

Kemikalieinspektionens tillsynsverksamhet 2008

Redovisning till Miljödepartementet

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	3
2. Regleringsbrevet 2008 – sammanfattning av måluppfyllelse	4
3. Förbättring och effektivisering av tillsynen	6
3.2 Handlingsplan 2008	10
3.2.1 Ökad andel enklare inspektioner	10
3.2.2 Ökad andel brevinspektioner	11
3.2.3 Genomföra vissa inspektionsbesök med endast en inspektör	11
3.2.4 Översyn av tillsynsenhetens organisation	12
3.2.5 Förstärka resurser	13
4. Resultat och effekter	14
4.1 Operativ tillsyn	14
4.1.1 Tillsyn av kemiska produkter	15
4.1.2 Tillsyn av bekämpningsmedel	19
4.1.3 Tillsyn av varor	21
4.2 Tillsynsvägledning	24
4.3 Tillsynssamverkan inom EU	25
4.4 Produktvalsprincipen	26
5. Resursredovisning 2006-2008	28
Bilaga 1	30

1. Sammanfattning

Enligt regeringens regleringsbrev för 2008 ska Kemikalieinspektionen senast den 31 januari 2009 redovisa återrapporteringskraven som berör tillsynsverksamheten. I regleringsbrevet anges totalt 11 stycken återrapporteringskrav vilka redovisas i föreliggande rapport *Kemikalieinspektionens tillsynsverksamhet 2008*.

Tillsynsenheten har under 2008 arbetat med att förbättra effektiviteten i tillsynen och nedan ges en sammanfattning av insatser som gjorts under året:

- Ny organisation för tillsynsverksamheten (se bilaga 1)
- Ett kompetensutvecklingsprogram för KemI:s inspektörer har utvecklats
- Långsiktigt arbete med tillsynsmetodik har påbörjats
- Större grad av systematisering i arbete med regeltolkningar
- Ökat administrativt stöd
- Statistikverktyg har kommit igång (PStat) för kemiska produkter och det behöver utvärderas nästa år
- Utökad tillsyn och utveckling av tillsynsmetodik för varor och bekämpningsmedel
- Ökad omfattning av vad som granskas i säkerhetsdatablad

Tillsynsenheten har arbetat aktivt med de förslag som redovisades i *Handlingsplan för att öka antalet inspektioner 2008*, som överlämnades till regeringen 30 juni 2007. Under 2008 har andelen enklare inspektioner och andelen brevinspektioner ökat. Det totala antalet inspektioner har ökat från 355 stycken år 2007 till 422 stycken år 2008. Antalet analyser har ökat från 140 stycken år 2007 till 218 stycken år 2008. Täckningsgraden av de anmälda kemiska produkterna i produktregistret har ökat från 14 % år 2007 till 29 % år 2008. Denna siffra är dock mycket beroende av vilka projekt som genomförs och kan variera kraftigt mellan åren.

Samtliga under året genomförda projekt finns beskrivna i rapporten inklusive resultat och effekter i form av riskminskning. Antalet åtalsanmälningar har ökat från 10 stycken år 2007 till 62 stycken år 2008, främst beroende på bekämpningsmedelsprojektet där försäljning av många otillåtna produkter rapporterats in från kommunerna.

Tillsynsenhetens arbete med tillsynsvägledningen samt EU-arbetet finns beskrivna med innehåll och omfattning, liksom myndighetens arbete med produktvalsprincipen i tillsynsarbetet.

Tillsynsenhetens resursanvändning avseende inspektionsarbete, tillsynsvägledning, EU och annat internationellt samarbete samt för utvärdering och uppföljning under åren 2006-2008 finns redovisat.

2. Regleringsbrevet 2008 – sammanfattning av måluppfyllelse

I Regeringens regleringsbrev till Kemikalieinspektionen (KemI) för år 2008 anges följande mål:

Mål

- Kemikalieinspektionen ska öka och effektivisera tillsynen jämfört med 2007. Kemikalieinspektionen ska utvärdera sin inspektionsmetodik i syfte att uppnå ökad effektivitet. Effekten av tillsynen ska mätas.
- Kontrollen av farliga ämnen i varor ska öka och bidra till att leverantörer och användare får ökad kunskap om förekomst av farliga ämnen i varor.
- Kemikalieinspektionens tillsynsvägledning ska förbättra förutsättningarna för regional och lokal kemikalietillsyn.
- Kemikalieinspektionen ska aktivt bidra till en effektiv och samordnad tillsyn av kemikaliereregler inom EU.

Målet att öka och effektivisera tillsynen jämfört med 2007 har uppnåtts. Detta beskrivs i rapporten nedan i avsnitt 3. *Förbättring och effektivisering av tillsynen* samt i avsnitt 4. *Resultat och effekter*.

Målet att utvärdera inspektionsmetodiken i syfte att uppnå ökad effektivitet har delvis uppnåtts. Den utvärdering som hittills genomförts finns beskriven i avsnitt 3.1 *Tillsynsmetodik* och i avsnitt 3.2 *Handlingsplan 2008*. Att utvärdera tillsynsmetodiken är ett ständigt pågående arbete och metoderna för hur en utvärdering ska gå till utvecklas hela tiden.

Målet att mäta effekten av tillsynen har inte uppnåtts. Att konstruera mått för att mäta effekten av tillsynsinsatserna är ett mycket komplext arbete som alla tillsynsmyndigheter brottas med. Under 2008 har inte detta arbete kunnat prioriteras.

Målet att öka kontrollen av farliga ämnen i varor har uppnåtts. Se avsnitt 4. *Resultat och effekter*.

Målet att tillsynsvägledningen ska förbättra förutsättningarna för regional och lokal kemikalietillsyn har uppnåtts. Se avsnitt 4. *Resultat och effekter*.

Målet att aktivt bidra till en effektiv och samordnad tillsyn av kemikaliereregler inom EU har uppnåtts. Se avsnitt 4.3 *Tillsynssamverkan inom EU*.

Vidare anges återrapporteringskrav i regleringsbrevet:

Återrapportering

Kemikalieinspektionen ska redovisa

- hur tillsynen förbättrats och effektiviserats,
- resultaten från den operativa tillsynen och effekter i form av riskminskning,
- resultaten från den marknadskontroll som genomförs enligt förordningen (2005:893) om marknadskontroll av varor och effekterna i form av riskminskning,
- hur Kemikalieinspektionen genomfört de förslag som myndigheten presenterat i sitt regeringsuppdrag om en handlingsplan för att öka antalet inspektioner 2008,
- antal inspektioner och täckningsgrad av anmälda kemiska produkter i produktregistret,
- antal inspektioner som har genomförts i samverkansprojekt med lokala, regionala och centrala tillsynsmyndigheter samt resultaten av projekten,
- antal inspektioner som gäller farliga ämnen i varor,
- tillsynsvägledningens innehåll och omfattning,
- myndighetens arbete inom EU med tillsynsfrågor,
- näringslivets inbetalda avgifter till produktregistret i förhållande till Kemikalieinspektionens totala utgifter för tillsynen i antal årsarbetskrafter och i tkr för 2006, 2007 och 2008, jämte uppgifter om resursanvändningen uppdelat på antal årsarbetskrafter och i tkr som avsatts för inspektionsarbete, tillsynsvägledning, EU och annat internationellt samarbete samt för utvärdering och uppföljning avseende 2006, 2007 och 2008, samt
- myndighetens arbete med produktvalsprincipen i tillsynsarbetet.

