



PM 2012:154 RVI (Dnr 001-1409/2012)

Ändringar med anledning av förordningen (EG) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter (Ds 2012:33)

Remiss från Socialdepartementet

Remisstid den 30 november 2012

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Ändringar med anledning av förordningen (EG) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter (Ds 2012:33)” hänvisas till promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Per Ankersjö anför följande.

Ärendet

Den svenska lagstiftningen behöver anpassas för att kosmetikaförordningen (1223/2009) ska få avsedd effekt. Det är dessa anpassningar som remitteras i promemorian från Socialdepartementet.

De kommunala nämndernas operativa ansvar för tillsynen är oförändrat. Kommunerna kommer dock att få ett något utökat ansvar för att rapportera till Läkemedelsverket. Dessutom kommer kommunernas och Läkemedelsverkets tillsynsansvar att överlappa varandra i högre utsträckning än idag.

Hela remissen finns på: <http://www.regeringen.se/sb/d/15860/a/200239>.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret samt miljö- och hälsoskyddsnämnden. På grund av kort remisstid svarar miljö- och hälsoskyddsnämnden i form av ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret har inte någon invändning mot de föreslagna författningsändringarna men framhåller att det är viktigt med ett väl fungerande samarbete mellan de myndigheter som föreslås få ett överlappande tillsynsansvar. Kontoret anser att det är viktigt att myndigheterna beslutar om fördelningen av tillsynsansvaret eftersom det eljest finns risk för att en uppgift fullgörs av flera myndigheter eller att den inte fullgörs alls.

Miljöförvaltningen är positiv till de förändringar som föreslås i promemorian. Förvaltningen anser emellertid att det bör tydliggöras vilken myndighet som ansvarar för tillsynsvägledning när det gäller kosmetiska produkters miljöpåverkan och föreslår härvidlag att berörda statliga myndigheter får i uppdrag att samarbeta kring att ta fram nationella råd för detta.

Mina synpunkter

Jag konstaterar att de föreslagna ändringarna i departementspromemorian inte kommer att påverka stadens tillsyn av kosmetiska produkter nämnvärt. Jag instämmer emellertid i stadsledningskontorets synpunkt att fördelningen av tillsynsansvaret bör klargöras mellan tillsynsmyndigheterna där detta överlappas respektive miljöförvaltningens synpunkt att tillsynen av kosmetiska produkters miljöpåverkan bör tydliggöras.

I övrigt har jag ingenting att erinra om utan hänvisar till stadsledningskontorets och miljöförvaltningens respektive tjänsteutlåtanden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Ändringar med anledning av förordningen (EG) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter (Ds 2012:33)” hänvisas till promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 15 november 2012

PER ANKERSJÖ

Bilaga

Remissen ”Ändringar med anledning av förordningen (EG) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter”, sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

Kosmetikaförordningen (EG) nr 1223/2009 kommer att ersätta kosmetikadirektivet (76/768/EEG). Detta är en EU-förordning som är direkt tillämplig och behöver därför inte genomföras i den svenska lagstiftningen. Däremot behöver den svenska lagstiftningen anpassas för att kosmetikaförordningen ska få avsedd effekt.

I miljötillsynsförordningen fördelas tillsynsansvaret mellan Läke-medelsverket och kommunerna. Läke-medelsverket ansvarar för tillsynen över primärleverantörer som släpper ut kosmetiska produkter på marknaden. Det kommunala ansvaret omfattar hantering av kosmetiska produkter. Med hantering menas en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande.

Läke-medelsverkets tillsynsansvar föreslås utökas från att endast avse primärleverantörers utsläppande av kosmetiska produkter på marknaden till att avse tillsynsansvar över kosmetiska produkter oavsett var i distributionsledet de befinner sig. Det föreslås att de kommunala nämnderna även fortsättningsvis ska utföra tillsynen över hanteringen av kosmetiska produkter.

Enligt bestämmelserna i kosmetikaförordningen ska medlemsstaterna regelbundet se över övervakningsverksamheten och bedöma hur den fungerar. I promemorian föreslås att Läke-medelsverket ska få i uppdrag att fullgöra dessa uppgifter och det föreslås att den kommunala nämnd som har tillsynsansvar för kosmetiska produkter ska skicka en årlig rapport till Läke-medelsverket om den uppföljning och utvärdering av tillsynen som nämnden har gjort.

