar hos länsstyrelserna under de senaste fem åren, vilket uppgår till cirka 800 ansökningar. Alla ansökningar rör inte ett försäljningsställe. Av de drygt 70 beslut som vi har gått igenom avser ungefär fem procent två försäljningsställen och fem procent mellan tio och 20 försäljningsställen.

Resterande del avser ett försäljningsställe. Om man överför dessa siffror till samtliga 800 ansökningar kan man uppskatta att antalet företag som berörs av reglerna uppgår till 1 400 stycken. Här måste emellertid också beaktas dels att det förekommer ansökningar från butikskedjor som kan omfatta betydligt fler än 20 försäljningsställen, dels att ett antal företag som i dag är tillståndspliktiga inte längre kommer att omfattas av överlåtelsereglerna, eftersom de är tillståndspliktiga eller anmälningsskyldiga enligt 9 kap. miljöbalken och omfattas av 7 a § egenkontrollförordningen.

Mot bakgrunden ovan förefaller en uppskattning om ungefär 1 500 försäljningsställen rimlig.

## ***Myndigheter***

De myndigheter som berörs direkt av förslaget är länsstyrelser och kommuner.

### **11.2.2 Kostnader och andra konsekvenser**

#### ***Dagens regler***

För att sätta konsekvenserna av förslagen i sitt sammanhang bör här erinras om konsekvenserna av dagens reglering för myndigheter och företag. Dagens regler innebär att företag måste ansöka om tillstånd var femte år. Om företaget har en varierande produktflora kan det behöva ansöka om ytterligare tillstånd för tillkommande produkter under den tid ett tillstånd löper. Reglerna innebär då att företaget måste vänta med att sälja dessa tillkommande produkter till dess att länsstyrelsen har handlagt ansökan, dvs. i regel sex veckor. Dessutom tillkommer att företagen under den tid tillstånd löper måste efterkomma villkor som gäller för beslutet. Det kan exempelvis vara fråga om att årligen anmäla hanterade mängder till tillsynsmyndigheterna eller att utbilda sin personal.

Tillämpningen av dagens regler innebär i vissa fall att avgiften för tillståndsansökan (2 300 kr) inte täcker kostnaderna för att handlägga ärendet. Det gäller i fallen med de s.k. riksstillstånden, där en ansökan till en länsstyrelse kan omfatta samtliga försäljningsställen i Sverige. Den länsstyrelse som tar emot ansökan remitterar ansökan till berörda kommuner i det egna länet och till andra länsstyrelser som berörs av ansökan, vilka i sin tur remitterar ansökan till de kommuner som berörs i länet. Den kostnad som anges i avgiftsförordningen tar inte hänsyn till de uppkomna merkostnaderna hos myndigheterna i anledning av en sådan ansökan.

#### ***Allmänt***

Förslaget i den här delen bedöms inte få några negativa effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Tvärtom befriar förslaget företagen från dagens krav på att söka tillstånd vart femte år och när nya produkter tas in i sortimentet samt att efterkomma villkor. Vidare innebär förslaget att verksamheter som redan omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 kap. miljöbalken eller tillståndsplikt enligt Seveoslagen, överhuvudtaget inte omfattas av reglerna om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. På det sättet innebär förslaget en regelförenkling som avskaffar de administrativa kostnaderna för berörda företag.

Förslaget bedöms leda till en mer enhetlig tillämpning av regelverket i landet än vad fallet är i dag vilket främjar företagens konkurrensvillkor. Detta främst på grund av att tillämpningen av dagens tillståndsregler innebär att villkoren i tillståndsbesluten skiljer sig åt mellan olika länsstyrelser. Genom klara spelregler på marknaden för denna typ av kemiska produkter underlättas inträdet för nya aktörer på denna marknad. Därigenom främjas även små företag.

### 11.2.2.1 Administrativa och praktiska konsekvenser för företag

Om tillståndsförfarandet avskaffas innebär detta att tid och kostnad för ifyllande av de blanketter som i dag används bortfaller. Detsamma gäller kostnaden för ansökningsavgiften. Dessutom bortfaller tid och kostnad för att uppfylla villkor, vilka skiljer sig åt mellan olika företag.

Med hänsyn till att de uppgifter som ska anmälas är färre än de uppgifter som behövs vid dagens tillståndsansökan är det rimligt anta att själva tidsåtgången bör bli klart lägre. Vi bedömer att man kan räkna med 15 minuter för att upprätta anmälan och överföra den till kommunen via någon form av e-tjänst. En uppskattning som utgår från 1 500 försäljningsställen ger, enligt Tillväxtverkets datatjänst ”regelräknaren”, en kostnad om 106 388 kr.<sup>45</sup>

Till detta kan komma en avgift som kommunen tar ut för att handlägga en anmälan om överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Alla kommuner tar inte ut en sådan avgift och avgiften varierar också mellan olika kommuner. Vi kan därför inte uppskatta den kostnaden.

Det tillkommer även kostnader för att utbilda den kemikalieansvarig som ska finnas på varje försäljningsställe. Med hänsyn till vad som är bekant om kostnaderna för jämförbara kurser antas kostnaden för en sådan kurs uppgå till omkring 5 000 kr. Under förutsättning att vart och ett av försäljningsställena utser en kemikalieansvarig som behöver gå en sådan utbildning skulle den totala kostnaden för att utbilda den kemikalieansvarige sålunda uppgå till 7 500 000 kr. Här måste emellertid beaktas att de försäljningsställen som påverkas av reglerna som genomför ramdirektivet för hållbar användning av bekämpningsmedel inte kommer att behöva utbilda sin personal enligt de här föreslagna reglerna. Summan bör därför minskas något.

Samtidigt måste framhållas att företagen rimligen redan i dag har kostnader för att utbilda sin personal, i annat fall kan de ju inte uppfylla de krav som lagstiftningen ställer. De här föreslagna reglerna tydliggör vilken kunskap som krävs och leder därför till mer enhetliga spelregler för företagen. Här måste också beaktas att vissa företag i dag får sina tillstånd till överlåtelse villkorade av att de utbildar sin personal och därför har kostnader för utbildning redan i dag. Att införa ett krav som går ut på att en kemikalieansvarig ska kunna styrka genomgången utbildning avseende aktuella regler kan därför inte sägas vara ett fundamentalt nytt krav.

