



PM 2008 RII (Dnr 001-2160/2008)

Kemikalietillsyn - organisation och finansiering (SOU 2008:73)
Slutbetänkande av Reach-utredningen
Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämna och åberopa denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Regeringens betänkande om ”Kemikalietillsyn - organisation och finansiering (SOU 2008:73), har remitterats till Stockholms stad. Remisstiden sträcker sig till och med den 28 november 2008. Staden har medgett visst uppskov med att inkomma med svar.

Den 555 sidor långa utredningen finns i sin helhet på regeringens hemsida www.sou.gov.se/reach/. Sammanfattningen sänds med som bilaga till detta ärende.

Utredningen innehåller förslag till ändringar i lagstiftning, organisation och finansiering. Syftet är att underlätta för genomförandet av Reach och andra EG-förordningar samt att förtydliga myndigheters ansvarsområden.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 1 mars 2007 att tillkalla en särskild utredning med uppgift att göra en översyn av svensk kemikalielagstiftning med avseende på tillsyn, avgifter och vad som följer av att Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006, Reach, träder i kraft (2007:30). Reach-utredningen har överlämnat sitt betänkande Kemikalietillsyn – organisation och finansiering (SOU 2008:73).

Utredningen föreslår en organisation för effektiv tillsyn över efterlevnaden av Reach och övrig kemikalielagstiftning. Kemikalietillsynen ska integreras mer med övrig miljötillsyn och med arbetsmiljötillsynen. Produkttillsyn som rör hanteringen av kemiska produkter enligt miljöbalken, Reach och övriga EG-förordningar för grossister, detaljister och andra återförsäljare bör integreras med övrig kommunal miljötillsyn över anläggningar och verksamheter. Därmed ökar kommunernas ansvar i den operativa tillsyn de redan bedriver. Utredningen föreslår även ett förstatligande av sådan kemikalietillsyn som saknar betydelse för kommunal utveckling och annan kommunal verksamhet.

Utredningen kommer fram till att för kommunerna försvinner kostnader som varit svåra att avgiftsfinansiera. Den tillsyn som kommunerna föreslås hantera går enligt utredningen i huvudsak att finansiera med avgifter. Utredningens bedömning är att det ekonomiska utfallet för kommunerna har goda förutsättningar att bli neutralt eller positivt.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret samt miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att förslagen kommer att innebära en effektivare tillsyn. Utredningens förslag är delvis mycket genomgripande då viss tillsyn förstatligas medan annan tillsyn överförs till kommunerna. Utredningen har inte lyckats bedöma det ekonomiska utfallet för kommunerna. Om utredningens förslag kommer till genomförande måste därför det ekonomiska utfallet för berörda parter nogt följars upp och vid behov regleras

Miljö- och hälsoskyddsnämnden stödjer tanken att Kemikalieinspektionen ska ha utökat ansvar för den statliga kemikalietillsynen. Nämnden förordar en tillsynsvägledning, där det centrala verket styr upp och planerar arbetet och länsstyrelserna samordnar kommunernas arbete. Förslaget att det kommunala bemyndigandet i 26 kap 3 § miljöbalken och i 2 § förordningen om tillsyn enligt miljöbalken att bedriva kemikalietillsyn enligt 14 kap. ska tas bort avstyrks. Även förslaget att kommunens möjlighet att bedriva produkttillsyn hos primärleverantörer ska tas bort avstyrks. Nämnden avstyrker förslaget att endast Kemikalieinspektionen ska ha tillsynsrådighet över farliga kemikalier i varor och anser att också kommuner ska ha tillsynsrådighet inom detta högprioriterade kemikalieområde. Nämnden tillstyrker förslaget att hela 26 kap. miljöbalken görs tillämpligt på EG-förordningar. Det är önskvärt att även de allmänna hänsynsreglerna görs tillämpliga vid tillsyn över EG-förordningar.

Mina synpunkter

Stockholm är belastat av miljögifter på grund av länets industrihistoria och den stora varukonsumtion, som är kopplad till befolkningens mängd i området. Flera studier har visat att utsläppen från varor utgör en betydande del av miljögiftspåverkan i Stockholm. Frågan om varors innehåll av miljögifter är därför särskilt angelägen för Stockholm och även andra storstadsområden. Staden har sedan länge, bl. a. med hjälp av den rådighet lagstiftningen ger, arbetat med att på olika sätt minska varors miljöpåverkan.