Det föreslås vidare i promemorian att om en kommunal nämnd vidtar åtgärder på grund av att en kosmetisk produkt kan föra med sig en allvarlig risk för konsumenters hälsa eller säkerhet ska den lämna uppgifter om dessa åtgärder till Läke-medelsverket. Om Läke-medelsverket gör bedömningen att en underrättelse bör ske ska verket överlämna uppgifterna till Konsumentverket.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och miljö- och hälsoskyddsnämnden. På grund av kort remisstid svarar miljö- och hälsoskyddsnämnden i form av ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 23 oktober 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Som framgått ovan föreslås i promemorian att de kommunala nämnderna ska ha kvar det operativa tillsynsansvar avseende kosmetiska produkter som de har idag och Läke-medelsverket föreslås få ett utökat operativt tillsynsansvar. Detta medför att den överlappning av tillsynsansvaret som redan finns mellan de kommunala nämnderna och Läke-medelsverket kommer att utökas. Båda myndigheterna kan därmed komma att ha det operativa ansvaret över vissa tillsynsområden och objekt. Vidare kan förbud och förelägganden komma att meddelas av båda myndigheterna. Enligt bestämmelser i 26 kap. 6 § miljöbalken ska tillsynsmyndigheter samarbeta med varandra och med sådana kommunala organ som ska utöva

tillsyn i särskilda hänseenden. I 2 kap. 2 § miljötillsynsförordningen anges att om två eller flera myndigheter har operativt tillsynsansvar för ett tillsynsobjekt får myndigheterna komma överens om hur tillsynsansvaret ska fördelas. I promemorian görs bedömningen att Läkemedelsverkets och de kommunala nämndernas tillsynsansvar kan överlappas. Stadsledningskontoret har inte någon invändning mot de föreslagna författningsändringarna men framhåller att det är viktigt med ett väl fungerande samarbete mellan de myndigheter som föreslås få ett överlappande tillsynsansvar. Enligt kontorets uppfattning är det viktigt att myndigheterna beslutar om fördelningen av tillsynsansvaret eftersom det annars finns risk för att en uppgift fullgörs av flera myndigheter eller att den inte fullgörs alls.

Som svar på remissen hänvisas till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 23 oktober 2012 har i huvudsak följande lydelse.

I promemorian föreslås att benämningen ändras från ”kosmetiska och hygieniska produkter” till ”kosmetiska produkter”. Benämningen ändras för att harmonisera lagstiftningen så att samma ord används i alla författningar, men det är fortfarande samma typer av produkter omfattas. Förvaltningen är positiv till denna förenkling.

Förändringar i miljöbalkens straffbestämmelser

I promemorian föreslås att 29 kap. 3 § miljöbalken vilken handlar om straffbestämmelser för miljöfarlig kemikaliehantering utökas med tre nya punkter som innebär straffsanktioner för dem som med uppsåt eller oaktsamhet bryter mot förordningen. De tre nya punkterna omfattar den som tillhandahåller en kosmetisk produkt som innehåller förbjudna eller begränsade ämnen, som inte gör en korrekt anmälan av en kosmetisk produkt till EU-kommissionen eller som bryter mot bestämmelser om märkning av kosmetiska produkter. Straffsanktionerna är böter eller fängelse i högst två år. Förvaltningen ser positivt på att detta lyfts in i miljöbalken.

Förändringar i förordningen om informationsutbyte om farliga konsumentvaror

I promemorian föreslås en ny bestämmelse i förordningen (1993:1322) om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror. Bestämmelsen innebär att en kommunal nämnd ska underrätta Läkemedelsverket när man vidtar åtgärder gällande kosmetiska produkter som kan innebära en allvarlig risk för konsumenters hälsa eller säkerhet. Enligt de gamla bestämmelserna var det Kemikalieinspektionen som skulle underrättas.

Förslaget till förordning om kosmetiska produkter

I 13 § förslaget till förordning om kosmetiska produkter finns en bestämmelse om att en kommunal nämnd som meddelat ett föreläggande eller förbud enligt 26 kap. miljöbalken avseende en kosmetisk produkt ska skicka föreläggandet eller förbudet till Läkemedelsverket. Detta innebär i praktiken ingen förändring för Stockholms stad.

Enligt 14 § förslaget till ny förordning ska Läkemedelsverket ansvara för att se över tillsynsverksamheten, bedöma hur den fungerar och rapportera resultaten av översynen i enlighet med Kosmetikaförordningen. Enligt 15 § ska den kommunala nämnden årligen skicka en rapport till Läkemedelsverket om den uppföljning och utvärdering av tillsynen som den kommunala nämnden utfört över kosmetiska produkter. Förvaltningen bedömer att denna rapportering kommer att generera relativt lite merarbete som utan problem kan inrymmas i ordinarie verksamhetsuppföljning. Detta förutsätter dock att rapporteringen kommer att

handla om den faktiska tillsyn som utförts och inte om allmän kartläggning, datainsamling eller liknande.

Av promemorian framgår det att Läkemedelsverkets operativa tillsynsansvar över kosmetiska produkter ska utökas. Tidigare hade Läkemedelsverket tillsynsansvar för primärleverantörers utsläppande av kosmetiska produkter på marknaden. Nu kommer de att ha ansvar för alla kosmetiska produkter oavsett var i distributionsledet dessa befinner sig. Läkemedelsverkets utökade tillsynsansvar omfattar kosmetiska produkter som befaras medföra skada på människor på grund av sitt innehåll av en kemisk produkt eller på grund av att de har behandlats med en kemisk produkt. Detta innebär att Läkemedelsverkets och kommunernas tillsynsansvar kommer att överlappa varandra i högre utsträckning än idag.