Det bör också understrykas att kostnaderna för att uppfylla det här föreslagna kunskapskravet blir betydligt lägre än kostnaderna för att uppfylla de mer långtgående och krävande skyldigheterna enligt bestämmelserna i 7 a § egenkontrollförordningen, vilka ju ställer krav på kompetens att klassificera kemiska produkter och utarbeta säkerhetsdatablad.<sup>46</sup> Den kunskap som krävs

<sup>45</sup> Tillväxtverket har självt gjort en uppskattning av kostnaderna för dagens regler om ansökan för tillstånd för ”livsfarliga produkter” varvid verket utgått från en uppskattad timlön om 283,7 kr. Vi har använt oss av den timlönen tillämpat på 1 500 företag i vårt exempel ovan medan övriga parametrar som verket använt sig av förefaller osannolika (population och frekvens). Länk till Tillväxtverkets egen uträkning: <http://services.tillvaxtverket.se/regelraknaren/inforeq.jsf?infoReqId=1559>

<sup>46</sup> Det har inte gått att få fram någon beräkning av de administrativa kostnaderna för dessa bestämmelser (dvs. 7 a § förordning 1998:901). Det som ska göras enligt den författningsbestämmelsen är att man ska

enligt här föreslagna regler handlar huvudsakligen om att känna till vad som ska finnas med på märkningen och vad ett säkerhetsdatablad ska innehålla och hur märkningen och säkerhetsdatabladen samspelar. Vidare ska den kemikalieansvarige känna till innebörden av faroklasserna, farosymboler respektive piktogram samt riskfraser respektive risk- och skyddsangivelser samt vad de står för och när de används.

Förslaget innebär att ett företag som har verksamhet i flera län, till skillnad från vad som är fallet i dag, inte kan anmäla alla försäljningsställen i Sverige till en och samma myndighet. För dessa företag innebär reglerna att deras administrativa börda ökar eftersom varje försäljningsställe måste anmäla sin verksamhet.

Sammanfattningsvis innebär förslaget enligt vår bedömning att de föreslagna reglerna medför högre kostnader för vissa företag och lägre kostnader för andra jämfört med vad som gäller i dag. Kostnaderna för att uppfylla kraven enligt dagens regler varierar dock mycket mellan företagen. De regler som vi föreslår innebär att kostnaden för att efterleva reglerna för varje enskilt försäljningsställe blir samma oavsett om försäljningsställe ingår i en kedja eller om det är ett eget företag.

#### **11.2.2.2 Konsekvenser för myndigheterna**

Kommunerna föreslås få ansvaret att ta emot anmälningarna från de anmälningspliktiga företagen. Kommunerna får i dag tillståndsansökningar på remiss från länsstyrelserna. De resurser som kommunerna avsätter för att svara på en sådan remiss kan istället avsättas för att handlägga en anmälan. Vidare bedriver kommunerna redan i dag avgiftsbaserad tillsyn över de verksamheter som kommer att omfattas av anmälningsplikten. Eventuellt kan vissa kostnader för att utveckla eller anpassa e-tjänster tillkomma för kommunerna när det gäller att ta om hand om inkommande anmälningar. Den sammantagna bedömningen är dock att förslaget borde få ett positivt eller i vart fall neutralt ekonomiskt utfall för kommunerna.

Länsstyrelserna påverkas genom att förslaget innebär att uppgifter som ankommer på dem i anledning av dagens regler om tillståndsförfarande tas bort. Den direkta effekten därav är att antalet inkomna ärenden minskar och att intäkter i form av de avgifter som tas ut för överlåtelsestillstånd för yrkesmässiga användare försvinner. Verksamhetsprocesser som berörs av förslaget kommer att avskaffas. Mot bakgrund av uppgifter i den enkät som länsstyrelserna besvarade under våren 2011 om att antalet ansökningar per år kan uppgå till mellan 20 och 25 för de tre största länen och mellan fem och tio för övriga län uppskattas att det kan röra sig om delar av en årsarbetsplats per länsstyrelse som påverkas av förslaget.

### **11.2.2.3 Konsekvenser för enskilda**

För kunderna torde förslaget innebära att den information som meddelas vid försäljning av en särskilt farlig kemisk produkt kommer att hålla en högre kvalitet än vad fallet är i dag. Även hantering och lagring av produkterna på försäljningsstället kan bli säkrare för berörd personal. I förlängningen främjas en säkrare hantering av produkterna vilket därigenom ökar skyddet för människors hälsa och miljön.

## **11.2.3 Övriga konsekvenser**

### **11.2.3.1 Konsekvenser för hälsa och miljö**

Förslaget har som syfte att förenkla för företagen och att modernisera och EU-anpassa de svenska reglerna samtidigt som en säker hantering av särskilt farliga kemiska produkter uppnås.

Nu gällande tillståndsregler bidrar till en säkrare hantering av särskilt farliga kemiska produkter på så sätt att de tydliggör att det ställs höga krav på den som överlåter särskilt farliga kemiska produkter. Kravet på tillstånd leder också sannolikt till en kvalitetshöjning för många verksamheter. De här föreslagna reglerna om anmälan och utseende av en kemikalieansvarig syftar till att förenkla för företagen samtidigt som den höga skyddsnivån behålls.

För myndigheterna bedöms kemikalietillsynen bli mer effektiv genom att kommunerna både kommer att ta emot anmälningar och utföra tillsyn över de anmälningspliktiga verksamheterna. Om tillsynen blir mer effektiv och kemikaliekontrollen mer samlad förebyggs skador på människors hälsa och miljö.

### **11.2.3.2 Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU**

Förslaget bedöms ligga inom det område där medlemsstaterna har rätt att lagstifta. Förslaget påverkar därför inte de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

### **11.2.3.3 Ikraftträdande och informationsinsatser**

Mot bakgrund av anförda synpunkter på förslaget från länsstyrelser och branschföreträdare får man överväga vilka särskilda hänsyn som behöver vidtas beträffande tidpunkten för ikraftträdande eller behov av speciella informationsinsatser i anledning av förslaget, bl.a. måste branschen få viss tid på sig att ordna den utbildning som kan bli aktuell. I avvaktan på resultatet från en mer generell remiss av rapporten görs här inget förslag i den delen.

### **11.3 Tillstånd för hantering av särskilt farliga kemiska produkter som inte är yrkesmässig**

I kapitel 9.2 föreslås att dagens regler för icke yrkesmässig hantering kvarstår. Dagens tillståndsförfarande blir alltså kvar men preciseras. Kommunerna föreslås få ansvaret för att ta emot tillståndsansökningarna.

#### **11.3.1 Berörda**

##### ***Enskilda***

De senaste fem åren har länsstyrelserna beviljat ungefär 20 ansökningar om tillstånd för icke yrkesmässig hantering av särskilt farliga kemiska produkter. Vi bedömer därför att det bara är ett fåtal enskilda som kommer att beröras direkt av förslaget.

##### ***Myndigheter***

För myndigheternas del innebär förslaget att den prövning av ärendena som i dag görs av länsstyrelserna kommer att övertas av kommunerna. Med hänsyn till det begränsade antal tillstånd som meddelas varje år i Sverige borde konsekvenserna för länsstyrelserna och kommunerna sammantaget bli marginell. En konsekvens som bör beaktas är dock att det kan vara svårt för en kommun att upprätthålla kompetens att bedöma ärendena när de så sällan förekommer. Så är emellertid redan i dag fallet eftersom ärendena förekommer så sällan även på länsstyrelserna.