Det är positivt att Kemikalieinspektionen får större ansvar för den statliga kemikalietillsynen. Jag anser vidare att det är viktigt att den nationella kemikalietillsynen förstärks och att kommunerna får tydlig tillsynsvägledning för en enhetlig tillämpning.

Utredningen föreslår att viss kemikalietillsyn ska lyftas från kommunen. Miljö- och hälsoskyddsnämnden i staden avstyrker dessa förslag. Jag ställer mig också mycket tveksam till detta. Istället för att ta bort kommunernas möjligheter att bedriva kemikalietillsyn över hela verksamheter kunde Kemikalieinspektionen i större utsträckning ta vara på den kompetens och lokalkännedom som finns i kommunerna och föreslå fler samordnade arbetsinsatser inom angelägna kemikalieområden. Förslaget att lyfta bort kemikalietillsynen från kommuner borde också gå emot syftet med att lägga samman de olika speciallagarna i miljöbalken, nämligen att underlätta samlade bedömningar hos verksamhetsutövarna. Borttagandet av den kommunala tillsynsbefogenheten över farliga kemikalier i varor kan även komma att försvåra kommunernas möjligheter att uppfylla ramvattendirektivet och dess miljökvalitetsnormer.

Det är, som stadens stadsledningskontor påpekar, viktigt att de ekonomiska konsekvenserna av förslaget för kommunerna utreds vidare.

I övrigt vill jag i allt väsentligt hänvisa till det remissvar från miljö- och hälsoskyddsnämnden som bifogas detta ärende.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämna och åberopa denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 20 november 2008

ULLA HAMILTON

Bilaga

Sammanfattning av SOU 2008:73

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Roger Mogert* (s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Det är värt att notera att moderaterna i Europaparlamentet konsekvent motarbetat REACH. Motståndet har främst gällt den så kallade substitutionsprincipen som innebär att de farligaste kemikalierna ska fasas ut och ersättas med bättre alternativ. Motståndet från moderaterna och andra högerkrafter i parlamentet gjorde att de förslag som lades om substitution blev kraftigt försvagade. Moderaterna motsatte sig också aktivt ambitiösare mål för registrering av de alla de kemikalier som finns på marknaden i EU.

Det antecknades till förteckningen att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

Regeringens betänkande om kemikalietillsyn, slutbetänkande av Reach-utredningen M2007 (SOU 2008:73), har remitterats till Stockholms stad. Remisstiden sträcker sig till och med den 28 november 2008. Staden har medgetts visst uppskov med att inkomma med svar.

Den 555 sidor långa utredningen finns i sin helhet på regeringens hemsida www.sou.gov.se/reach/, innehållsförteckningen och sammanfattningen sänds med som bilaga till detta tjänsteutlåtande.

Utredningen innehåller förslag till ändringar i lagstiftning, organisation och finansiering. Syftet är att underlätta för genomförandet av Reach och andra EG-förordningar samt att förtydliga myndigheters ansvarsområden.

Utredningen föreslår att inspektionsverksamheten vid Kemikalieinspektionen ska öka. För att bredda inspektionens tillsynsansvar och minska antalet myndigheter som bedriver tillsyn över en viss verksamhet, föreslår utredningen att (den statliga) kemikalietillsynen centraliseras hos Kemikalieinspektionen.

När det gäller den kommunala kemikalietillsynen föreslår utredningen bl.a. följande ändringar.

- Den kommunala befogenheten att kontrollera farliga ämnen i kemiska produkter hos företag högst upp i leverantörskedjan ska tas bort. Kemikalieinspektionen ensam ska ha produktkontrollen hos primärleverantörer .
- Kommunerna ska inte ha någon tillsynsrådighet över farliga kemikalier i varor. Kemikalieinspektionen ensam ska ha produkttillsynen inom varuområdet.
- Nya tillsynsuppgifter för kommunen är tillsyn över villkor i tillstånd enligt Reach samt tillsyn över att vissa av dessa företag upprättar kemikaliesäkerhetsrapporter och exponeringsscenarioer.
- Kommunens tillsyn över hantering av kemiska produkter enligt miljöbalken, Reach och övriga EG-förordningar ska integreras med övrig kommunal tillsyn över miljöfarliga verksamheter.
- Den kommunala kemikalietillsynen begränsas till produkttillsyn av kemiska produkter i detaljistled samt till platstillsyn hos övriga miljöfarliga verksamheter.
- Kemikalieinspektionen ska ha det centrala ansvaret för tillsynsvägledning om produkttillsyn som rör kemiska produkter. Naturvårdsverket ska tillsynsvägleda om platsknuten kemikalietillsyn vid miljöfarliga verksamheter.
- Länsstyrelserna får ett ökat ansvar för tillsynsvägledning.

