

Handläggare
Maria Azzopardi
Telefon: 08-50828787**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnamnden
12 februari 2019, p.20

Kemikalieplan 2020

Lägesrapport gällande utveckling av ny kemikalieplan

Förvaltningens förslag till beslut

- Godkänna lägesrapporteringen gällande utveckling av ny kemikalieplan.

Monika Gerdhem
Tf. förvaltningschefMaria Svanholm
Avdelningschef

Sammanfattning

I juni 2014 antog kommunfullmäktige Stockholm stads första kemikalieplan. Syftet med att ta fram en kemikalieplan var att förtydliga målområdet *Giftfria varor och byggnader* som fanns i Miljöprogram för Stockholm 2012-2015. I kemikalieplanen finns totalt 43 åtgärder som leder arbetet mot att nå visionen om en giftfri stad. Åtgärder riktade till att skydda barn och ungdomar från farliga kemiska ämnen är särskilt prioriterade. För att stödja stadens förvaltningar och bolag i genomförandet av kemikalieplanen inrättades samtidigt ett Kemikaliecentrum

Kommunfullmäktige har gett Miljö- och hälsoskyddsnamnden i uppdrag att ta fram en ny kemikalieplan. För att undersöka hur nämnder och styrelser tagit sig an arbetet med den nuvarande kemikalieplanen, vilka hinder och framgångsfaktorer som finns för genomförandet samt vilka behov av förtydliganden som finns gav miljöförvaltningen WSP i uppdrag att utvärdera Kemikalieplan 2014-2019.

Resultatet från utvärderingen visar tydligt att kemikalieplanen har omsatts i operativt arbete. Drygt hälften av åtgärderna är genomförda (51 %) och ytterligare en stor del är delvis genomförda (42 %), medan en mindre del inte har genomförts (7 %). I utvärderingen lyfts *kompetensen* hos Kemikaliecentrum fram som

den i särklass viktigaste framgångsfaktorn för ett lyckat genomförande av kemikalieplanen. Som största hinder för genomförandet av kemikalieplanen har *avsaknad av resurser* (tjänster, tid och pengar) lyfts fram. För arbetet framåt är det framförallt viktigt att fortsätta det arbete som påbörjats snarare än att finna nya vägar. Stockholms stad är en stor organisation och det kräver uthållighet och långsiktigt systematiskt arbete för att kemikaliefrågorna ska bli en integrerad och naturlig del av verksamheten.

Att inbjuda till delaktighet i framtagandet av den nya planen var ytterligare en slutsats från utvärderingen av Kemikalieplan 2014-2019. Detta har miljöförvaltningen tagit fasta på och skapat referensgrupper till det projekt som arbetar med framtagandet av den nya kemikalieplanen. En bredare förankring i hela staden kommer också att ske i form av en kontorsremiss.

Det finns inget behov av stora förändringar i den kommande kemikalieplanen men utveckling har givetvis skett på många plan sedan Kemikalieplan 2014-2019 togs fram. Det finns ett antal nya frågor, såsom *Cirkulär ekonomi* och *Agenda 2030*, som den kommande planen behöver förhålla sig till. Därutöver kommer också respektive kapitel att utvecklas för att underlätta kemikaliearbetet ytterligare. Den nya planen kommer också ha ett ännu tydligare fokus på barn och de miljöer där barn vistas. Det kommer därför att tas fram ett särskilt kapitel för det området.

Bakgrund

I juni 2014 antog kommunfullmäktige Stockholm stads första kemikalieplan. Den beskriver hur stadens olika verksamheter ska undvika risker med att farliga ämnen används i byggmaterial, kemiska produkter och varor samt hur staden ska verka för att andra aktörer i staden (exempelvis näringsliv och konsumenter) också ska bidra till att minska exponeringen för farliga ämnen.

Syftet med att ta fram en kemikalieplan var att förtydliga målområdet *Giftfria varor och byggnader* som fanns i Miljöprogram för Stockholm 2012-2015. Kemikalieplanen utgår från stadens dåvarande vision *Ett Stockholm i världsklass* och från det nationella miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö. I kemikalieplanen finns totalt 43 åtgärder som syftar till att nå visionen om en giftfri stad. Åtgärder riktade till att skydda barn och ungdomar från farliga kemiska ämnen är särskilt prioriterade. Kemikalieplanen är uppdelad i sju olika verksamhetsområden (kapitel), *Stöd till implementeringen av kemikalieplanen, Information och dialog,*

Upphandling, Byggmaterial, Tillsyn och kontroll, Stadens kemikaliehantering och Miljögiftsövervakning. Målgruppen för kemikalieplanen och dess åtgärder är framförallt verksamheter inom stadens förvaltningar och bolag men vissa kommunikationsåtgärder riktar sig också till stadens invånare och näringsliv.