Återrapporteringen av tillsynen ska redovisas till regeringen senast den 31 januari 2009

I denna rapport redovisas hur KemI har arbetat för att förbättra och effektivisera tillsynen samt resultaten från tillsynsverksamheten år 2008 som prestationer och effekter i form av minskad risk. Efter varje kapitelrubrik anges vilka återrapporteringskrav som stycket beskriver.

3. Förbättring och effektivisering av tillsynen

Ur Regeringens regleringsbrev till Kemikalieinspektionen (KemI) för år 2008 anges följande åiterrapporteringskrav:

- hur tillsynen förbättrats och effektiviserats,
- hur Kemikalieinspektionen genomfört de förslag som myndigheten presenterat i sitt regeringsuppdrag om en handlingsplan för att öka antalet inspektioner 2008,

Tillsyn syftar till att kontrollera om verksamhetsutövare följer de regler de har ansvar för samt att ställa krav på rättelse av identifierade brister. Effektivare tillsyn kan uppnås dels genom att skapa tidsvinster, så att fler inspektioner kan genomföras per tidsenhet, dels genom att inrikta tillsynen så att effekten i form av riskminskning optimeras. Figur 1 ger en överblick över hur olika insatser i tillsynen kan påverka effektiviteten, som t.ex. urval av tillsynsobjekt, metodik, styrning och organisation. Dessutom är det viktigt att mäta och utvärdera tillsynsinsatserna för att kunna förbättra och utveckla effektivare tillsyn, och det kräver verktyg och tid.

I rapporten *Effektivare kemikalietillsyn*¹ föreslås utformning av långsiktiga mål som kan leda till en mer effektiv kemikalietillsyn genom ökad regelefterlevnad och minskade risker (se kap 4.2 i rapporten *Effektivare kemikalietillsyn*). Här anges bl.a. att ett mått för tillsynsverksamheten bör vara ”Kostnadseffektiviteten i myndighetens inspektionsarbete definieras som uppnådd förbättring i regelefterlevnad, räknat per insatt myndighetsresurs”.



Figur 1. Överblick över insatser i tillsynen och påverkan på effektiviteten genom tidsvinster resp. effekter i form av minskade risker.

Tidseffektivitet

Tillsynens omfattning beräknat som tid har en korrelation till tillgängliga resurser, men även till organisation och tillsynsmetodik. I sammanhanget kan tilläggas att

¹ *Effektivare kemikalietillsyn*, Alexandra Stewart, Christina Rudén och Sven Ove Hansson KTH 2007

återrapporteringskraven om Handlingsplanen 2008 i stort handlar om tidsvinster och är bara en del av effektiviseringen. Vi vill lyfta frågan till ett större perspektiv och fokusera tillsynen så att den får med ett riskminskningsperspektiv.

Effektivitet och riskminskning

Reglerna syftar till att minska risker och därför finns en direkt korrelation mellan ökad regelefterlevnad och riskminskningseffekter. Olika regler kan ha effekt på riskminskning i varierande grad. Därmed kan en tillsynsmyndighet få större effekt av insatserna genom att inrikta verksamheten på regler med hög potential för riskminskning. Även urval av tillsynsobjekt kan påverka riskminskningen. Ytterligare alternativ kan vara att fokusera på företag vars regelefterlevnad kan förväntas vara låg.

KemI:s erfarenhet pekar på att ökad riskminskning inte har en direkt korrelation till antalet inspektioner. Många andra aspekter har betydelse för det prestationsmålet, t.ex. urval av inspektionsobjekt beroende på levererade produkters volymer, farlighet och exponering. Urvalet kan också styras av om företagen har dåliga redovisningar till produktregistret, vilket kan indikera att företaget har brister i regelefterlevnaden. Andra urvalsgrunder kan vara branscher, regler eller geografiska områden som ska inspekteras.

Mäta effekten av tillsyn

Att konstruera mått för att mäta effekten av tillsynsinsatserna är ett mycket komplext arbete som alla tillsynsmyndigheter brottas med. Under 2008 har vi enbart påbörjat ett arbete för att framöver kunna mäta effekter av tillsynen.

Sammanfattning av årets arbete med förbättring och effektivisering

Tillsynsenheten arbetar med att förbättra effektiviteten i tillsynen och nedan ges en sammanfattning av insatser som gjorts under året:

- Ny organisation för tillsynsverksamheten (se bilaga 1)
- Ett kompetensutvecklingsprogram för KemI:s inspektörer har utvecklats
- Långsiktigt arbete med tillsynsmetodik har påbörjats
- Större grad av systematisering i arbete med regeltolkningar
- Ökat administrativt stöd
- Statistikverktyg har kommit igång (PStat) för kemiska produkter och det behöver utvärderas nästa år
- Utökad tillsyn och utveckling av tillsynsmetodik för varor och bekämpningsmedel
- Ökad omfattning av vad som granskas i säkerhetsdatablad

3.1 Tillsynsmetodik

Metodiken kan i betydande utsträckning påverka tidsåtgången och regelefterlevnaden för tillsynen. Tillsynsmetodiken behöva anpassas till olika regler inom kemikalielagstiftningen som KemI har tillsynsansvar över. Tillsynen över bekämpningsmedel skiljer från tillsyn över övriga kemiska produkter genom att det finns förhandsgranskning och villkor för användning och att innehållet är känt i detalj. Metodiken för tillsynen över regler om farliga ämnen i varor måste anpassas till bristen på överblick över tillsynsobjekten varuleverantörer. I sammanhanget kan det vara viktigt att påpeka att initialt tar utvecklingsarbetet tid, men kan i förlängningen ge vinster på sikt. Arbetet med tillsynsmetodik har påbörjats och fortsätter under de närmaste åren.

Interna rutiner ändras ständigt (och dokumenteras) för att nå ökad effektivitet och följa med i regelutvecklingen. Det ger också möjlighet för likabehandling av företagen (större rättsäkerhet). Detta arbete pågår ständigt som en del i metodikutvecklingen. T.ex. kan mallar som används i tillsynen (polisanmälan, förelägganden etc.) ändras, checklistor behöver uppdateras eller att vår interna dokumentation för rutiner omarbetas.

Tillsynsmetodik för kemiska produkter

Urval av både inspektionsprojekt och vilka företag som ska inspekteras har stor betydelse ur ett riskminskningsperspektiv. En tanke är att nå t.ex. företag med extra stort behov beroende på kunskap och bransch eller som tillverkar/importerar stora volymer. Inspektionsprojekten kan ha varierande inriktning beroende på vad som prioriteras i verksamhetsplaneringen. Särskilda hälso- och miljörisker och möjligheter till förbättring kan vara faktorer att ta hänsyn till vid val av inspektionsområde, t.ex. en produktgrupp med innehåll av särskilt farliga ämnen finns. Strategin för urval av företag anpassas till varje enskilt projekt. Nedan ges exempel på några urvalsgrunder.

<i>Exempel på urvalsgrund</i>	<i>Kommentar</i>
Geografiskt område	– täcker in alla typer av företag, både stora och små
Ämnen/ämnesgrupper	– ämnen med särskilt uppmärksammade farliga egenskaper – särskilt farliga ämnen
Branscher/produktgrupper	– fokuserade i riskbegränsande syfte, t.ex. båtbottnfärger, tvätt- och rengöringsmedel – produkter med höga volymer eller särskild spridning – med stora förbättringsmöjligheter
Regler	– nya eller utvecklade regler – regler med känt dålig efterlevnad
Tips	– företag som överträder regler
Konsumenttillgänglighet	– kontroll av begränsningsregler – kontroll av förpackningsregler
Företagstyp	– tillverkare – företag som för in produkter till Sverige – importörer – handelsagenter
Produktantal	– produktsortimentets bredd
Inspektionsfrekvens	företag som inte tidigare varit inspekterade prioriteras

Tillsynen på kemiska produkter är den verksamhet som KemI har mest tillsynserfarenhet av. I vårt interna dokument *Riktlinjer för KemI:s tillsynsverksamhet* beskrivs verksamhetens rutiner och metoder. Utveckling och förbättring av inspektionsmetodiken har påbörjats, men är ännu inte färdigt. Under de kommande åren kommer vi att utveckla detta område. Det som påbörjats under 2008 beskrivs under avsnittet 3.2 *Handlingsplan 2008*.