Utredningen lämnar också förslag på inriktningen för den fortsatta kemikalietillsynen. För att målet Giftfri miljö ska uppnås och för att genomdriva Reach anser utredningen att myndigheterna bör prioritera tillsyn över

- registreringsplikt enligt Reach
- ett fungerande informationsflöde om kemiska produkter och skyddsåtgärder
- farliga ämnen i kemiska produkter och varor och
- företagens interna kontrollsystem för att uppfylla kraven i kemikalielagstiftningen

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och miljö- och hälsoskydds nämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 4 november 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att förslagen kommer att innebära en effektivare tillsyn. Utredningens förslag är delvis mycket genomgripande då viss tillsyn förstatligas medan annan tillsyn överförs till kommunerna. Utredningen har inte lyckats bedöma det ekonomiska utfallet för kommunerna och med bakgrund mot den information som finns i utredningen går det inte i dagsläget att bedöma det ekonomiska utfallet för kommunerna. Det finns dock många exempel på ny lagstiftning som medfört ökade kostnader, trots ambitiösa mål om motsatsen. Om utredningens förslag kommer till genomförande måste därför det ekonomiska utfallet för berörda parter nogt följars upp och vid behov regleras.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 21 oktober 2008 enligt kontorets förslag.

1 Miljö- och hälsoskyddsnämnden tillstyrker ett stärkt kemikaliearbete hos Kemikalieinspektionen.

2 Nämnden avstyrker att kommunernas tillsynsbefogenheter inom kemikalieområdet ska begränsas.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 6 oktober 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningens synpunkter och ställningstaganden är begränsade till de ändringsförslag som berör den kommunala kemikaliatillsynen.

1. DEN STATLIGA KEMIKALIETILLSYNYN CENTRALISERAS

Utredningen föreslår att central operativ kemikaliatillsyn samlas hos Kemikalieinspektionen. Förvaltningen tillstyrker utredningens tanke att Kemikalieinspektionen ska ha utökat ansvar för den statliga kemikaliatillsynen.

Förvaltningen anser att genomförande av förslaget skulle förtydliga Kemikalieinspektionens roll i olika sammanhang, t.ex. som den svenska myndighetskontakten vid genomförandet av Reach och i samband med andra europeiska och internationella kemikaliefrågor.

I praktiken skulle utredningens förslag innebära att Kemikalieinspektionen förordrar personal med särskild kompetens från Räddningsverket, Arbetsmiljöverket och vissa länsstyrelser för att få tillgång till behövlig kompetens. Förvaltningen bedömer att konstruktionen med adjungerade personer vid andra myndigheter har sina svagheter. Tidigare erfarenheter med t.ex. gemensam föreskriftsrätt för Boverket och Kemikalieinspektionen förefaller inte ha varit så framgångsrikt. Kemikalieinspektionens samarbete med Naturvårdsverket är också ett exempel på hur svårt ett sådant koncept kan vara att genomföra i praktiken. Att samla resurser på ett ställe synes ofta bra på pappret men i praktiken kan fördelarna försvinna i ökad byråkrati och finansieringsdispyter.

2. TILLSYNSVÄGLEDNING

Kemikalieinspektionen

Utredningen föreslår att Kemikalieinspektionen ska ha det centrala ansvaret för tillsynsvägledning och länsstyrelsernas ansvar för att tillsynsvägleda kommunerna ökar.

Förvaltningen tillstyrker förslaget.

Förvaltningen delar utredningens utgångspunkt att tydligheten i den centrala tillsynen är viktig. Förutom en tydlig tillsynsorganisation anser förvaltningen att ett framgångsrikt arbete inom miljömålet Giftfri miljö kräver tydliga prioriteringar. Enligt förvaltningen finns det ett stort behov att nationellt förstärka och styra upp kemikaliatillsynen.