#### **11.3.2 Kostnader och andra konsekvenser**

Vad avser kostnader och andra konsekvenser hänvisas i huvudsak till ovan gjorda bedömningar i tillämpliga delar. Det blir en klar fördel att tillstånd söks på kommunal nivå, eftersom det finns helt andra möjligheter till relevant bedömning av den sökande och kännedom om lokala förhållanden än vad dagens system med prövning på regional nivå medger. Förslaget innebär dessutom ett förtydligande av de krav som ställs vilket bör leda till en mer enhetlig bedömning. Överhuvudtaget blir prövningen mer sammanhållen vilket medför nytta för samhället.

Vad avser konsekvenser för miljö- och hälsa görs bedömningen att den substitutionseffekt som dagens regler medför även fortsättningsvis blir kvar. Förekomsten av reglerna medför att särskilt farliga kemiska produkter inte normalt finns i hushållen. Sannolikt kommer de tydligare krav som ställs på en sökande enligt förslaget i form av behovsprövning, kunskapskrav och krav på att kunna visa en säker hantering att leda till att antalet anmälningar minskar och att substitutionseffekten förstärks.

Ovan har redogjorts för bedömningen att förslaget i denna del överensstämmer med EU-rätten.



## **11.4 Förslag till nya regler för frätande produkter**

I kapitel 9 föreslås nya regler för frätande produkter. Förslaget består av tre delar. Den första delen innebär att starkt frätande produkter även fortsättningsvis ska ingå i begreppet särskilt farliga kemiska produkter.

Förslaget att starkt frätande produkter alljämt ska anses som en särskilt farliga kemiska produkter innebär ingen ändring i förhållande till dagens regler. Dessa produkter kommer alltså omfattas av de föreslagna reglerna om anmälan och krav på att utse en kemikalieansvarig, vilka förslag bedöms i avsnitt 11.2 ovan.

Den andra delen rör det undantag från överlåtelsereglerna som i dag finns för produkter som innehåller natrium- och kaliumhydroxid och som föreslås vara kvar men som begränsas till sådana produkter i fast form. Den sista delen av förslaget rör produkter för rensning av avlopp som innehåller syra eller bas i flytande form. Denna del av förslaget innebär att dagens förbud mot sådana produkter avskaffas. Förslaget att begränsa undantaget för natrium- och kaliumhydroxid och att ta bort förbudet i 15 § förordning 1998:944 måste bedömas tillsammans, vilket görs nedan.

### **11.4.1 Förbudet i 15 § 2 förordningen 1998:944 tas bort**

#### ***Allmänt***

Förbudet i 15 § förordningen 1998:944 tas bort. Samtidigt begränsas undantaget för natrium- och kaliumhydroxid till att gälla sådana produkter i fast form. Det betyder att starkt frätande produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid i flytande form omfattas av kravet på anmälan samt att utse en kemikalieansvarig. Sådana produkter får användas yrkesmässigt medan icke yrkesmässig hantering kräver tillstånd. De flesta av de produkter som i dag är förbjudna enligt 15 § 2 förordningen 1998:944 och som innehåller natrium- och kaliumhydroxid kommer därmed i fortsättningen att omfattas av överlåtelsereglerna.

Regler som rör starkt frätande produkter blir mer samlade med vårt förslag och detta får till följd att regelverket blir tydligare och lättare att förstå. På det sättet kan alternativet beskrivas som en form av regelförenkling.

#### **11.4.1.1 Berörda**

Ungefär hälften av de 1 500 produkter som är anmälda till produktregistret och klassificerade som starkt frätande innehåller natrium- eller kaliumhydroxid. Eftersom företag som anmäler produkter till produktregistret inte behöver lämna information om den kemiska produktens form kan vi inte få fram någon siffra på antalet berörda företag som överlåter produkter innehållande natrium- och kaliumhydroxid i flytande form. Det kan dock konstateras att ett antal företag som inte tidigare har behövt söka tillstånd för att överlåta dessa produkter kommer att behöva anmäla sin verksamhet och utse en kemikalieansvarig. Här måste emellertid påpekas att det i den gruppen också finns företag vars produkter tidigare har varit förbjudna.

De starkt frätande produkter som säljs till konsumenter är i regel i fast form och dessa produkter påverkas därmed inte av regleringen.

#### **11.4.1.2 Kostnader och andra konsekvenser**

##### ***Yrkesmässig användning***

Förslaget innebär att ett befintligt förbud mot saluhållning av produkter för avloppsrengöring innehållande syra eller bas (lut) i flytande form över vissa halter avskaffas vilket leder till att dessa produkter får säljas fritt till yrkesmässiga användare. Samtidigt innebär regleringen att huvuddelen av de produkter som omfattas av gällande förbud kommer att omfattas av de av oss föreslagna reglerna om anmälan och utseende av en kemikalieansvarig.

Vissa av de tidigare förbjudna produkterna kommer inte alls att omfattas av överlåtelsereglerna. Det gäller blandningar vars innehåll av syra eller bas (lut) ligger under de koncentrationsgränser som gäller för klassificering av en blandning som starkt frätande.

Eftersom reglerna innebär att ett förbud tas bort måste regleringen ses som en betydande lättnad för företagen. Detta kommer att leda till att omsättningen och volymerna avseende dessa produkter ökar.

##### ***Icke yrkesmässig användning***

Konsumenter kommer att behöva söka tillstånd hos kommunen för att få lov att använda starkt frätande produkter i flytande form. En del av de produkter som på så sätt kommer att omfattas av tillståndsplikten är produkter som i dag är förbjudna. Starkt frätande produkter som innehåller natrium- och kaliumhydroxid och som i dag får säljas till konsumenter är dock i regel i fast form. Det gäller t.ex. kaustiksoda. Försäljningen av sådana produkter påverkas inte av den föreslagna regleringen. Det finns emellertid produkter i flytande form för exempelvis ugnrensning som innehåller natrium- och kaliumhydroxid och som i dag kan säljas till konsumenter. I den mån dessa innehåller minst fem procent natrium- och kaliumhydroxid får privatpersoner inte längre hantera dessa utan tillstånd.

## Författningsförslag

### 1. Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter

Regeringen föreskriver att 15 § förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter ska ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

Följande kemiska produkter eller varor får inte saluhållas eller överlåtas:

1. tändstickor i vars tändmassa ingår vit eller gul fosfor,
2. varor för rensning av avlopp, om varan innehåller syra till en halt som överstiger tio viktprocent eller bas (lut) i flytande form till en halt som överstiger två viktprocent, eller
3. motorkylarvätska, spolarvätska eller andra bilvårdsmedel som innehåller metanol, såvida medlet inte samtidigt innehåller etanol och metanolhalten uppgår till högst fem viktprocent av mängden metanol.