KemI har tidigare år haft samarbetsprojekt med Arbetsmiljöverket, Räddningsverket och Naturvårdsverket om säkerhetsdatablad, med särskilt fokus på frågor vi inte tidigare haft kompetens på, t.ex. olyckor, personligt skydd. Vår tillsyn på detta område har därför blivit mer omfattande, men också mer anpassad till användarperspektivet i säkerhetsdatablad, vilket förhoppningsvis ger mer effekter i form av riskminskning.

Tillsynsmetodik för bekämpningsmedel

Tillsynsmetodiken för bekämpningsmedel har utvecklats under det senaste året, dels beroende på årets samverkansprojekt med landets kommuner men också genom en större satsning på området. Vissa delar av metodiken har utvecklats mer än andra, exempelvis har kommunikation, regeltolkning och rutiner prioriterats.

I större delen av de inspektioner som utförts under året har företagen kontaktats genom brev och dialogen har förts via telefon och e-post. Under inspektionerna har otillåtna bekämpningsmedel granskats. I fall där företagen salufört många otillåtna produkter eller haft stora brister har besök tillämpats. I andra projekt där regler om märkning granskas är besök hos företagen mest fördelaktigt att tillämpa då det finns möjlighet till en mer direkt dialog. En tydlig märkning av produkterna ger bättre förutsättningar för användaren att förstå risker kring hantering.

När det gäller utveckling av regeltolkning finns det särskilt en regel som har kontrollerats; om produkterna faller in under definitionen för ett bekämpningsmedel. Det är produktens syfte som avgör detta. Med hänsyn till marknadsföring och kontroll av det verksamma ämnet avgörs om produkten är ett bekämpningsmedel eller inte. Samverkansprojektet har bidragit till många frågeställningar som fört med sig en mer tydlig regeltolkning även inom andra regler, som exempelvis tolkning av olika produkttyper inom biociddirektivet.

Utveckling av rutiner för tillsynen av bekämpningsmedel har förbättrats genom utarbetande av mallar, checklistor, vägledning samt uppbyggnad av en webbplats för samverkansprojektet. Det är inte enbart KemI som tagit del av tillsynsmetodiken utan även kommunernas inspektörer i samband med samverkansprojektet.

Tillsynsmetodik för varor

Under året har satsningar skett på varuområdet med två tillsyns- och tre analysprojekt av olika varugrupper.

En viktig del för att öka regelefterlevnaden inom varuområdet är att sprida kunskap till företagen om befintliga regler. Medvetenheten om att varors material kan bestå av olika kemikalier som ger varan speciella egenskaper behöver också öka hos företagen. För att nå varuföretagen (som inte är anmälda till vårt produktregister) har arbete påbörjats för dels hitta varuföretagen och dels öka deras kunskap om olika regler. Ett exempel på en ny arbetsform är utskick av en enkät och ett informationsbrev till företag som importerar eller tillverkar smycken och bijouterier. Det blir ett sätt att nå fler företag än de vi hinner inspektera och att samtidigt nå ut med information om befintliga regler och problemområden. Förhoppningen är att det ska ge goda resultat och att dessa arbetsformer kan utvecklas under 2009.

Vi har också börjat titta på hur effekterna av varutillsynen ska kunna mätas. Under hösten besöktes tillsynsmyndigheten Statens fororeningstillsyn i Norge, där man sedan ett år arbetar med ett importörshjul för att följa upp och mäta effekterna av sin varutillsyn.

3.2 Handlingsplan 2008

KemI har den 30 juni 2007 på Regeringens uppdrag redovisat en handlingsplan för hur KemI skulle kunna öka inspektionerna år 2008 till 525 i antal, *Handlingsplan för att öka antalet inspektioner 2008*². Följande förslag för att öka antalet inspektionerna på kort sikt presenterades i handlingsplanen:

- öka andelen enklare inspektioner
- öka andelen brevinspektioner
- genomföra vissa inspektionsbesök med endast en inspektör
- se över inspektionsverksamhetens organisation
- förstärka resurserna, särskilt stödfunktioner som administration och IT.

I årets regleringsbrev finns krav på rapportering av hur KemI arbetat med förslagen i handlingsplanen.

3.2.1 Ökad andel enklare inspektioner

KemI har under de senaste åren genomfört vissa förenklingar av inspektionerna för att på så sätt kunna genomföra fler inspektioner. Dessa förenklingar har främst bestått i att bara vissa regler kontrollerats, att färre produkter granskats vid varje inspektion samt att inspektioner avslutas med påpekanden som tidigare följts upp genom förelägganden.

Förenklade inspektioner kan dock bara utvecklas till en viss gräns om KemI ska kunna inspektera hela bredden av de regler som myndigheten har tillsynsansvar för. Exempel är inspektioner där begränsningar av vissa farliga ämnen i varor kontrolleras, vilka som regel är mer komplexa än genomsnittet.

Att driva förenklad tillsyn för långt innebär en uppenbar risk för att kvalitén i tillsynen försämras. Risken är att förenklad tillsyn motverkar att tillsynen ger effekter i form av riskminskning genom att inspektörerna endast kontrollerar vissa regler som företaget träffas av. I rapporten *Effektivare kemikalietillsyn*³ konstateras att ett stort antal enklare inspektioner med mindre resurser står i direkt kontrast till det övergripande målet för kemikaliekontrollen om att verka för ökad regelefterlevnad och riskminskning. På längre sikt är det troligen mer resurseffektivt och effektivare ur ett riskminskningsperspektiv att kontrollera alla tillämpliga regler vid inspektionerna, även om konsekvensen kan bli något färre inspektioner per år.

Förenklade inspektioner 2008

För vissa områden, t.ex. tillsyn av varor, kan det lämpa sig väl med enklare inspektioner. Till exempel skickades under 2008 en enkät ut till en grupp företag (som tillverkar och importerar smycken och bijouterier) där frågor ställdes om innehåll och regelkännedom kring de aktuella varorna. Dessutom bifogades information om relevanta regler och KemI:s arbete. Denna typ av tillsyn ses som en möjlighet att kartlägga kunskapsläget och trolig regelefterlevnad hos många med en relativt begränsad arbetsinsats från myndigheten. Dessutom når vi ut med information om kemikalier regler till företag som ofta är omedvetna att deras produkter innehåller kemikalier. Detta är tänkt att vidareutvecklas inom varutillsynen under 2009.

² Regeringsuppdrag om handlingsplan för att öka antalet inspektioner år 2008, Dnr: 342-382-07 KemI

³ *Effektivare kemikalietillsyn*, Alexandra Stewart, Christina Rudén och Sven Ove Hansson KTH 2007

3.2.2 Ökad andel brevinspektioner

Det kan vara viktigt att påpeka att kemikalietillsyn hos primärleverantörer nästan uteslutande handlar om att granska dokument. Exempel på vad som granskas är förpackningsmärkning, säkerhetsdatablad, dokumentation om innehåll i varor eller om bekämpningsmedel som säljs är godkända av KemI. Reglerna är inte uppbyggda för att granska lokaler, förvaring, hantering av produkter etc. Nackdelen är då att vi inte får tillfälle att utföra s.k. systemtillsyn dvs. att se hur företagens system är uppbyggt (egenkontroll) för att kunna se om företagen har förutsättningar att själva klara kraven i lagstiftningen.