Förvaltningen anser också att Kemikalieinspektionen behöver bli tydligare som tillsynsvägledare för att tillsynen ska kunna bedrivas så effektivt som möjligt. T.ex. behöver Kemikalieinspektionen ge tydliga prioriteringar för tillsynen. Kemikalieinspektionen bör också enligt förvaltningen i större utsträckning än i dag ta hjälp av de lokala tillsynsmyndigheter och föreslå samordnade arbetsinsatser i kommunerna.

Länsstyrelserna

Länsstyrelsernas tillsynsvägledning inom kemikalieområdet ska integreras med den tillsynsvägledande roll som de idag har för miljöfarliga verksamheter, men som de inte uppfattat att de har när det gäller kemikalier.

Förvaltningen förordrar en tillsynsvägledning, där det centrala verket styr upp och planerar arbetet och länsstyrelserna samordnar kommunernas arbete.

Förvaltningen anser att en effektiv rådgivning inom sakområdet ska vara både konkret och av allmän karaktär, t.ex. i form av faktablad, pm eller liknande. Sådan rådgivning kan enligt förvaltningens erfarenhet bara komma från myndigheter som både besitter djupa fackkunskaper, har praktiska erfarenheter av och resurser för uppgiften.

Förvaltningen bedömer att vägledningens kvalitet kan försämrats om länsstyrelserna ska ta över delar av tillsynsvägledningen från Kemikalieinspektionen. Länsstyrelserna har redan i dag ett ansvar för tillsynsvägledning, men t.ex. Länsstyrelsen i Stockholm har inte gett vägledning till kommunerna i någon större omfattning. På många håll har länsstyrelsens tillsyn också delegerats till kommunerna, vilket kan ha bidragit till att länsstyrelsernas tillsynskunskaper har minskat. Enligt förvaltningen finns därför en risk att länsstyrelserna inte har tillräckliga resurser för att sätta sig i och hålla sig uppdaterade inom alla områden.

Det finns även en risk för försämrad rättssäkerhet och regionala skillnader på grund av att ytterligare ett led ska tolka reglerna och på grund av att olika länsstyrelser väljer att lämna ansvaret för vägledningen till olika avdelningar – juridik eller miljö.

Läkemedelsverket

Läkemedelsverkets fortsatta ansvar för produkttillsyn av kosmetiska och hygieniska produkter bör utredas.

Förvaltningen tillstyrker förslaget.

Utredningen föreslår att i samband med införandet av den kommande EG-förordningen om kosmetiska och hygieniska produkter bör det utredas om också Läkemedelsverkets ansvar för tillsyn över sådana produkter bör föras över till Kemikalieinspektionen.

Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag att frågan bör utredas vidare innan beslut fattas.

Samarbetet mellan förvaltningen och Läkemedelsverket om kosmetiska och hygieniska produkter har fungerat ypperligt. Förvaltningen anser att Läkemedelsverket ger ett utmärkt stöd och en föredömlig tillsynsvägledning. Andra centrala myndigheter har mycket att lära av Läkemedelsverket på detta område. Om en överflyttning av ansvarsområdet sker bör man slå vakt om den spetskompetens och de arbetssätt som Läkemedelsverket byggt upp på detta område.

En möjlig fördel med en överföring av ansvaret skulle kunna vara en ökad integration av miljö- och hälsoaspekter på försäljning och användning av kosmetiska och hygieniska produkter, dvs. fokus både på skador som kan uppstå om man applicerar produkten på huden och på miljöskador som kan uppkomma genom utsläpp till avloppsvattnet.

3. KOMMUNEN BÖR HA KVAR KEMIKALIETILLSYN ENLIGT KAPITEL 14 MILJÖBALKEN

Utredningen föreslår att bemyndigandet för kommunen i 26 kap 3 § miljöbalken och i 2 § förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken att bedriva tillsyn över hanteringen av kemiska produkter enligt 14 kap. ska tas bort.

Förvaltningen avstyrker förslaget.

Om utredningens förslag genomförs kan det bli besvärligt för kommunerna att förklara varför kommunerna intresserar sig för kemikaliefrågor utan att ha stöd för det i lagen. Det skulle också minska effektiviteten i den kommunala tillsynen och krångla till för verksamhetsutövarna.