#### *Föreslagen lydelse*

##### 15 §

Följande kemiska produkter eller varor får inte saluhållas eller överlåtas:

1. tändstickor i vars tändmassa ingår vit eller gul fosfor, *eller*
2. motorkylarvätska, spolarvätska eller andra bilvårdsmedel som innehåller metanol, såvida medlet inte samtidigt innehåller etanol och metanolhalten uppgår till högst fem viktprocent av mängden metanol

## 2. Förslag till förordning om ändring i förordning (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer

Regeringen föreskriver i fråga om förordning (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer

*dels* att 7, 8, 10 – 13 och 25 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny 9 a § med följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Det krävs tillstånd för att

1. hantera särskilt farliga kemiska produkter, om hanteringen inte är yrkesmässig, *eller*
2. yrkesmässigt överlåta särskilt farliga kemiska produkter.

*Tillståndskraven i 7 § gäller inte*

1. yrkesmässig överlåtelse från den som enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel har rätt att driva detaljhandel med läkemedel till konsument, eller
2. produkter som omfattas av läkemedelslagen (1992:859), livsmedelslagen (2006:804) eller lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter.

### *Föreslagen lydelse*

7 §

Det krävs

1. tillstånd för att hantera särskilt farliga kemiska produkter, om hanteringen inte är yrkesmässig, *och*
2. *anmälan för att yrkesmässigt överlåta* särskilt farliga kemiska produkter.

8 §

*Anmälningskyldigheten i 7 § 2 gäller inte*

1. yrkesmässig överlåtelse från den som tillverkar, i eget namn förpackar, packar om eller ändrar namn på produkter eller för in dem till Sverige och vars verksamhet omfattas av krav på tillstånd eller anmälan enligt 9 kap. miljöbalken eller tillstånd enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga eller begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor,
2. yrkesmässig överlåtelse från den som enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel har rätt att driva detaljhandel med läkemedel till konsument, eller
3. produkter som omfattas av läkemedelslagen (1992:859), livsmedelslagen (2006:804) eller lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter.

9 §

Särskilt farliga kemiska produkter får inom Sverige överlåtas endast till den som

1. yrkesmässigt ska använda produkterna,

2. som har tillstånd för sin hantering av produkterna enligt 7 §, eller
3. vars hantering av produkterna omfattas av undantagen i 8 §.

#### 9 a §

Den som överlåter produkter med stöd av 9 § ska för anteckningar om överlåtelsen.

#### 10 §

Den som överlåter produkter med stöd av 9 § ska föra anteckningar om överlåtelsen.

*Den som bedriver sådan anmälningspliktig verksamhet som avses i 7 § 2 ska på varje försäljningsställe utse en kemikalieansvarig som ska ha dokumenterade kunskaper om riskerna med de särskilt farliga kemiska produkter som överlåts samt om de krav och skyldigheter som följer av tillämpliga regler om särskilt farliga kemiska produkter.*

#### 11 §

*Frågor om tillstånd enligt 7 § prövas av länsstyrelsen i det län där sökanden har bedriver den rörelse inom vilken hanteringen är avsedd att ske eller, om sökanden inte bedriver någon sådan rörelse, där sökanden är bosatt. I ett ärende om tillstånd enligt 7 § 2 ska länsstyrelsen besluta i ärendet inom åtta veckor. Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet får tiden förlängas. En sådan förlängning får inte göras mer än en gång i ärendet. Förlängningen får inte avse mer än fyra veckor utöver de ursprungliga åtta veckorna. Sökanden ska informeras om förlängningen och skälen för den innan den ursprungliga tidsfristen har gått ut. Bestämmelser om ett mottagningsbevis ska skickas till sökanden när en fullständig ansökan har kommit in och om innehållet i ett sådant bevis finns i 8 § lagen (2009:1079) om tjänster den inre marknaden.*

*En anmälan enligt 7 § 2 ska vara skriftlig och göras innan verksamheten påbörjas. Den ska ges in till den kommunala nämnden i den kommun där verksamheten ska bedrivas.*

#### 12 §

Tillstånd enligt 7 § 1 får ges endast till den som har fyllt 18 år och som behöver produkterna för ett konstnärligt, tekniskt,

Tillstånd enligt 7 § 1 får ges endast till den som har fyllt 18 år och som kan visa 1. ett behov av produkterna för ett

vetenskapligt eller liknande ändamål.

konstnärligt, tekniskt, vetenskapligt eller liknande ändamål *och*

*2. att produkterna kan hanteras på ett säkert sätt.*

*Frågor om tillstånd enligt 7 § 1 prövas av den kommun där sökanden är bosatt.*

### 13 §

Ett tillstånd enligt 7 § ska tidsbegränsas till högst fem år.

Ett tillstånd enligt 7 § 1 ska tidsbegränsas till högst fem år.

### 25 §

Kemikalieinspektionen får meddela föreskrifter om

1. sådana kunskapskrav, försiktighetsmått och produktval som avses i 2 kap. 2–4 §§ miljöbalken i fråga om hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor,

2. produktregistret,

3. vilka uppgifter som ska finnas med i en anmälan enligt 3 §,

4. vid vilken tidpunkt en anmälan enligt 3 § senast ska göras,

5. skyldighet att anmäla till produktregistret även i fall som enligt 5 § är undantagna från anmälningsplikt,

6. vilka uppgifter som ska lämnas enligt 6 §,

7. vilka kemiska produkter som ska anses vara särskilt farliga kemiska produkter,

8. *anteckningar* om överlåtelse enligt 10 §, 8. uppgifter om överlåtelse enligt 9 a §, 10 §,

9. att bestämmelserna om särskilt farliga kemiska produkter i 7 och 9–14 §§ ska gälla också i fråga om andra kemiska produkter som det finns särskilda skäl för att hantera på samma sätt,

*10. sådana kunskapskrav som avses i 10 § och när en utbildning som uppfyller kunskapskraven måste uppdateras,*

*11. uppgifter som ska finnas med i en anmälan enligt 11 § och när en anmälan ska uppdateras,*

10. sådan produktinformation och uppgiftsskyldighet som avses i 14 kap. 19 § miljöbalken,

11. förbud, hantering, import och export som behövs för verkställigheten av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 304/2003 av den 28 januari 2003 om export och import av farliga kemikalier,

12. förbud som behövs till följd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/42/EG av den 21 april 2004 om

12. sådan produktinformation och uppgiftsskyldighet som avses i 14 kap. 19 § miljöbalken,

13. förbud, hantering, import och export som behövs för verkställigheten av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 304/2003 av den 28 januari 2003 om export och import av farliga kemikalier,

14. förbud som behövs till följd av Europaparlamentets och rådets direktiv

begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa färger och lacker samt produkter för fordonsreparationslackering och om ändring av direktiv 1999/13/EG, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1137/2008, och

13. krav på tillstånd eller särskilda villkor för hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor som utöver det som följer av 1–12 behövs från hälso- eller miljöskyddssynpunkt.