I Stockholms stads miljöprogram 2016-2019 har målområdet ändrats från *Giftfria varor och byggnader* till *Giftfritt Stockholm* för att samspela ännu bättre med kemikalieplanen. Delmålet i miljöprogrammet är i stort sett helt överensstämmande med de olika verksamhetsområdena i kemikalieplanen.

Kemikaliefrågan är mycket komplex, det sker också en betydande utveckling av kunskapsläget och fler risker identifieras hela tiden. Något som konstaterades under utvecklandet av Kemikalieplan 2014-2019 var att det inte är rimligt att alla verksamheter i staden som hanterar frågor med koppling till kemikalier ska ha den kompetens som behövs för att följa med i utvecklingen och göra de bedömningar och avvägningar som krävs. Det finns istället ett behov av en särskild funktion med spetskompetens inom kemikalieområdet i staden som kan ge stöd åt stadens verksamheter. Redan innan Kemikalieplan 2014-2019 var beslutad tillfördes därför miljöförvaltningen finansiering för att inrätta ett kemikaliecentrum, med uppdrag att stödja kemikaliearbetet i förvaltningar och bolag.

Ärendet

I budgeten för 2018 gav kommunfullmäktige Miljö- och hälsoskyddsnämnden i uppdrag att;

”...påbörja arbetet med en ny kemikalieplan.”

I budgeten för 2019 gav kommunfullmäktige Miljö- och hälsoskyddsnämnden i uppdrag att;

”...fortsätta arbetet med framtagandet av en ny Kemikalieplan.”

Detta tjänsteutlåtande utgör en lägesrapport gällande utvecklingsarbetet.

Ärendets beredning

I mars 2018 gav Miljöförvaltningen WSP i uppdrag att utvärdera hur genomförandet av Kemikalieplan 2014-2019 har gått. Utvärderingen syftade till att undersöka hur nämnder och styrelser tagit sig an arbetet med kemikalieplanen, att identifiera vilka hinder,

framgångsfaktorer och behov av förtydliganden som finns och annat som är viktigt att ha med i utarbetandet av en ny kemikalieplan.

I uppdraget ingick att inhämta information från nyckelpersoner inom berörda förvaltningar och bolag och detta gjordes dels genom en enkätstudie till en bredare målgrupp exempelvis förskolechefer, lokala användare av kemikalieregister och stadens upphandlarnätverk, dels genom djupintervjuer av utpekade personer och grupper. Resultaten från enkäten och intervjuerna diskuterades också i en slutavstämningssworkshop med berörda medarbetare från miljöförvaltningen och Stockholm Vatten och Avfall innan de slutligen sammanställdes i en rapport (bilaga 2).

För att påbörja arbetet med en ny kemikalieplan har ett projekt initierats av miljöförvaltningen. Eftersom det är många förvaltningar och bolag som är berörda av att genomföra åtgärder enligt kemikalieplanen har flera referensgrupper med nyckelpersoner inom staden skapats och kopplats till projektet. Som en start på arbetet med referensgrupperna anordnade miljöförvaltningen en workshop i november 2018. Där presenterades och diskuterades resultaten från utvärderingen av Kemikalieplan 2014-2019.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Resultat från utvärderingen av Kemikalieplan 2014-2019

Den enkät som låg till grund för utvärderingen skickades till 280 medarbetare i staden varav 120 svarade (svarsfrekvens 43 %). Dessa personer var utvalda av miljöförvaltningen eftersom de på olika sätt är ansvariga för genomförandet av åtgärderna i handlingsplanen. WSP intervjuade också 28 personer i individuella djupintervjuer, även här gjordes urvalet av intervjupersoner av miljöförvaltningen. I intervjuerna och enkäterna representerades följande förvaltningar och bolag: miljöförvaltningen, serviceförvaltningen, Farsta stadsdelsförvaltning, Älvsjö stadsdelsförvaltning, stadsledningskontoret, fastighetskontoret, Stockholm Vatten och Avfall AB, Skolfastigheter i Stockholm AB, AB Stockholmshem samt Stockholms hamnar. Dessutom genomfördes två gruppintervjuer med administratörer för stadens kemikaliehanteringsystem Chemsoft samt nätverket för Kemikaliesmart förskola. Generellt hade svarande på enkäten samt de intervjuade god kännedom om kemikalieplanen och kemikaliefrågor.