Enligt utredningen behöver kap. 14 tillsynen lyftas från kommunen för att det kommunala ansvaret för produkttillsynen ska kunna begränsas. Utan att ha gjort någon lagteknisk analys konstaterar förvaltningen att det är svårt att förstå utredningens förslag att kommunerna ska ha kemikalietillsynen hos miljöfarliga verksamheter, t.ex. hantering av kemiska produkter i

olika verksamheter och viss produktkontroll, trots att bemyndigandet i miljöbalken och förordningen för kommunen att bedriva kemikalietillsyn föreslås tas bort. Sådan kemikalietillsyn bedrivs idag med stöd av kommunens bemyndigande för kap. 14 tillsyn. T.ex. tillsyn av överlåtelsemärkning av kemiska produkter i grossist- och detaljistledet bedrivs idag med stöd av kap. 14. Också tillsyn över tillstånd för spridning av bekämpningsmedel är ett exempel på platsknuten tillsyn som bedrivs enligt föreskrifter med stöd av kap. 14 miljöbalken. Tillsyn över cisterner bedrivs både med stöd av Naturvårdsverkets föreskrift NFS 2003:24 skydd mot mark- och vattenföroreningar vid lagring av brandfarliga vätskor och med stöd av 26 kap och 14 kap. i miljöbalken.

Förslaget att lyfta bort kap. 14 tillsynen från kommuner strider också enligt förvaltningens uppfattning det ursprungliga syftet med att lägga samman de olika speciallagarna i miljöbalken, nämligen att underlätta samlade bedömningar.

4. KOMMUNEN BÖR HA KVAR PRODUKTILLSYNEN AV PRIMÄRLEVERANTÖRER

Utredningen föreslår att kommunen inte längre ska ha ansvar för produkttillsynen hos primärleverantörer av kemiska produkter, men ha kvar produkttillsynen av kemiska produkter i övriga hanteringsled.

Förvaltningen avstyrker förslaget.

Utredningens förslag innebär att Kemikalieinspektionen ska ha ansvaret för primärleverantörers produkter och de regler som gäller vid import och export samt införsel och utförsel av kemiska produkter och varor. Kommunen ska ha platsillsynen hos primärleverantörer, men inte längre kunna kontrollera de produkter de avser att sätta ut på marknaden.

Förvaltningen motsätter sig utredningens förslag att kommunens möjlighet att bedriva produkttillsyn hos primärleverantörer ska tas bort. Enligt förvaltningen faller det naturligt att en central myndighet ska ha huvudansvaret för produkttillsynen över primärleverantörer, framförallt då tillsynen hos dem kan t.ex. ha internationella kopplingar, som Kemikalieinspektionen bör hålla i. Förvaltningen anser dock att också kommunen har en uppgift att uppfylla, t.ex. för att komplettera produkttillsynen hos de primärleverantörer som Kemikalieinspektionen inte hinner besöka.

Förvaltningen bedömer det olyckligt om kommunens befogenhet att bedriva produkttillsyn hos primärleverantörer skulle tas bort. Det skulle enligt förvaltningen innebära att samhället tappar en större tillsynskapacitet än man vinner i tydlighet. Att Kemikalieinspektionen skulle kunna kompensera den framstår som osannolik t.o.m. om Kemikalieinspektionen får en resursförstärkning.

Enligt förvaltningens uppfattning finns inga problem idag med det delade ansvar som Kemikalieinspektionen och kommunerna har för kemikalietillsynen hos primärleverantörer av kemiska produkter. Istället för att ta bort kommunernas möjligheter att bedriva kemikalietillsyn över hela verksamheter anser förvaltningen att Kemikalieinspektionen borde i större utsträckning ta vara på den kompetens och lokalkännedom som finns i kommunerna och föreslå fler samordnade arbetsinsatser inom angelägna kemikalieområden.

Kommunen ska ha kvar platsillsynen över kemiska produkter samt varor hos miljöfarliga verksamheter enligt kap. 9 miljöbalken. Denna tillsyn integreras med den övriga kemikalietillsynen.

Förvaltningen tillstyrker förslaget att den myndighet som har ansvaret för ett företags platsknutna tillsyn enligt miljöbalken även ska ha tillsynen av företagets kemikaliehantering enligt Reach och andra EG-förordningar.