2004/42/EG av den 21 april 2004 om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa färger och lacker samt produkter för fordonsreparationslackering och om ändring av direktiv 1999/13/EG, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1137/2008, och 15. krav på tillstånd eller särskilda villkor för hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor som utöver det som följer av 1–12 behövs från hälso- eller miljöskyddssynpunkt

### **3. Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:950) om miljöstraffavgifter**

Regeringen föreskriver i fråga om förordning (1998:950) om miljöstraffavgifter att det ska införas två nya punkter 6.6.3 och 6.6.4 i bilagan till förordningen.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

##### 6.6.3

För en överträdelse av 7 § 2 förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer genom att yrkesmässigt överlåta särskilt farliga kemiska produkter innan en anmälan har gjorts är miljöstraffavgiften 10 000 kr.

##### 6.6.4

För en överträdelse av 10 § förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer genom att yrkesmässigt överlåta särskilt farliga kemiska produkter utan att det i verksamheten finns en kemikalieansvarig med dokumenterad kunskap om riskerna

med de särskilt farliga kemiska produkter som överlåts samt om de krav och skyldigheter som följer av tillämpliga regler om särskilt farliga kemiska produkter är miljöstraffavgiften 10 000 kr.



## Yttranden från referensgruppen

Referensgruppen har bestått av följande organisationer (medlemmar i referensgruppen som inkommit med skriftliga synpunkter anges i fet stil).

**Kemisk-Tekniska Leverantörförbundet, KTF**

**Plast- & Kemiföretagen, P&K**

**AGA Gas AB**

SWEDEN Univar AB

Mekonomen AB

**Länsstyrelsen i Västra Götalands län, miljöskydds-enheten**

**Länsstyrelsen i Stockholms län, Enheten för miljöskydd**

**Giftinformationscentralen vid Läkemedelsverket (GIC)**

**Stockholms stad, Miljöförvaltningen**

**Landskrona kommun, Miljöförvaltningen**

Härutöver har även **Borås kommun** inkommit med yttrande.

## Yttranden

### KTF

Vad gäller dagens tillståndsförfarande vore det positivt om länsstyrelserna hade samma ansökningsblankett. Det är även viktigt att harmonisera avgifter och villkor. Det är rimligt att ersätta dagens tillståndsförfarande med en anmälan för yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. En sådan anmälan räcker för att fylla syftet med att kommuner och länsstyrelser har kontroll på var dessa produkter överläts. En anmälan bör vara elektronisk och avgiftsfri. Tillståndspliktiga verksamheter enligt miljöbalken bör inte omfattas av kraven på anmälan för yrkesmässig överlåtelse. Dock bör det gälla även anmälningspliktiga anläggningar enligt miljöbalken. Skälet är att dessa verksamheter får regelbundna tillsynsbesök. Vad gäller förslaget om kemikalieansvarig är det rimligt att företag som inte är anmälnings- eller tillståndspliktiga enligt miljöbalken ska ha en funktion inom företaget som säkerställer att kunskapsnivån är tillräcklig för att överlåta särskilt farliga kemiska produkter. I stället för att detta ska vara en enskild person vore det bättre att det fanns ett krav på själva företaget att upprätthålla tillräcklig kunskap. Om det handlar om försäljningsställen med långa öppettider och stort kundflöde är det inte troligt att det räcker med en enstaka persons kunskap. Det är dessutom mycket svårt att precisera utbildningsnivån och att referera till något kursintyg som inte säger så mycket om kunskapsnivån hos ett företag. KemI bör inte bemyndigas att föreskriva om särskilda krav på kompetens hos den kemikalieansvariga utan ett generellt krav på kunskap bör framgå av förordningen. Vid tillsyn ska företaget kunna visa på tillräcklig kunskap, det ska inte vara personberoende. Med hänsyn till oklarheter kring syftet bör frågan utredas vidare innan man beslutar om fler regler för överlåtelse av dessa produkter. Vad beträffar tillståndskravet för privat användning anser KTF det vara rimligt att ett sådant krav finns, dock inte för starkt frätande produkter. Att utöka kravet till att kommunerna ska bedöma om sökanden är lämpad att hantera produkterna öppnar upp för godtycke och ökar risken för olika tolkningar i olika delar av landet. Om man i ansökan redogör för förvaring, tillträde, skyddsåtgärder, skyddsutrustning och avfallshantering på ett tillbörligt sätt bör det räcka för att visa att man har tillräcklig kunskap. När det gäller nya regler för frätande produkter hade KemI kunnat ta några stickprov av de 4 100 produkter som idag är klassade frätande och tittat på hur klassningen blir enligt CLP för att beskriva konsekvenserna av de föreslagna ändringarna. När det gäller frågan om hur starkt frätande produkter ska klassificeras anser KTF att starkt frätande produkter helt ska utgå ur begreppet särskilt farliga produkter. Utredningen har inte kunnat visa någon olycksstatistik och det finns heller inte krav i andra länder som motsvarar ett nationellt behov av att starkt frätande produkter ska omfattas av begreppet särskilt farliga produkter när det gäller yrkesmässig hantering. För övrigt är det hanteringen som innebär störst risk varför det inte kan vara rimligt att ställa långtgående krav på överlåtelsen. CLP träder i kraft först 2015 för

blandningar vilket innebär att det inte fullt ut går att bedöma konsekvenserna av den nya klassificeringen. Klart är dock att fler produkter än tidigare kommer att klassas som frätande kat 1 enligt CLP på grund av att blandningens pH får en större inverkan på klassificeringen. Detta kommer oundvikligen att göra att fler produkter framöver blir klassade som frätande kat 1. I många fall kommer det troligen att innebära att de produkter som vi har idag blir klassade som frätande kat 1 på grund av ändrat klassificeringssystem, trots att produkternas innehåll är detsamma som tidigare. KTF föreslår därför att produkter som enbart klassas som starkt frätande på grund av sitt pH bör undantas från begreppet särskilt farliga produkter när det gäller konsumenthantering. Produkter som blir starkt frätande vid klassificering med additionsmetoden skulle kunna omfattas av reglerna för särskilt farliga produkter. På detta sätt kan man särskilja kraven inom produktsortimentet och ställa högre krav på de ”verkligt” starkt frätande produkterna. Det saknas en analys av de EU-rättsliga aspekterna för hur CLP påverkar lagstiftningen om tillstånd samt om det är motiverat att Sverige har nationella särregler för starkt frätande produkter. Det bör därför utredas om kraven är proportionerliga med hänsyn till EU:s princip om fri rörlighet för varor och till att CLP succesivt ska börja tillämpas. KTF motsätter sig att undantaget för natrium- och kaliumhydroxid skulle ändras så att det endast gäller fast form. Dessa undantag är inarbetade i branschen och gäller långt fler produkter än propplösare. Granulat går inte att använda inom bilvård, färgborttagning eller grovrengöring och liknande produktkategorier. KTF stödjer förslaget om att dagens förbud för användning av flytande produkter innehållande syra eller bas för rensning av avlopp inte ska gälla yrkesmässig hantering. När det gäller konsumenthantering innebär det föreslagna förbudet att utvecklingen av nya produkter begränsas och marknaden låses upp. Genom produktutveckling kan riskerna kontrolleras även vid konsumentanvändning och att man genom att förbjuda dessa produkter.