Status för åtgärderna

Resultatet från utvärderingen visar tydligt att kemikalieplanen har omsatts i operativt arbete. Att ett gediget kemikaliearbete pågår i staden bekräftas också av att Stockholms stad blev utsedd till Sveriges kemikaliesmartaste kommun av tidskriften Aktuell Hållbarhet under hösten 2017.

Drygt hälften av åtgärderna är genomförda (51 %) och ytterligare en stor del är delvis genomförda (42 %), medan en mindre del inte har genomförts (7 %). Gemensamt för många av de genomförda åtgärderna är att miljöförvaltningen har haft ansvar för dem. Att arbetet med ”Kemikaliesmart förskola” har skett så framgångsrikt är också tack vare stadsdelarna och Skolfastigheter i Stockholm AB. Att relativt många åtgärder är delvis genomförda kan förklaras av flera av dessa är formulerade som ”löpande” åtgärder som ska pågå kontinuerligt dvs. de kan aldrig bli klara. Kemikalieplanen är mycket ambitiös och ett fåtal av de framförda åtgärderna har visat sig vara mer komplexa än vad som bedömdes då planen togs fram och har därför inte blivit genomförda.

Framgångsfaktorer och hinder

I utvärderingen lyfts *kompetensen* hos Kemikaliecentrum fram som den i särklass viktigaste framgångsfaktorn för ett lyckat genomförande av kemikalieplanen. En kompetens som resten av staden har kunnat ta del av. Vidare så var också *stödet* (utbildningar, informationskampanjer, daglig kontakt etc.) och *resurserna* (tid och pengar) hos Kemikaliecentrum något som återkommande lyftes fram som positivt.

Ytterligare en viktig framgångsfaktor är den *externa efterfrågan* som har bidragit till att arbetet blivit mer prioriterat och även lett till en positiv känsla i kemikaliearbetet. Medborgare har visat sin uppskattning för stadens arbete och påtryckningar utifrån, till exempel från föräldrar som har barn i stadens förskolor har drivit på arbetet med kemikaliesmart förskola.

Som största hinder för genomförandet av kemikalieplanen har *avsaknad av resurser* (tjänster, tid och pengar) lyfts fram. Av enkätrespondenterna ansåg ca 20 % att personella och ekonomiska resurser helt eller delvis saknades för att vidta åtgärder enligt kemikalieplanen. Att *ledningen inte prioriterat* kemikaliefrågan har också setts som ett hinder, Slutligen lyfts *organisation*, eller brist på organisation, fram som ett hinder. I de förvaltningar och bolag som har en person som är dedikerad till frågorna, exempelvis en miljösamordnare, fungerar arbetet oftast bättre eftersom det finns en

tydlig mottagare och bärare av information samtidigt som personen fungerar som katalysator

Behov av förtydliganden

Genom svaren från enkät och intervjuer samt WSP:s egen analys har ett antal områden pekats ut där behov av förtydliganden finns. På den övergripande nivån konstateras att verksamheterna ibland känner osäkerhet kring vad som förväntas av respektive avdelning och att dessa förväntningar kan behöva tydliggöras i planen. Det behövs också ett förtydligande kring hur uppföljningen av kemikalieplanen ska göras. Slutligen konstateras också att det är svårt att komma ifrån fackord i en handlingsplan som rör ett komplext område som kemikalier men nyckelord som utfasnings- och riskminskningsämnen (och skillnaden dem emellan) är sådant som kan förtydligas.

Lärdomar och slutsatser

Stockholms stad bedriver ett mycket framgångsrikt arbete för ett giftfritt Stockholm och har kommit långt med de allra flesta åtgärder i kemikalieplanen. Miljöförvaltningen med sin kompetens och sina resurser är en viktig förutsättning för detta, men också att det finns en bred politisk förankring samt stort intresse och engagemang inom staden. Förutom engagemang finns också stor kunskap ute i stadens förvaltningar och bolag som möjliggör en effektiv implementering av kemikalieplanen. För arbetet framåt är det framförallt viktigt att fortsätta det arbete som påbörjats snarare än att finna nya vägar. Stockholms stad är en stor organisation och det kräver uthållighet och långsiktigt systematiskt arbete för att kemikaliefrågorna ska bli en integrerad och naturlig del av verksamheten.