5. KOMMUNEN BÖR HA TILLSYNRÅDIGHET ÖVER VAROR

Utredningen föreslår att Kemikalieinspektionen ensamt ska ansvara för tillsyn av farliga kemikalier i varor (produkttillsyn) och att Kemikalieinspektionen ska öka sin produkttillsyn i butiksledet och av dem som för in varor till Sverige.

Förvaltningen avstyrker förslaget.

Som motiv till förslaget att produkttillsynen av varor ska vara central anger utredningen att sådan tillsyn kan vara kostsam och svår att finansiera med avgifter. Utredningen tar speciellt upp svårigheten för kommuner att finansiera varuprovtagning. Vidare kan samverkan med Tullverket behövas. Även möjligheterna att nyttja produktsäkerhetslagen i sådan tillsyn förutsätter ett statligt ansvar.

Miljöförvaltningen motsätter sig denna förändring. Förvaltningen delar utredningens bedömning såtillvida att varutillsynen bör till stora delar ligga hos Kemikalieinspektionen.

Förvaltningen anser det däremot nödvändigt att också kommunerna ska ha tillsynsrådighet inom varuområdet.

Förvaltningen anser att det är nödvändigt att kommunerna ska ha tillsynsbefogenhet inom varuområdet för att kunna göra behövliga insatser inom ett högprioriterat kemikalieområde. Förvaltningen anser att Kemikalieinspektionen bör se möjligheterna med den kommunala tillsynen och hjälpa bl.a. Stockholm och andra storstäder att göra det de kan inom varuområdet.

Miljögifter i varor är ett prioriterat område i Stockholm

Stockholm är särskilt belastat av miljögifter på grund av länets industrihistoria och den stora varukonsumtion, som är kopplad till befolkningens mängd i området. Flera studier har visat att utsläppen från varor utgör en betydande del av miljögiftspåverkan i Stockholm. Frågan om varors innehåll av miljögifter är därför särskilt angelägen för Stockholm och även andra storstadsområden.

Staden har sedan länge, bl. a. med hjälp av den rådighet lagstiftningen ger, arbetat med att på olika sätt minska varors miljöpåverkan. Om den rådigheten tas bort kommer Stockholms och andra lokala tillsynsmyndigheters arbete för att minska de egna utsläppen i kommunen att begränsas på ett avgörande sätt.

Förvaltningen har nyligen inom projektet Nya gifter - nya verktyg beskrivit miljögiftssituationen i Stockholm och olika frågeställningar kopplade till den. Projektet har bl.a. gett ut 24 forskarrapporter, som finns på www.stockholm.se/nyagifter.

Vattendirektivet

Borttagandet av den kommunala tillsynsbefogenheten över farliga kemikalier i varor kan komma att försvåra kommunernas möjligheter att uppfylla ramvattendirektivet och dess miljö kvalitetsnormer.

Detta kan kommunerna göra

Förvaltningen har uppmärksammat farliga ämnen i varor i särskilda kampanjer som riktats in mot handeln för att minska användningen och riskerna med miljögifter i varor (produkttillsyn). Exempel på kampanjer som förvaltningen bedrivit inom handeln under de senaste åren är ftalater i leksaker och barnavårdsartiklar, miljögifter enligt Rohs-direktivet samt antibakteriella medel och PFOS i textilier.

Utifrån genomförda kampanjer drar förvaltningen slutsatsen att det är viktigt att arbetet inom varuområdet bedrivs på en bred front, dvs. inom alla hanteringsled, eftersom kunskaperna om miljögifter ofta är bristfälliga inom handeln.

Det är väsentligt att ingripa i första ledet i distributionskedjan och ta de stora flödena. Kemikalieinspektionen har möjligheten att göra detta och har också bästa möjligheter att rikta tillsynen över landet. Kemikalieinspektionen kan också bekosta vid leverantörskontroll behövlig varuprovtagning och analyser.

Förutom leverantörskontroll behövs det enligt förvaltningen också ett ökat samarbete med t.ex. textilbranschen och en ökad dialog med och tillsyn över detaljhandeln för att utsläppen av prioriterade miljögifter i Stockholm ska minska. Med tanke på att antalet tillsynsobjekt i Stockholm är stort anser förvaltningen att det är nödvändigt att se förvaltningen som en resurs som kan göra behövliga insatser i detta arbete.