Brevinspektioner kan därför lämpa sig väl för många inspektioner. Brevinspektioner av särskilda frågor tar oftast mindre tid i anspråk än de mer tidskrävande besöken. Av naturliga skäl krävs bara en inspektör för dessa inspektionsärenden.

Brevinspektioner lämpar sig särskilt väl för företag som har inspekterats tidigare och som är relativt väl insatta i kemikalielagstiftningen. Dock får inspektörerna inte samma kännedom om företagets kompetens och rutiner vid brevinspektionerna. Därför bör brevinspektioner undvikas vid tillsyn av företag som inte tidigare har inspekterats och företag som har bristande medvetenhet om sitt ansvar eller dålig kunskap om de regler de träffas av, annars riskerar inspektionerna i stället att bli mycket tidskrävande.

Brevinspektioner 2008

Antalet brevinspektioner har ökat från 230 stycken år 2007 till 300 stycken år 2008. För vissa typer av tillsynsärenden har det varit effektivare att genomföra inspektionerna per brev. Det gäller bl.a. varuprojekten om nickel/bly och analysprojektet, bekämpningsmedelsärenden, samt de flesta inspektioner som initieras av inkommande tips.

3.2.3 Genomföra vissa inspektionsbesök med endast en inspektör

Vid företagsinspektioner på plats finns det många skäl att vara två inspektörer. Följande skäl kan lyftas fram särskilt:

- Rätts säkerheten ökar när en ev. misstänkt överträdelse ska drivas vidare rättsligt genom att två inspektörer har varit närvarande vid inspektionen och som kan styrka uppgifter och referera vad företagets representanter har sagt
- Risken för mutor och jäv begränsas
- Genom att inspektörerna hela tiden inspekterar i olika par så kalibreras agerandet och kraven på liknande brister inom gruppen, vilket ger en ökad rätts säkerhet för företagen som därmed behandlas mer lika.
- Två inspektörer kan komplettera varandras kompetens vilket är särskilt viktigt vid inspektion av företag med brett produktsortiment och som träffas av många regler.
- Det är en del av de nya inspektörernas kompetensutveckling att gå parallellt med en erfaren inspektör.
- Inspektörerna kan mötas av ett flertal representanter på företaget, ibland från huvudkontor i andra länder, och då behövs två inspektörer för att kunna hantera intervjuer och dokumentation inom rimlig tid.
- Vissa mindre företag kan ha kontoret i en privat bostad och det kan i vissa fall kännas otryggt att inspektera i den omgivningen.

Det finns dock inspektioner där behovet av två inspektörer bedöms som mindre, t.ex. om KemI tidigare har haft kontakt med företaget och bedömer att det är möjligt. En annan möjlighet är att inspektioner genomförs av en inspektör tillsammans med någon expert från KemI eller en inspektör från lokal tillsynsmyndighet.

Inspektionsbesök 2008 med en inspektör

Brevinspektioner och ensaminspektioner hänger ihop då det bara krävs en handläggare för en brevinspektion. I två projekt har tillsynen provat att genomföra inspektioner med endast en inspektör och en expert från KemI. Detta har varit uppskattat av både företagen och myndigheten. Förhoppningsvis kan andra personer än inspektörer från KemI få tid att följa med som experter även under 2009.

3.2.4 Översyn av tillsynsenhetens organisation

En punkt i handlingsplanen för 2008 var att se över tillsynsverksamhetens organisation. KemI har från och med 2008 en ny indelning av aktiviteter inom Tillsynsenheten, se bilaga 1. Den nya indelningen innebär bl.a. att den *Operativa tillsynen* har delats in i tre aktiviteter: *kemiska produkter, ämnen i varor och bekämpningsmedel*.

Tillsynsvägledning är, liksom tidigare, en egen aktivitet. Varje inspektör arbetar huvudsakligen i en av dessa aktiviteter men kan bidra i flera. Genom att inspektörerna kan fokusera och inte behöver ha fördjupad kompetens i alla regelverk eller branscher/produktgrupper samtidigt så uppstår tidsvinster.

I en särskild aktivitet, *Tillsyn - grundförutsättningar och kvalitetsssäkring*, har det samlats uppgifter som är viktiga förutsättningar för tillsynen och som har betydelse för kvalitetsssäkring samt verktyg för uppföljning och utvärdering. Regeltolkning och dokumentation har systematiserats. Svåra frågor tas upp på möten eller att särskilda grupper bildas för att behandla frågan och dessa frågor förankras med jurister. Vidare kommer utvecklingen av tillsynsmetodiken att höra hemma i denna grups fortsatta arbetsuppgifter. Genom att lyfta ut denna aktivitet så tydliggörs dessa grundläggande uppgifter och det blir dessutom enklare att mäta tidsåtgången för olika arbetsmoment inom tillsynen.

I aktiviteten *Tillsynssamverkan inom EU* samlas samverkan i Forum kring Reach-lagstiftningen, övrig tillsynssamverkan inom EU, t.ex. kring RoHS-reglerna, samt det nordiska samarbetet.

Övriga aktiviteter inom Tillsynsenheten är *Ledning & Administration*, *Kompetensutveckling*, *Ärenden* (förutom tillsynsärenden – här ingår förvaltningsuppgifter att svara på mail- och telefonfrågor) och *Regeringsuppdrag*.

Organisationsförändring 2008

Den nya organisationen ger tidsvinster genom att varje inspektör kan koncentrera sig på färre regelområden och uppgifter, samt möjlighet att inspektören skaffar sig spetskompetens inom olika områden. Dessutom underlättas styrningen genom mer systematisk dokumentation av regeltolkning och rutiner, som är en viktig del av kvalitetsssäkringen. Inkommande ärenden kan snabbare fördelas till lämplig inspektör då ansvarsfördelningen är tydligare. I planeringsskedet finns en större överblick så att det blir lättare att fördela resurser, och redovisningen av resultat och tidsåtgång för olika insatser underlättas.

3.2.5 Förstärka resurser

En grundläggande förutsättning för en väl fungerande tillsynsverksamhet är kompetenta inspektörer, men verksamheten kräver även jurister, administratörer och IT-kompetens.

KemI:s inspektörer har naturvetenskaplig högskoleutbildning, och bara ett fåtal har inspektörserfarenhet från tidigare anställningar. Inspektörerna får sin kompetens genom att gå parallellt med erfarna inspektörer. Ett kompetensutvecklingsprogram har utarbetats för att systematiskt internutbilda nya inspektörer på KemI. Programmet är indelat i två delar. Den första delen är en basutbildning för nyanställda inspektörer som innehåller bl.a. myndighetskunskap, förvaltningskunskap, kemikalier regler och tillsynsmetodik. Detta basprogram ska genomföras under ca 1 år. Programmets andra del är inriktat på fortsatt individuell kompetensutveckling riktat till alla inspektörer oavsett erfarenhet, innehållande bl.a. intervjuteknik, presentationsteknik, mediaträning, retorik, toxikologi, kemi, statskunskap, miljöledningssystem, riskbedömning, riskkommunikation, projektledning, mäta resultat och effekter.

För en effektiv tillsynsverksamhet krävs även att det finns god tillgång till administratörer så att inte alltför mycket kvalificerad inspektörstid behöver ägnas åt administration i stället för inspektioner. Jurister är absolut nödvändiga i tillsynsverksamheten för tolkning av regler och bedömning av myndighetskrav i enskilda tillsynsärenden. Brist på juriststöd fördröjer tillsynsarbetet och orsakar därmed sämre effektivitet.