Kemikalieplan 2020

Hur sker framtagandet av den nya kemikalieplanen?

Att inbjuda till delaktighet i framtagandet av den nya planen var ytterligare en slutsats från utvärderingen av Kemikalieplan 2014-2019. Så för att dels få input från de personer som besitter stor kompetens kring arbetet med åtgärderna i nuvarande plan, dels förankra nya förslag och idéer med förvaltningar och bolag har referensgrupper för framtagandet av den nya kemikalieplanen skapats. Det finns en referensgrupp för respektive kapitel i planen och följande förvaltningar och bolag är representerade: miljöförvaltningen, Stockholm Vatten och Avfall, trafikkontoret, exploateringskontoret, fastighetskontoret, serviceförvaltningen, stadsledningskontoret, utbildningsförvaltningen, äldreförvaltningen, Svenska bostäder, Skolfastigheter i Stockholm samt

stadsdelsförvaltningarna Rinkeby-Kista, Södermalm, Norrmalm, Kungsholmen, Spånga-Tensta, Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Liljeholmen och Skarpnäck.

Referensgruppsarbetet tog avstamp i en workshop som arrangerades av miljöförvaltningen den 30 november 2018. Här deltog också representanter från de konsultbolag som miljöförvaltningen har löpande samarbeten med, grannkommuner och nationella myndigheter. Syftet med workshopen var att gemensamt diskutera resultat och lärdomar från utvärderingen och samtidigt blicka framåt och konkretisera hur den nya kemikalieplanen bör utvecklas. Resultatet blev ett gott underlag för det fortsatta arbetet.

I referensgrupperna deltar som påtalat nyckelpersoner för stadens kemikaliearbete, men många fler är berörda. För att förankra genomförbarheten av de åtgärder som kommer föreslås i den kommande kemikalieplanen hos en bredare målgrupp planeras en kontorsremiss under våren. Kontorsremissen förväntas också bidra till att öka kännedomen om planen hos ledningen i stadens bolag och förvaltningar.

Framtagandet av den nya kemikalieplanen behöver också förhålla sig till att ett nytt stadsövergripande miljöprogram är under framtagande. Ambitionen är fortsatt att de båda planerna ska vara synkroniserade.

Utveckling av kemikalieplanen

Utvärderingen av kemikalieplan 2014-2019 har gett ett kvitto på att det kemikaliearbete som redan bedrivs i staden är framgångsrikt och det finns inget behov av stora förändringar i den kommande kemikalieplanen. Men, utveckling har givetvis skett på många plan sedan Kemikalieplan 2014-2019 togs fram och det finns ett antal nya frågor som den kommande planen behöver förhålla sig till.

I stadens budget för 2019 framgår att staden ska vara ledande i *Agenda 2030*-arbetet. År 2016 gjorde Kemikalieinspektionen en kartläggning där de såg tydliga kopplingar mellan det nationella miljökvalitetsmålet Giftfri miljö och åtta av målen i *Agenda 2030*. Samma kopplingar finns till stadens kemikalieplan och tanken är att i den kommande planen beskriva detta och tydliggöra hur stadens kemikaliearbete bidrar till att uppnå de globala hållbarhetsmålen.

Cirkulär ekonomi är ett begrepp som har fått stark genomslagskraft under de senaste åren. En förutsättning för att den cirkulära ekonomin ska fungera i praktiken är dock att kretsloppen är giftfria,

vilket inte är fallet idag. Skadliga ämnen finns i en mängd varor och material som används i staden idag och här behöver den nya kemikalieplanen definiera principer för vad som kan återanvändas och återvinnas, inom vilka tillämpningar och vad som behöver fasas ut från kretsloppet så att det på sikt avgiftas. Viss hjälp kring detta finns att hämta i Naturvårdsverkets och kemikalieinspektionens rapport ”*Giftfria och Resurseffektiva Kretslopp - Vägledning för ökad och säker materialåtervinning*”.