Förvaltningens synpunkt på detta är att det ställer höga krav på fungerande samarbete mellan myndigheterna. Risker är annars att det blir otydligt för verksamhetsutövarna och vissa frågor kan hamna mellan stolarna. Förvaltningen bedömer dock att det i dagsläget finns goda förutsättningar för myndigheterna att uppfylla kraven på samarbete i 26 kap. 6 § miljöbalken och 2 kap. 2 § miljöföreläggningsförordningen. Stockholms stad har redan idag ett väl fungerande samarbete med Läkemedelsverket när det gäller kosmetiska produkters hälsopåverkan.

Otydligt ansvar för tillsynsvägledning för miljöaspekter på kosmetiska produkter

Av 3 kap. 7 § miljöföreläggningsförordningen framgår att det är Läkemedelsverket som ansvarar för tillsynsvägledning vad gäller Kosmetikaföreläggningen och den föreslagna förordningen om kosmetiska produkter. Enligt gällande rätt får Läkemedelsverket meddela föreskrifter i om kosmetiska produkter som innehåller eller har behandlats med kemikalier som befaras medföra skada på människor eller i miljön. Läkemedelsverket har aldrig meddelat några föreskrifter på detta område.

Av promemorian framgår att ett motsvarande bemyndigande ska överföras till den nya lagstiftningen, men att det bör omformuleras så att det framgår att föreskrifter får meddelas för varor där risken för skada är kopplad till den kemikalie som varan kan innehålla eller behandlats med. Där står också att bemyndigandet endast bör avse varor som kan medföra skada på människor men däremot inte varor som kan befaras medföra skador i miljön. Detta med beaktande av Läkemedelsverkets ansvarsområde.

Förvaltningen har viss förståelse för att man på detta sätt vill ta hänsyn till Läkemedelsverkets ansvarsområde, men anser att det inte är rimligt att Läkemedelsverket helt bortser från miljöaspekterna i sin myndighetsutövning. Det står inte heller något i promemorian som tyder på att någon annan statlig myndighet får ansvar för tillsynsvägledning i dessa frågor.

Det framgår tydligt av promemorian att en kosmetisk produkt är en kemisk produkt som dock har en avgränsning på var och i vilket syfte produkten ska användas. De lagar och regler som gäller för kemiska produkter gäller således även för kosmetiska produkter. I 2 § p. 13 i förslaget till ändring i förordningen (2007:1205) med instruktion för Läkemedelsverket framgår det också av att verket inom sitt verksamhetsområde ska verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås och vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling.

Det finns behov av tillsynsvägledning och rådgivning vad gäller kosmetiska produkters miljöpåverkan, åtminstone från Stockholms stads sida. Kosmetiska produkter sköljs ut i avloppsvattnet i stora volymer och innehåller ofta ämnen som är skadliga för miljön. Ett ämne kan vara ofarligt att använda för individen och tillåtet i kosmetiska produkter trots att det är klassat som ett riskminskningsämne i Kemikalieinspektionens PRIO-guide. Omvänt kan ett ämne som är bättre ur miljösynpunkt vara skadligt ur hälsosynpunkt. Det är svårt och resurskrävande för varje enskild kommun att ta fram bedömningsgrunder för vilka miljökrav som är rimliga att ställa på kosmetiska produkter och avgöra vilka ämnen som bör ersättas enligt produktvalsprincipen och försiktighetsprincipen.

Exempel: Finns det miljövänligare alternativ till Bis(2-ethylhexyl)phthalate DEHP, med utbredd användning i kosmetiska produkter, och 2-methoxyethanol som förekommer bland

annat i parfym? Båda dessa ämnen kan vara reproduktionshämmande och orsaka fosterskador. Bör en miljö- och hälsoskydds nämnd kräva att en verksamhetsutövare, till exempel en lokal tillverkare eller frisör, byter ut varor eller produkter som innehåller dessa ämnen eller vidtar särskilda försiktighetsåtgärder såsom reningsanläggningar och särskild avfallshantering?

Kemikalieområdet är komplext och det är svårt även för en kunnig person att orientera sig i regelverket och i listorna över särskilt skadliga ämnen och dess miljövänligare alternativ. Genom att förse lekmän, exempelvis frisörer, kosmetikbutiker och privatpersoner med oberoende rådgivning skulle många fler kunna göra bättre miljöval på frivillig väg.

Miljöförvaltningen anser därför att det bör tydliggöras vilken myndighet som ansvarar för tillsynsvägledning när det gäller kosmetiska produkters miljöpåverkan. Förvaltningen föreslår också att berörda statliga myndigheter får i uppdrag att samarbeta kring att ta fram nationella råd på detta område.

I övrigt är miljöförvaltningen positiv till de förändringar som föreslås i promemorian.