Resursförstärkning 2008

I handlingsplanen för 2008 framfördes planer på att öka resurserna för tillsyn, särskilt stödfunktionerna. Under året har en administratör avsatt mer tid för inspektionsverksamheten. Totalt motsvarar administrationsstödet 50 % av en tjänst. Detta avlastar inspektörerna som kan ägna mer tid åt att inspektera. Stödet från juristerna och IT är oförändrat. Det har av resursskäl inte varit möjligt att öka tillgänglig inspektörstid under året.

4. Resultat och effekter

Ur Regeringens regleringsbrev till Kemikalieinspektionen (KemI) för år 2008 anges följande åiterrapporteringskrav:

- resultaten från den operativa tillsynen och effekter i form av riskminskning,
- resultaten från den marknadskontroll som genomförs enligt förordningen (2005:893) om marknadskontroll av varor och effekterna i form av riskminskning,
- antal inspektioner och täckningsgrad av anmälda kemiska produkter i produktregistret,
- antal inspektioner som har genomförts i samverkansprojekt med lokala, regionala och centrala tillsynsmyndigheter samt resultaten av projekten,
- antal inspektioner som gäller farliga ämnen i varor,
- tillsynsvägledningens innehåll och omfattning,
- myndighetens arbete inom EU med tillsynsfrågor,
- myndighetens arbete med produktvalsprincipen i tillsynsarbetet.

4.1 Operativ tillsyn

I regleringsbrev anges att vi ska redovisa resultaten från den marknadskontroll som genomförs enligt förordningen (2005:893) om marknadskontroll av varor och effekterna i form av riskminskning. Vår bild av vad som räknas som marknadskontroll är i princip all den tillsyn som vi redan utför idag. Därför särredovisas inte detta område, utan vi hänvisar till texter om vår tillsyn.

I tabell 1 redovisas en översikt av de inspektioner och analyser som påbörjats under året.

KemI tar emot ett stort antal tips om företag (benämnt som Löpande) som inte följer kemikalielagstiftningen eller om produkter vars användning befaras medföra risk för skada. Tipsen tas om hand på ett systematiskt sätt och kategoriseras enligt befarad risk för hälsa och miljö i prioritetsordning.

Andelen polisanmälningar under året är högre än tidigare år. Det beror framförallt på att vi ökat vår bekämpningsmedeltillsyn. Säljer ett företag ett icke godkänt bekämpningsmedel så ska det polisanmälas. Antalet miljösanktionsavgifter (MSA) fortsätter vara lågt sedan bestämmelserna om miljösanktionsavgifter ändrades 1 januari 2007. Notera att förra året angavs en högre siffra för MSA, men det beror enbart på att tillsynsenheten då hade ansvar för MSA för avsaknad av årlig rapportering till produktregistret (se fotnot ¹⁾ i tabell 2). Övriga resultat beskrivs under respektive tillsynsgrupp.

I år redovisar vi också andel inspektioner där vi ställt redovisningskrav till företagen (Observera dock att en inspektion kan ha flera redovisningskrav, även om det är ovanligt). För kemiska produkter ligger nivån på 27 %. Ej tidigare inspekterade företag har något högre nivå, vilket kan vara helt naturligt eftersom vi inte inspekterat dem tidigare. För bekämpningsmedel är siffrorna mycket högre (65 %) vilket kan förklaras samverkansprojektet där många tips inkommit från kommunerna om brister. Varorna ligger på 42 %. Denna siffra är i högre grad beroende på urval av inspekterade företag/produkter. Tillsynsmetodiken för varor är nyare och reglerna skiljer sig mer mellan olika projekt vilket gör att det är svårare att enhetligt begära in samma saker.

Tabell 1. Sammanställning av de företagsinspektioner eller analyser som inleddes under 2008

Tillsynsprojekt	Antal Inspektioner	Antal analyserade varor	Andel besök	Täckningsgrad ¹⁾	Andel med red.krav	Antal MSA	Antal polisanmälningar
Kemiska produkter	266	48	38 %	16 548	27 %	1	18
Ej inspekterade	77		45		34		4
Löpande	62		2		26	1	10
Färg & Lack	54		54		24		
RIO Halland	73		44		22		4
Toluen	-	48	-		-		
Bekämpningsmedel	68		14 %	2 200	65 %	0	36
Löpande	35		14		49		18
Samverkan	33		13		82		18
Varor	87	170 (70) ²⁾	17 %	4 489	42 %	0	10
Impregnering	19		86		47		
Löpande	31		0		39		4
Nickel-Bly	37	96 (30) ²⁾	0		enkät		1
Analyser	-	74 (40) ²⁾	-		-		2
SUMMA alla	422	218 (70)	29 %	23 273 (29 %)	33 %	1	62

¹⁾ Antal produkter anmälda till produktregistret som de inspekterade företagen representerar.

²⁾ 170 varor har analyserats med XRF analys av KemI. Av dessa har 70 varor skickats in till vidare analys på laboratorium.

Tabell 2 ger en kort jämförelse mellan åren 2005-2008 vad gäller antal inspektioner, analyser, besöksfrekvens och antal produkter som de inspekterade företagen representerar.

Tabell 2. Jämförelse mellan de fyra senaste åren när det gäller antal inspektioner, analyser, andel av inspektionerna som genomfördes på företaget och antal produkter i produktregistret (täckningsgrad)

	2005	2006	2007	2008
Antal inspektioner	255	352	355 ¹⁾	422
Antal analyserade varor	80	-	140	218
Antal inspektioner på plats (besök)	125	194	125	122
Andel inspektioner på plats (besök)	49 %	55 %	35 %	29 %
Antal produkter anmälda till produktregistret som de inspekterade företagen representerar	11 400	21 700	11 285 ²⁾	23 273

¹⁾ Detta år inkluderades miljö sanktionsavgifter för produktregistret (58 st.), pga. av att tillsynsenheten själva arbetade med dem, men ej de andra åren

²⁾ Detta år inkluderades inte bekämpningsmedel eller varor

4.1.1 Tillsyn av kemiska produkter

Under 2008 har i huvudsak fyra inspektionsprojekt genomförts och 266 inspektioner startats inom området kemiska produkter. Inspektionerna har täckt in 20 procent av de produkter som överläts enligt produktregistret.

Vid inspektionerna kontrollerades företagets efterlevnad av kemikalielagstiftningen. Främst granskades företagets produktinformation (klassificering, märkning och säkerhetsdatablad), men även tillstånd för överlåtelse av särskilt farliga kemikalier, produktregisteranmälan och begränsningsregler. När inspektionerna har skett på plats så har även företagets system/organisation för att efterleva reglerna och deras kunskap granskats. Andra regler som också kontrollerats vid besök är kännbar märkning och barnskyddande förslutning. Vid varje inspektion granskades produktinformation för ett representativt urval av företagets produktsortiment (ca 2-5 produkter/företag). Såväl produkter avsedda för yrkesmässig användning som till allmänheten kontrollerades.

Urvalet av både projekt och företag är viktiga med tanke på målet om ökad riskminskning/regelefterlevnad. Nedan ges korta beskrivningar av varför projekten valts ut. Inom varje projekt för kemiska produkter sker urvalet av företag med tanke på, om:

- det var längesedan företaget besöktes
- tips inkommit
- fler farliga produkter
- stora volymer
- särskilda ämnen som är i fokus.

Nedan ges korta beskrivningar av projekten.