En möjlig samarbetsform för Kemikalieinspektionen och kommunerna skulle t.ex. kunna vara att Kemikalieinspektionen efter stickprovsmässiga undersökningar och vid behov planerar och samordnar kampanjer som kommuner genomför eller kompletterar.

En lämplig uppgift för kommunen inom varuområdet kan enligt förvaltningen också vara att följa upp tydliga förbud i lätt igenkännbara varor. Det förväntas också i nära framtid ett märkningssystem för varor (arbete pågår inom Reach) som kan ändra situationen så att mera av tillsynen kan ske på ett enklare sätt på detaljnivå. Kommunerna borde då vara väl lämpade för tillsyn av sådan produktinformation.

Varuprov inte alltid nödvändigt

Utredningen har framfört höga kostnader för varuprov och analyser som ett argument till att produkttillsynen av varor bör vara statlig. Förvaltningens kampanjer har visat att tillsynen hos primärleverantörer respektive återförsäljare kan se olika ut och att det inte alltid är behövligt med varuprov. T.ex. ftalatförbudet och begränsningar enligt Rohs-direktivet riktar sig i första hand mot dem som släpper ut varor på EU-marknaden, dvs. primärleverantörer, och gäller bara indirekt för detaljister. Det innebär att det är viktigt att i tillsynen granska leverantörers uppgifter i varucertifikat och ta varuprov hos dem för att verifiera uppgifterna.

Varuprovtagning också hos återförsäljare skulle kunna innebära att en och samma vara blir kontrollerad både hos leverantören och i olika detaljistled och hos olika detaljister som säljer varan. Längre ner i distributionskedjan handlar det därför enligt förvaltningen istället att förse verksamheterna med tillräcklig information om potentiellt innehåll av miljögifter i de varor de saluför så att de för sin del kan förebygga problemet.

Faktorer som bidrar till minskad tydlighet

Slutligen vill förvaltningen kommentera några ytterligare förhållanden i förslaget, som bidrar till minskad tydlighet beträffande tillsynen inom handeln.

Det är svårt att förstå varför processkemikalier ska vara kommunens tillsynsområde men inte samma saker om de är varor.

Utredningen tar upp på s. 298 det olämpliga i att fördela tillsynen av kemiska produkter hos t.ex. grossister och butiker i statlig produkttillsyn och kommunal platstillsyn – en sådan uppdelning skulle enligt utredningen påverka små företag särskilt negativt. Ändå är det just en sådan uppdelning som utredningen föreslår när det gäller varor.

Kommunen föreslås ha produkttillsynen över grossister, detaljister och andra återförsäljare när det gäller kemiska produkter, men inte när det gäller varor. Det innebär att verksamheter som säljer både varor och kemiska produkter kan få besök av både kommunen och Kemikalieinspektionen.

6. REGLERNA OM EGENKONTROLL BÖR GÄLLA FÖR HELA KEMIKALIEOMRÅDET

Hela 26 kap. miljöbalken görs tillämpligt på EG-förordningar.

Förvaltningen tillstyrker förslaget.

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att tillsynen bör vara förebyggande och tillsynsmyndigheterna kontrollera företagets egenkontroll i syfte att driva på deras förmåga att ta sitt ökade ansvar. Ett förebyggande arbete förutsätter att det finns bestämmelser om egenkontroll som är tillämpliga inom arbetsområdet. De nuvarande reglerna om egenkontroll är tillämpliga på alla verksamheter som miljöbalken är tillämplig på, men Utredningen har påpekat att reglerna i vare sig egenkontrollförordningen eller de allmänna hänsynsreglerna (t.ex. omvänd bevisbörda och kunskapskravet) i kap. 2 miljöbalken gäller vid tillsyn över EG-förordningar (s. 353).

Förvaltningen anser att reglerna inom kemikalieområdet bör vara tydliga och att det är viktigt att samma principer gäller för kemikaliehantering oavsett om den reglerats med stöd av miljöbalken eller med stöd av en EG-förordning. Förvaltningen tillstyrker därmed utredningens förslag att hela 26 kap. miljöbalken görs tillämpligt på EG-förordningar. Det är önskvärt att även de allmänna hänsynsreglerna görs tillämpliga vid tillsyn över EG-förordningar.