Utöver de nya frågor som har identifierats föreslås också en strukturförändring. Den nuvarande planen har ett genomgående fokus på barn eftersom de är extra utsatta och extra känsliga för skadliga kemikalier. Därtill har stadsdelarna och miljöförvaltningen fått ett särskilt uppdrag från Kommunfullmäktige att arbeta med Kemikaliesmart förskola vilket har skett framgångsrikt. För att framhålla och förtydliga det arbete som redan görs på med fokus på barn kommer ett eget barnkapitel skapas i den kommande planen. Med ett eget kapitel kan också barnperspektivet breddas på ett enklare sätt så att även åtgärder som minskar det ofödda barnets exponering kan tas fram.

Nästa steg för respektive område

För att fortsätta det arbete som har påbörjats i Kemikalieplan 2014-2019 behöver även viss utveckling av respektive område ske, ett nästa steg behöver tas. Nedan redogörs för den tänkta utvecklingen av respektive kapitel.

För området *Information och dialog* kommer det vara tydligare med vilka målgrupper både inom och utanför staden som kommunikation ska ske och åtgärderna kommer att vara målgruppsspecifika. Vilka budskap som ska kommuniceras och genom vilka kanaler det ska ske kommer också förtydligas. Det kommer också att finnas en koppling till respektive ”ämneskapitel” genom de specifika kommunikationsåtgärder som kommer föreslås. Utöver det kommer samarbetet med Stockholm Vatten och Avfall förtydligas för att synkronisera kampanjer och undvika dubbelarbete.

Under den innevarande planperioden har processen för uppföljning av ställda kemikaliekraav börjat utvecklas och har resulterat i stort mervärde i upphandlingsprocessens alla delar. För att utveckla området *Upphandling* ytterligare kommer större fokus att läggas på uppföljning av ställda krav samt vikten av att kemikaliefrågan finns med i hela anskaffningsprocessen, från marknadsanalys till avrop

från avtal och inköp. Åtgärder kring hur stödet för kemikaliesmarta inköp kan göras föreslås också utvecklas vidare, exempelvis genom att märka ut kemikaliesmarta val i stadens inköpssystem.

I området *Bygg- och anläggningsmaterial* kommer anläggningsmaterialen lyftas fram mer specifikt och kemikaliekraven förtydligas. Ett större fokus kommer också att läggas på uppföljning av ställda krav, förslagsvis kommer de stickprovskontroller som genomförts ersättas av en mer systematisk uppföljning. Under innevarande planperiod har vikten av nätverkande mellan de byggande bolagen och förvaltningarna konstaterats. I kommande kemikalieplan föreslås miljöförvaltningen få en tydligare samordnande roll.

Under innevarande planperiod har ett kemikaliehanteringssystem upphandlats och implementerats i stora delar av staden. För området *Stadens kemikaliehantering* kommer därför fokus skiftas från att inventera vilka kemikalier som används till att arbeta mer aktivt med att fasa ut de som är mest skadliga, samt att hitta vägar för att undvika att nya skadliga kemikalier kommer in i verksamheterna. Ytterligare en utveckling är att försöka fånga den kemikalieanvändning som sker hos stadens entreprenörer genom att inkludera dem i användningen av kemikaliehanteringssystemet.

För området *Tillsyn* kommer åtgärderna gå från att utveckla tillsynen till att tydligare specificera vilka branscher och områden som är prioriterade. Inom nuvarande planperiod har ett gediget arbete genomförts inom förskoletillsynen och detta kommer fortsätta att utvecklas för att bidra till att stadens förskolor blir kemikaliesmarta. Likaså kommer bland annat varutillsynen och kontrollen av material i kontakt med livsmedel att fortsätta vara viktiga delar.

För området *Miljögiftsövervakning* kommer ett större fokus att läggas på hälsorelaterad miljögiftövervakning och screening i inomhusmiljö. Övervakning och screening, både av den yttre miljön och inomhusmiljön, behöver uppdateras i enlighet med resultaten från den lokala övervakningen och i takt med den kunskaphöjning som sker inom forskningen gällande både gamla och nya ämnen, därför kommer också de *lokala fokusämnena* ses över. Programmet för miljögiftsövervakning i ytvatten, fisk och sediment har reviderats under innevarande planperiod och övervakningen av ytvatten kommer kopplas tydligare till vattenförvaltningsarbetet som sker i staden.

Bilagor

1. Stockholms stads kemikalieplan 2014-2019, antagen av kommunfullmäktige 2014-06-16
2. ”Utvärdering av Stockholms stads kemikalieplan 2014-2019, för ett Giftfritt Stockholm”, rapport WSP oktober 2018