Färg & Lack 2008

2007 års projekt om flyktiga organiska ämnen (VOC) i kemiska produkter har fortsatt med ett projekt inriktat på färg- och lackprodukter.

Urval av företag har gjorts med hjälp av Kemikalieinspektionens produktregister.

I projektet har 54 inspektioner genomförts. 29 företag (54 %) inspekterades på plats och 25 företag inspekterades per brev. Ungefär 75 procent av inspektionerna avslutades direkt eller med påpekande. I övriga inspektioner var bristerna så stora att företagen förelades att redovisa vilka åtgärder de tänkt vidta. Inspektionerna avslutades först när dessa brister rättats till.

Effekter i form av riskminskning

De flesta färg & lackprodukter, framför allt de lösningsmedelsbaserade, är klassificerade som hälsofarliga. Produktgruppen har en stor spridning i samhället eftersom större delen av produkterna överläts både för yrkesmässigt bruk och till konsumenter. Det är därför viktigt att informationen om dessa produkter inte är bristfällig.

Regionalt inspektionsprojekt (RIO) i Hallands län

Kemikalieinspektionen utför varje år ett regionalt inspektionsprojekt (RIO) i ett eller flera län. Alla primärleverantörer av kemiska produkter i regionen inspekteras per brev eller på plats. Under 2008 har Kemikalieinspektionens regionala inspektionsprojekt genomförts i Hallands län.

Inför RIO 2008 erbjöds samtliga inspektörer/handläggare på kommuner och länsstyrelser ett seminarium om kemikalietillsyn. Seminariet hölls i Halmstad i april 2008 och ett 30-tal personer deltog. Seminariet bidrog till ökat intresse för kemikalieinriktade projekt i kommunerna och till att mer än hälften av de inspektioner som gjordes på plats hade medföljare från kommun/länsstyrelse.

I projektet har 73 inspektioner genomförts. 32 företag (44 %) inspekterades på plats och 41 företag inspekterades per brev.

Ungefär 75 procent av inspektionerna avslutades direkt eller med påpekande. I övriga inspektioner var bristerna så stora att företagen förelades att redovisa vilka åtgärder de tänkt vidta. Inspektionerna avslutades först när dessa brister rättats till.

Fyra av företagen hade så allvarliga brister att de anmäldes till åklagarmyndigheten.

Effekter i form av riskminskning

I samband med de regionala inspektionsinsatser som bedrivs av Kemikalieinspektionen tas kontakt med de lokala och regionala myndigheterna. Detta är en operativ del av Kemikalieinspektionens tillsynsvägledning. Man ökar på så sätt kunskapen om kemikalielagstiftning hos dessa myndigheter vilket medför att de sedan kan genomföra projekt med inriktning på kemiska produkter i egen regi. Detta ökar på sikt kemikalietillsynen i Sverige.

De regionala inspektionsinsatserna ökar också kunskapen om kemikalielagstiftning i ett helt län. Företag som kanske inte annars skulle ha prioriterats blir inspekterade. På sikt ökar kunskapen om kemikalielagstiftning i hela landet.

Ej tidigare inspekterade företag

Löpande sker urval bland de företag i produktregistret som hittills inte har inspekterats. I år har 77 inspektioner genomförts.

35 företag (45 %) inspekterades på plats och 42 företag inspekterades per brev.

Ungefär 65 procent av inspektionerna avslutades direkt eller med påpekande. I övriga inspektioner var bristerna så stora att företagen förelades att redovisa vilka åtgärder de tänkt vidta. Inspektionerna avslutades först när dessa brister rättats till.

Fyra av företagen hade så allvarliga brister att de anmäldes till åklagarmyndigheten.

Effekter i form av riskminskning

De företag som aldrig har inspekterats av Kemikalieinspektionen har av olika anledningar valts bort i urvalet till pågående projekt. Orsakerna till detta kan vara att företagen har få produkter eller produkter som inte är klassificerade som farliga för hälsa och miljö. Det är viktigt att kontrollera även dessa företag då de uppgifter som finns i produktregistret ibland inte uppdateras i samma takt som produkternas sammansättning ändras.

Löpande 2008

KemI får löpande påpekanden om misstänkta överträdelser eller produkter som antas ha farliga egenskaper. Dessa tips har i år genererat 62 inspektioner. Två företag inspekterades på plats och resterande per brev.

Ungefär 70 procent av inspektionerna avslutades direkt eller med påpekande. I övriga inspektioner var bristerna så stora att företagen förelades att redovisa vilka åtgärder de tänkt vidta. Inspektionerna avslutades först när dessa brister rättats till.

Tio av företagen hade så allvarliga brister att de anmäldes till åklagarmyndigheten och ett företag fick betala miljöstraffavgift.

Effekter i form av riskminskning

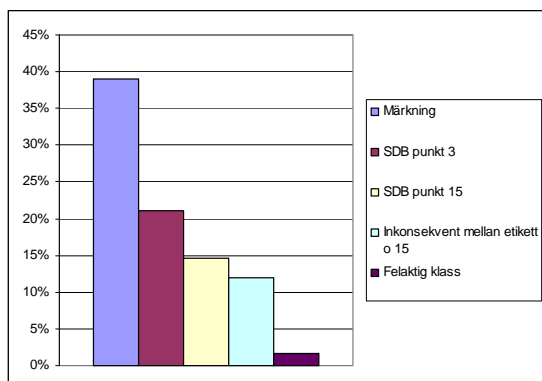
Syftet med projektet är att minska riskerna med farliga produkter som finns på marknaden genom korrigerande av felaktig produktinformation etc.

Toluen 2008-2009

Ett projekt där halten toluen i lim och sprayfärger kontrolleras har också startats med fortsättning under 2009. Projektet avser att kontrollera begränsningen av toluen i lim och sprayfärger avsedda att saluföras till allmänheten. 48 analyser av produkter utfördes

under slutet av 2008. Av dessa överskred 9 st. produkter den tillåtna halten toluen. Inspektioner mot dessa startar under första delen av 2009. Syftet med projektet är att kontrollera den nya begränsningen av toluen i lim och sprayfärger avsedda att saluföras till allmänheten.

Tabell 3. Sammanställning av de vanligaste bristerna vid tillsyn avseende kemiska produkter under 2008



Brister avseende märkning är den absolut vanligaste bristen vid tillsyn av kemiska produkter. Den typen av påpekande står för ca 40 % av det totala antalet brister. Brister avseende punkt 3 (sammansättning/uppgifter om beståndsdelar) i säkerhetsdatabladet är näst vanligast, ca 20 %. Brister avseende punkt 15 (gällande föreskrifter) står för ca 15 % av bristerna. Brister avseende inkonsekvens mellan etikett och punkt 15 i säkerhetsdatabladet står för ca 12 % av alla brister.

4.1.2 Tillsyn av bekämpningsmedel

Den största insatsen som gjorts i tillsynen av bekämpningsmedel under året har skett i ett samverkansprojekt med landets kommuner. Övriga insatser gäller ett årligen återkommande projekt där inkomna tips hanteras. Utöver de två projekten har KemI sammanställt en rapport till EU-kommissionen om centrala, regionala och lokala tillsynsinsatser inom växtskyddsområdet enligt Rådets direktiv (91/414/EEG) om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden.

Bestämmelser som granskas i tillsynen är produkter som faller under definitionen för ett bekämpningsmedel men inte innehar ett godkännande från KemI. Kontroll av dessa produkter är särskilt viktigt då det krävs utvärdering av hälso- och miljörisker och ett godkännande av KemI innan de får överlåtas eller användas. Ytterligare en viktig regel som granskas är märkning, dvs. klassificering och säkerhetsdatablad. En korrekt märkning tydliggör risker för användaren när det gäller hälsa och miljö vilket medför en bättre anpassad hantering. Märkning av bekämpningsmedel är mer omfattande än märkning av kemiska produkter. Även mer generella regler som tillstånd och produktregisteranmälan kontrolleras.