### **AGA Gas AB**

I rapporten saknas en diskussion om den avgift som utgår för nytt, förlängt och utökat tillstånd. Avgiften uppgår till i storleksordningen 2000 kr/beslut vilket i och för sig bör ses som rimligt. För vissa verksamheter, där produktfloran varierar stort med tiden, kan detta avgiftssystem dock utgöra ett försäljningshinder om tillståndet för verksamheten baseras på en produktspecifik kemikalielista. Om överlåtelsen är begränsad till ett antal enstaka tillfällen (med lågt försäljningsvärde) kan myndighetsavgiften mycket väl bli affärsmässigt kännsbar. Utöver själva myndighetsavgiften tillkommer i dessa fall dessutom problemen med myndigheternas handläggningstid vilket kan leda till affärsmässiga problem. Detta förhållande talar för en förändring av regelverket i enlighet med förslaget. Vad gäller det förslag till nya regler för yrkesmässig överlåtelse som har presenterats ställer sig AGA i stort sett mycket positivt. Förslaget bör vara till gagn för såväl företagen som myndigheterna genom att ge mer effektiva och enhetliga spelregler. Dock skulle det i rapporten på ett tydligare sätt behöva redogöras varför det föreligger ett behov av att vidmakthålla svenska regler om krav på säker hantering av särskilt farliga kemiska produkter vid sidan av Reach

och CLP. I annat fall riskerar förslaget att uppfattas som otidsenligt och inte förenligt med grunderna i dagens kemikalielagstiftning. Vad gäller förslagen till nya regler för privat bruk samt till nya regler för frätande produkter ställer sig AGA positivt härtill.

### **Plast- & Kemiföretagen, P&K**

Plast- & Kemiföretagen (P&K) har inget att invända mot att kravet på tillstånd för yrkesmässig överlåtelse tas bort och att en anmälningssplikt införs. För att förenkla för företagen bör det anges tydligt vilka uppgifter som ska ingå i anmälan. P&K ser det som en självklarhet att anmälan endast behöver skickas till en myndighet för att inte öka den administrativa bördan för företagen. Det nämns inte i rapporten hur detta ska lösas. Kostnader nämns inte i rapporten och P&K utgår därför från att det inte kommer att bli nya avgifter/avgiftshöjningar. När det gäller krav på att utse en kemikalieansvarig på försäljningsstället är det viktigt att administrationen däromkring minimeras. Det är viktigt att kraven på utbildning står i rimlig proportion till nyttan och att myndigheten lägger sina krav på utbildning på en väl avvägd nivå. Det är angeläget att Kemikalieinspektionens kommande krav på kompetens blir tydliga så att det inte blir 290 olika tillämpningar av kompetenskravet. Tidigare har det varit möjligt för en del företag att göra en generell ansökan för tillstånd för överlåtelse av särskilt farliga kemikalier. P&K utgår från att företagen även med det förändrade regelverket kommer att beredas möjlighet att göra en generell anmälan. Rapporten och gällande regelverk utgår ifrån begreppet "Särskilt farliga kemiska produkter". I och med införandet av CLP saknar detta begrepp betydelse och Kemikalieinspektionen måste därför förtydliga vilka ämnen/blandningar som kommer att omfattas. När det gäller tillståndskravet för icke yrkesmässig hantering delar P&K bedömningen att uppräkningslistan av ändamål, dvs konstnärligt, tekniskt, vetenskapligt eller liknande, kan tas bort och att det är fullt tillräckligt att sökande kan styrka ett behov och har den kunskap som behövs. Avseende förslagen rörande frätande produkter önskas en större tydlighet beträffande vilka kategorier som omfattas enligt CLP-reglerna, dvs. att man avser Kategori 1A vid hudexponering. P&K vill även peka på svårigheten att det längre ut i distributionskedjan saknas möjlighet att enbart med hjälp av märkning bedöma om produkten är klassificerad i Kategori 1A och därmed omfattas av särskilda regler. Av de sex länder Kemikalieinspektionen tittat närmare på är det endast Storbritannien som har regler som rör överlåtelse av frätande ämnen/produkter. Regelverket bör därför i största möjliga utsträckning vara gemensamt inom EU och nationella särbestämmelser bör undvikas. Om frätande produkter i Kategori 1A fortsättningsvis omfattas av särskild reglering tillstyrker P&K Kemikalieinspektionens förslag rörande flytande produkter för avloppsrensning för yrkesmässiga användare.

### **Länsstyrelsen i Västra Götalands län**

Det är olämpligt att ersätta dagens tillstånd för yrkesmässig överlåtelse med en anmälningssplikt till kommunerna. Förslaget bedöms medföra att användningen av farliga produkter ökar jämfört med om tillståndsplikten är kvar och den

substitutionsdrivande effekten som dagens system medför försvinner. En anmälan enligt förslaget innebär inte att någon redovisning sker av förhållandena vid försäljningsstället eller av de säkerhetsdatablad som används. I stället kommer tillsyn att ske i mån av tillgängliga resurser. Antalet tillsynsobjekt i kommunerna är mycket stort och mycket varierat. Det kan vara särskilt svårt för små kommuner att upprätthålla kompetens och prioritera tillsyn inom ett så specifikt område. Det finns därför risk för att tillsynsnivån kan bli mycket ojämn inom landet. Länsstyrelsen har inget att invända vad gäller förslaget om föreskrifter som förtydligar vilka krav på kunskap som ställs på den som överlåter särskilt farliga kemiska produkter men det ersätter inte det nuvarande systemet genom att det inte är tillräckligt substitutionsdrivande. Däremot kan det användas som ett komplement till nuvarande tillståndsplikt. Det är olämpligt att tillståndsprövningen för privat hantering flyttas från länsstyrelserna till kommunerna, eftersom endast ett fåtal provningar görs varje år. Det innebär att kommunerna skulle behöva skapa och upprätthålla kompetens för en uppgift som mycket sällan behöver utföras. Kompetensen och ett fungerande provningssystem finns hos länsstyrelserna. Länsstyrelserna håller som bäst på att utveckla en e-tjänst för tillståndsprövning av privat användning och yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Syftet är att effektivisera och underlätta tillståndsansökan och att likställa provningsprocessen inom landet. Genom e-tjänsten utvecklas gemensamma ansökningsformulär och beslutsmallar m.m. Kraven på innehåll i ansökan, beslutsformuleringar kommer i och med e-tjänsten att harmoniseras inom landet. Det bör bl.a. medföra att tillstånden blir mer konkurrensneutrala men också att tydligare och enhetlig information lämnas till kommunerna och försäljningsställen i landet. Alla tillstånd i landet ska samlas i ett nationellt register. Det är inte lämpligt att utfärda riksomfattande tillstånd och dessutom saknas det stöd i lagstiftningen för det. Ska denna möjlighet kvarstå bör avgiften höjas. Miljöfarliga och hormonstörande ämnen bör omfattas av tillståndsplikten. Förslaget bör remitteras till en större krets av länsstyrelser och kommuner.