Samverkansprojektet

Syftet med samverkansprojektet har varit att minska andelen otillåtna bekämpningsmedel i handeln samt att öka kunskapen hos leverantörer. Lokala tillsynsmyndigheter har i första fasen av projektet inspekterat butiker för att återrapportera otillåtna produkter till KemI. Under den andra fasen har dessa ärenden följts upp av KemI:s inspektörer hos tillverkare och importörer. Kommunerna har själva hanterat urvalsprocessen av tillsynsobjekt och produkter. KemI:s urval har baserats på alla de otillåtna produkter som rapporterats av kommunerna. Bekämpningsmedel där människor eller djur direkt utsätts för exponering har prioriterats samt verksamma ämnens farlighet.

Resultat och effekter

Inför projektet anmälde 130 kommuner intresse för att delta. Av dessa har 87 stycken rapporterat in resultat till KemI. Kommuninspektörerna har besökt drygt 820 butiker och granskat närmare 10 000 produkter. Flertalet av inrapporterade bekämpningsmedel är samma produkt men granskade i olika butiker och kommuner. Av dessa har 12 % visat sig vara otillåtna bekämpningsmedel, varav en stor del tidigare varit godkända produkter men som fått saluförbud. Brister i efterlevnad har åtgärdats med förelägganden, förbud och åtalsanmälningar. En mer detaljerad sammanställning kommer att redovisas i en kommande rapport som publiceras mars 2009. Inom projektet har totalt 34 importörer och tillverkare inspekterats av KemI. Av dessa har hittills 18 åtalsanmälningar gjorts. Eftersom urvalet av inspektioner enbart består av otillåtna produkter är antalet anmälningar mycket högt. Produkter som aldrig varit godkända har prioriterats med hänsyn till en okänd riskbild då de aldrig varit föremål för KemI:s utvärdering och godkännandeprocess.

Samverkan mellan kommuner och KemI har medfört en mer enhetlig tillsyn inom bekämpningsmedel. Projektet har bidragit till ökad kompetens hos kommuninspektörerna bland annat genom diskussioner kring regeltolkningar. Kommunerna har fått vägledning dels genom direkt kontakt med de tre inspektörer som varit ansvariga för projektet men också via en webbplats där vägledningsdokument, regelhänvisningar, checklistor, mallar m.m. funnits tillgängligt för att underlätta vid inspektionerna. Denna typ av vägledning har bidragit till en mer effektiv tillsyn för kommunerna men också en snabbare handledning för KemI. Behovet av vägledning för tillämpning av regler som berör bekämpningsmedel har varit mycket efterfrågat av kommunerna. I en utvärderingsenkät som gjorts av kommuninspektörerna har detta konstaterats ännu tydligare.

Löpande 2008

KemI tar hand om inkommande tips från allmänhet, konkurrerande företag m.fl. om bristande regelefterlevnad. Tips om bekämpningsmedel är högt prioriterat under vår och sommar då många av dessa produkter används som mest. Ofta handlar tipsen om otillåtna myggmedel, snigelmedel, ogräsmedel m.m. Projektet löper på under hela året och andra mindre säsongsbetonade produkter handläggs den övriga tiden. Syftet med projektet är att minska andelen otillåtna bekämpningsmedel samt att godkända produkter ska ha en korrekt märkning. Urval görs med hänsyn till risker vid användande som exempelvis exponering för människor, djur eller miljö och de verksamma ämnens farlighet.

Resultat och effekter

Under året har 35 inspektioner gjorts varav 18 företag åtalsanmälts. Projektet har bidragit till att antalet otillåtna produkter på marknaden minskat, vilket innebär minskade riskerna för användaren. Det är särskilt viktigt för allmänheten som ofta har liten kunskap om bekämpningsmedel.

Rapportering till EU-kommissionen

Varje år rapporterar KemI till EU-kommissionen om de tillsynsinsatser som görs inom växtskyddsområdet på central, regional och lokal nivå. "Sveriges rapport om kontroll av växtskyddsmedel 2007" skrivs i enlighet med Rådets direktiv (91/414/EEG) om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden. I rapporten redovisas granskning av godkända produkter, märkning, förvaring, behörighet och användande. I

sammanställningen har 170 kommuner redovisat totalt 6724 kontroller som utförts under 2007.

För att underlätta för kommunerna vid inrapporteringen har KemI utvecklat ett elektroniskt formulär som skickas via webben. Frågor i formuläret har utarbetats under året då dessa är tänkta att fungera som vägledning i tillsynen. Rapportens struktur och innehåll har förbättrats genom en mer relevant och tydlig redovisning av antalet inspektioner, brister, åtgärder m.m.

4.1.3 Tillsyn av varor

Under 2008 har 87 inspektioner avseende farliga ämnen i varor påbörjats. Dessutom har myndigheten analyserat 170 varor med XRF och köpt ytterligare 70 varu-analyser från oberoende laboratorier. Varuinspektionerna har bl.a. inriktats på elektronik (RoHS), impregnerade varor, illaluktande varor samt nickel och bly i varor. Dessutom har KemI ställt krav avseende tvättmaskin med silverfunktion. Ett gemensamt nordiskt RoHS-tillsynsprojekt där Sverige varit ansvariga har avslutats. Produktvalsprincipen har prövats i tillsynen i Impregneringsprojekt. Kontrollen av reglerna om begränsning av nickel och bly i varor genomfördes i samverkan med andra EU-länder inom CLEEN-nätverket. Under året har också många tips kring textilier och olika besvär inkommit och tagits omhand.

Under sex månader under 2008 har tillsynsverksamheten haft möjlighet att visstidsanställa en person som huvudsakligen arbetat med XRF-analyser. Att kunna avvara en person för analyser har varit särskilt värdefullt vid RoHS-analyser som är mer tidskrävande än många andra XRF-analyser. Dessutom har denna person kunnat hjälpa till med dokumentering (fotografering, framtagandet av analysdata m.m.) av de analyserade produkterna, en annan del av analysarbetet som är tidskrävande.

Sammanfattningsvis kan sägas att KemI:s möjligheter att göra analyser av varornas innehåll är ett värdefullt instrument i kontrollen av farliga ämnen i varor samt får till effekt att varor/produkter dras tillbaka från marknaden och påverkar därmed riskminskningen.

RoHS

RoHS-direktivet begränsar förekomsten av ett antal tungmetaller och flamskyddsmedel i elektronik och trädde i kraft 1 juli 2006. Då syftet med direktivet bl.a. är att underlätta återvinningen av uttjänta elektriska och elektroniska (EE) produkter är det viktigt att kontrollera efterlevnaden. Under direktivets framtagande har många företag hävdats att det kommer att vara svårt att få fram EE-produkter som är RoHS kompatibla. Särskilt bly har man uppgett som svårt att byta ut med bibehållen kvalitet hos produkten.