### **Länsstyrelsen i Stockholms län**

Länsstyrelsen i Stockholms län ansluter sig till de synpunkter som Länsstyrelsen i Västra Götalands län har anfört med följande tillägg. Arbetet med överlåtelsestillstånden ger viktig kunskap för handläggare i samband med miljömålsuppföljning och i arbetet med tillståndsgivning för miljöfarlig verksamhet. Överlåtelsestillstånden ger ökad kompetens och överblick angående kemikaliesituationen för aktuellt län. I samband med upprättandet av e-tjänster pågår även arbete med att få till stånd en nationell databas där bl.a. uppgifter kring tillstånd, mängder av ämnen kan samlas vilket kan ge ett bra kunskapsunderlag för framtida kemikaliearbete. Överlåtelsestillstånden gör att länsstyrelserna fungerar som en extra kontrollinstans och kan fånga upp produkter som borde ha anmälts till Kemikalieinspektionens produktregister.

### **Giftinformationscentralen vid Läkemedelsverket (GIC)**

Giftinformationscentralen vid Läkemedelsverket (GIC) stöder förslaget om ökade krav på kunskap vid hantering och yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemikalier. Frågan om det ska krävas tillståndsförfarande eller anmälningsplikt lämnas öppen, dock bör förslaget om anmälningsplikt även innefatta uppgifter om vilka produkter som hanteras och uppskattad mängd. I rapporten anges att det bör finnas en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden vilket även bör omfatta förändring av vilka produkter och vilken mängd som säljs. Vidare stöder GIC att tillståndskravet för icke yrkesmässig hantering kvarstår samt att starkt frätande produkter även fortsättningsvis innefattas i begreppet särskilt farliga kemikalier. Givet att förslaget med anmälningsplikt antas, anser GIC att denna även ska omfatta yrkesmässig överlåtelse av natrium- och kaliumhydroxid, pga. att det i förslaget ställs krav på kunskaper vid hantering av särskilt farliga produkter. Natrium- och kaliumhydroxid ska därför inte undantas från anmälningsplikt och kunskapskrav vid yrkesmässig överlåtelse och inte heller från tillståndskrav för icke yrkesmässig hantering, varken i fast eller flytande form. Således stöder GIC inte förslaget i detta avseende. Vad gäller frågan om förbud mot användning av flytande produkter innehållande syra eller bas för rensning av avlopp menar GIC i första hand att det inte heller ska vara tillåtet för privatpersoner att använda avloppsrenningsmedel med lut i pulver- eller granulatform. Om trots allt försäljning av avloppsrenningsmedel med lut i form av pastiller/pulver/granulat även fortsättningsvis tillåts till privatpersoner stöder GIC förslaget om riktad information till hushållen om hur dessa farliga produkter ska användas och förvaras. Särskilda krav på förvaring i butik vore en tydlig markering av de potentiella riskerna med dessa produkter.

### **Stockholms stad**

Stockholms stad anser att förslaget om att hantera anmälningar om överlåtelse på kommunal nivå kan fungera. Precis som gäller för övrig kommunal tillsyn kommer företagens kostnad för denna hantering att variera mellan kommunerna då kommunerna själva sätter timavgifter/taxor. Beträffande nya regler för flytande produkter för rensning av avlopp är förslaget tveksamt, eftersom det skulle behövas en så långtgående begränsning som möjligt.

### **Landskrona kommun**

Praxisen om flerbutikstillstånd är märklig. Den innebär i praktiken en favorisering av stora kedjor, och ett ekonomiskt missgynnande av små lokala försäljningsställen. När det gäller krav på den kemikalieansvarige bör även vissa krav ställas på övriga som i praktiken kommer att hantera och överlåta produkterna. En anmälan bör inte enbart innehålla information om att överlåtelse sker och var den sker. Det bör även framgå vilken typ av kemiska produkter som överläts och vilka risker som finns med just dessa produkter. Sådana uppgifter är viktiga för att tillsynsmyndigheten ska kunna avgöra behovet av tillsyn. Tillståndspliktiga verksamheter enligt 9 kap miljöbalken och Sevesoreglerna bör inte undantas från reglerna om anmälan för överlåtelse. Skälet till det är att det finns en stor risk att befintliga tillståndspliktiga verksamheter påbörjar en

överlåtelse, och att detta inte bedöms vara en tillräckligt stor ändring av verksamheten för att tillsynsmyndigheten ska behöva informeras. Vid sådana lägen får tillsynsmyndigheten aldrig kännedom om att överlåtelsen äger rum, och kan då aldrig kontrollera regelefterlevnaden. Om däremot anmälningsskravet gäller samtliga verksamheter som överlåter så elimineras detta problem, och det kan knappast bedömas vara en betungande uppgift för tillståndspliktiga verksamheter och verksamheter som omfattas av Sevesoreglerna att göra en sådan anmälan. Nackdelarna och riskerna med att undanta dem från reglerna bedöms vara större än fördelarna. Om tillståndspliktiga verksamheter ska undantas från reglerna om anmälan för överlåtelse, bör undantagsformuleringen vara på ett sådant sätt att de inte undantas från specifika kompetenskrav, anteckningsskyldigheter och liknande. Erfarenheten visar att det är svårt att få verksamhetsutövare att anmäla ändrade förhållanden till tillsynsmyndigheterna, särskilt nedläggning. Anmälan om överlåtelse bör därför vara tidsbegränsad, eller åtminstone omfattas av ett tydligt krav på uppdatering, t.ex. var femte år. Om ett sådant krav inte finns riskerar den egna kompetensen hos företaget att urholkas i samband med personalförändringar och dylikt. Om en uppdatering måste göras med jämna mellanrum så ökar sannolikheten att denna persons kompetens är uppdaterad. Det behöver framgå tydligt av föreskrifterna till reglerna om anmälan vilka möjligheter den tillsynsmyndighet som tar emot anmälan har att ställa krav i det enskilda fallet. Antingen bör egna riktlinjer för detta tas fram, eller så bör anmälan i detta avseende betraktas som likställd med anmälningar enligt 27 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, d.v.s. att denna paragraf då skulle bli tillämplig för handläggningen av anmälan. Det finns en risk att "lokala regler" kan komma att utarbetas om tillsynsmyndigheten kan ställa krav i det enskilda fallet, men denna möjlighet bör dock likväl finnas. Risken för långtgående lokala regler bör kunna undvikas tämligen väl om föreskrifterna i övrigt ställer tydliga krav på relevanta områden. Oavsett vilken väg som väljs så behöver det vara tydligt för tillsynsmyndigheterna vilka möjligheter som finns för förbud, begränsningar och andra åtgärder i de fall man noterar brister i kunskap, produktval, utbyte av kompetent personal, hantering m.m. Det behöver framgå tydligt vilka möjligheter tillsynsmyndigheten har för uttagande av tillsynsavgift för handläggning av anmälan. KemI bör begära in årliga uppgifter från tillsynsmyndigheterna gällande antalet gällande överlåtelseställen, och eventuellt även gällande antalet tillsynsbesök per år.

### **Borås kommun**

Borås kommun ansluter sig till de synpunkter som Länsstyrelsen i Västra Götalands län har anfört med följande tillägg. Uppgifter om hanterade produkter och mängd är väsentliga och måste därför ingå i en anmälan. Miljöförvaltningen delar inte bedömningen att skyldigheten att uppdatera anmälan vid förändringar av antalet hanterade kemikalier skulle innebära stort administrativt arbete för tillsynsmyndigheten och att det därför skulle vara tillräckligt med att anmäla försäljningsställen i landet. Miljöförvaltningen föreställer sig att en anmälan skulle vara likt en anmälan av en miljöfarlig anmälningsskyldig C-verksamhet. Bolaget får då i sin anmälan uppgive plats, mängd, produkter och skyddsåtgärder.

Det bör i sådana fall regleras att en ändring som har betydelse ur miljösynpunkt bör anmälas till tillsynsmyndigheten. Exempel på ändringar som skulle medföra anmälan skulle kunna vara tillkomna särskilt farliga kemikalier, ändrade hanterade mängder eller byte av lagringsplats. Verksamheter som är tillståndspliktiga enligt miljöbalken och Sevesolagstiftningen bör inte undantas kravet på tillståndsplikt, eftersom många verksamheter har gamla tillstånd. Många ansökningar är så allmänt skrivna att det innebär att bolagen i princip skulle kunna få lagra och sälja de flesta produkter så länge som det inte innebär en större ändring i produktionen. De särskilt farliga kemikaliernas egenskaper kan skilja sig mycket mot andra ämnen som ett bolag hanterar och därför bör samma kunskapskrav och krav på anteckningsskyldighet med mera gälla för dessa typer av verksamheter som för grossister och detaljhandeln. Miljöförvaltningen delar inte förslaget om att uppräkningsav ändamål för vilka tillstånd kan ges, ska tas bort vid prövning av tillstånd för icke yrkesmässig hantering. Det är inte tillräckligt att sökanden kan styrka ett behov av produkten. Den nuvarande uppräkningsav ändamål är däremot precis nog för att kunna avslå ansökningar där behoven inte ter sig uppväga riskerna som hanteringen innebär eller i fall då något reellt behov inte föreligger. Starkt frätande produkter bör på grund av sina allvarliga egenskaper omfattas av krav på tillstånd för överlåtelse. Man bör också behålla förbudet i 15 § förordningen (1998:944) när det gäller försäljning till allmänheten. Även hormonstörande ämnen bör omfattas av tillståndsplikt för särskilt farliga kemikalier.



### Bilaga 3

Under åren 2010 och 2011 har beslut om tillstånd att överlåta särskilt farliga kemiska produkter meddelade av länsstyrelserna i Västra Götalands län, Stockholms län, Uppsala län, Norrbottens län, Östergötlands län, Jönköpings län, Jämtlands län samt Skåne län omfattat följande kemiska produkter.

2-(2-Amonietyl aminoetanol) I  
4,4'-metylenbis(cyklohexylamin)  
1,4,5,6,7,7-hexachloro-5-norbomene-2,3, dicarboxylic acid  
2-metoxypropylacetat  
2-piperazin-1-yletylamin I  
1,4,5,6,7,7-hexaklor-8,9,10-trinorborn-5-en-2,3-dikarboxylsyra  
4-[1-(2,3-dimetylfenyl)etyl]-1H-imidazol  
Alkylaminer  
Alkyldiaminer  
Alkyllorider  
Alkyletanolaminer  
Allylklorid  
Alkylsyrafosfat  
Aluminium compounds  
Ammoniak  
Ammoniumfluorid  
Ammoniumbifluorid  
Ammoniumvätedifluorid  
Arsin  
Bariumklorid  
Bekämpningsmedel  
Bis2(-ethylhexyl)ftalat  
Blandgas  
Blymönja  
Borsyra  
Bortifluorid  
Cyanogen  
Diboran  
Dibortrioxid  
Dibutylendiacetat  
Dibutyltenndilaureat  
Dibutyltennoxid  
Dihydrogenhexafluorozirocanate(2)  
Diklorsilan  
Dinatriumtetraborat

Dinatriumpentahydrat  
Dinatriumdekahydrat  
Dodecylbensensulfonsyra  
Etylenoxid  
Fluor  
Florväte  
Fluorvätesyra  
Formaldehyd  
Fosfin  
Fosforsyra  
Fosgen  
Fosforpentafluorid  
Fosfortrifluorid  
German  
Hydrazin  
Isobutanol  
Karbonydfluorid  
Karbonylsulfid  
Kaliumfluorid  
Kaliumzirkoniumfluorid  
Kiseltetrafluorid  
Klor  
Klorcyan  
Klorendinsyra  
Klortrifluorid  
Klorväte  
Koksgas  
Kolmonoxid  
Kopparpyrition  
Kromsyra  
Kromtrioxid  
Kumenhydroperoxid  
Kvävedioxid  
Kvävemonoxid  
Litiumbis(triflurometylsulfonyl)imid  
Metakrylsyra  
Metylen-bis-tiocyanat  
Metoxypropylamin  
Metylbromid  
Metylmerkaptan  
Myrsyra  
Natriumnitrit  
Natriummetasilikat  
Natriumselenit  
Natriumfluorid  
Nickelnitrat

N,N-dietylanilin  
N,N-dimetylanilin  
N-metyl-2-pyrrolidon  
Oleum  
Oxalsyra  
Perklorsyra  
Perättiksyra  
Saltsyra  
Salpetersyra  
Sulfaminsyra  
Starkt frätande  
Svaveldioxid  
Svavelsyra  
Svaveltetrafluorid  
Svavelväte  
Tetrakis(hydroxymetyl)fosfoniumsulfat  
Vinylbromid  
Vinylklorid  
Väteperoxid  
Väteselenid  
Wolframhexafluorid  
Xylylendiamin  
Ättiksyra





KEMIKALIEINSPEKTIONEN • Box 2 • 172 13 SUNDBYBERG  
TEL 08 519 41 100 • FAX 08 735 76 98 • [www.kemikalieinspektionen.se](http://www.kemikalieinspektionen.se) • e-post [kemi@kemi.se](mailto:kemi@kemi.se)