Resultat och effekter

Under 2008 har ett gemensamt nordiskt tillsynsprojekt (RoHS) om farliga ämnen i elektriska och elektroniska (EE-produkter) avslutats och en rapport sammanställts. Rapporten planeras även att översättas till engelska för att spridas till bl.a. övriga tillsynsmyndigheter i RoHS-nätverket. Inom projektet har 30 inspektioner genomförts och 60 EE-produkter analyserats. Alla de inspekterade företagen har god kunskap om direktivet och man lägger ner stora resurser för att säkerställa att produkterna uppfyller lagstiftningen. De flesta väl utvecklade rutiner för att säkerställa att produkterna uppfyller RoHS, och alla företag kunde visa någon typ av dokumentation om att

produkterna uppfyller RoHS. Tre av de 60 analyserade produkter uppfyllde inte lagstiftningen: en limpistol och ett modellflygplan innehöll båda höga halter bly och har dragits tillbaka från den svenska marknaden av importörerna. En skruvdragare innehöll höga halter kadmium, och den produkten har dragits tillbaka från hela EU-marknaden, som en konsekvens av KemI:s inspektion och analysresultaten. Resultaten från projektet har bl.a. presenterats på nordiska tillsynsgruppens möte i juni, inom EU-nätverket "RoHS Enforcement Network" och för delegater från Thailands tillsynsorganisation.

RoHS-tillsynen har fortlöpt under året som marknadskontroll med analyser av begränsade farliga ämnen i elektr(on)iska produkter som KemI övertar från Elsäkerhetsverket (som i sin tur letar upp produkter på marknaden). 31 av de 74 EE-produkter som har analyserats i år med KemI:s XRF-instrument visade på innehåll av höga halter bly och kadmium, vilket lett till att föreläggande med krav ställts. Av dessa var det 13 EE-produkter som satts på marknaden efter den 1 juli 2006 och således omfattas av RoHS-direktivet. Tio av dessa produkter har frivilligt dragits tillbaka från marknaden av de ansvariga företagen, medan myndigheten har behövt ålägga övriga tre produkter med försäljningsförbud.

Impregnering

I ett regeringsuppdrag 2007 pekade KemI ut impregneringsmedel för textil och läder som ett lämpligt tillsynsområde om tillämpning av hur miljöbalkens produktvalsprincip kan användas i tillsynen. Ett projekt inriktat på högfluorerade ämnen för vatten- och smutsavvikande funktion har genomförts under året och 19 företag har inspekterats på plats. Vid inspektionerna har en kartläggning om vilka produkter som används gjorts. Dessutom har frågor ställts om vilka alternativa produkter (utan fluor) som finns, företagets kunskap och arbete med kemikalier i stort och fluorerade ämnen speciellt. Projektet har setts som ett sätt att sprida information och kunskap om högfluorerade ämnens negativa egenskaper till företag som saluför behandlade produkter med stor spridning i samhället.

Resultat och effekter

Endast ett fåtal företag kunde vid inspektionstillfället svara på vilket eller vilka ämnen som används för att ge plaggen vatten- och smutsavvisande egenskaper. Detta trots att företagen i förväg fått information om att detta skulle efterfrågas vid inspektionstillfället. Generellt var det svårt för företagen att få fram information från sina leverantörer om vilket/vilka ämnen som används, då detta betraktas som företagshemligheter. Vissa företag fick bara information om att inte det i begränsningsdirektivet förbjudna ämnet PFOS använts i plaggen. Projektet visade att det är svårt att använda produktvalsprincipen i praktiken för att ställa krav som går längre än specifika regler, t.ex. förbudet av PFOS men inte andra högfluorerade ämnen. Förhoppningsvis har våra inspektioner fått företagen att förstå deras ansvar mot både konsumenter och lagstiftare. Företagen har svårt att hävda att man tar ansvar för de produkter man släpper ut på marknaden om man inte vet vilka ämnen som finns i produkten.

Nickel och bly

Kontrollen av reglerna om begränsning av nickel i varor genomfördes i samverkan med andra EU-länder inom CLEEN-nätverket. Nickelallergi är den vanligaste kontaktallergin och CLEEN vill genom projektet få bort så många produkter som möjligt på EU-marknaden som avger för mycket nickel. Dessutom finns det misstankar om att de analysmetoder som finns inte är så tillförlitliga som man tidigare trott. Därför

har de deltagande nationella laboratorierna i respektive länder getts tillfälle att delta i ett interkalibreringsprojekt.

Resultat och effekter

96 smycken (från 24 företag) har köpts in och analyserats med KemI:s XRF-instrument. 29 av dessa har skickat på kompletterande analys till laboratorium.

Kemikalieinspektionen utökade projektet nationellt genom att inkludera analyser och frågor om blyinnehåll i objekten. En enkätundersökning skickades till ett 40-tal företag där frågor ställdes om bl.a. förekomst av nickel, bly och andra farliga metaller i smycken, företagens regelkunskap, företagens krav gentemot sina leverantörer och hur man följde upp dessa.

Två av de analyserade smyckena överskrider begränsningsdirektivets gräns för nickelavgivelse, vilket lett till att produkterna dragits bort från marknaden och att ansvariga importörer polisanmälts. Från enkätundersökningen kan vi se att många företag ställer krav om högsta förekomst av fler metaller än nickel, trots att det saknas begränsningar.

Löpande 2008

KemI får löpande information från privatpersoner, andra myndigheter m.fl. om varor som misstänks utgöra en hälso- eller miljörisk.

Resultat och effekter

Dessa tips har i år genererat 31 inspektioner. Under sommaren inkom information om att mögelmedlet dimetylfumarat påträffats i fåtöljer och ridhjälmars som gett användarna brännsårslänkande hudbesvär. Totalt inkom tips mot 13 företag som sålt möbler eller ridhjälmars som gett kunder besvär. Hos sex av dessa företag kunde det styrkas att besvären bestod av att varan innehöll påsar med mögelmedlet dimetylfumarat. Alla dessa produkter har dragits tillbaka från den svenska marknaden. Problemen har uppmärksamats i media, KemI:s tidning och på vår hemsida under året.

Dessutom har en stepmaskin innehållande kvicksilver påträffats och dragits bort från marknaden. Även här har importören polisanmälts.

4.2 Tillsynsvägledning

Kemikalieinspektionens tillsynsvägledning till kommuner och länsstyrelser består av såväl nationella samarbets-/tillsynsprojekt som utbildningar, skriftliga stöd & råd i form av information på särskild inspektörsingång på KemI:s webbplats, tillsynshandledning, faktablad m.m. Eftersom lagstiftningen och tillsynen på kemikalieområdet är så komplex är det många gånger nödvändigt att tillsynsvägledningen ges i skraddarsydd nationella tillsynsprojekt med konkret vägledning i form av checklistor, FAQ etc. samt muntligen som utbildningar.

Tillsynsvägledning - utbildningar

Under 2008 har KemI utbildat sammanlagt 228 personer i kemikalielagstiftning och kemikalietillsyn. Kursdeltagarna har varit miljö- och hälsoskyddsinspektörer från kommunerna, blivande miljö- och hälsoskyddsinspektörer på universitet/ högskola samt miljöskyddshandläggare på länsstyrelserna. Detta har skett vid 6 kortare utbildningstillfällen på 1/2-2 dagar samt vid den utbildning om 7,5 poäng som KemI ordnar tillsammans med Umeå Universitet som en fortbildning för främst yrkesverksamma på miljö- och hälsoskyddsområdet. De mer omfattande utbildningstillfällena har utvärderats av deltagarna och KemI har i dessa fått mycket goda omdömen.

Tillsynsvägledning – skriftlig

Under året har omfattande skriftlig vägledning tagits fram inom det nationella tillsynsprojektet om bekämpningsmedel. Dessutom har de särskilda sidorna för inspektörer som finns på KemI:s webbplats uppdaterats kontinuerligt i takt med regeländringar, nya tolkningar etc. Ett antal trycksaker (tillsynshandledning och faktablad) har uppdaterats. En skrift om KemI:s tillsynsverksamhet år 2007 har tagits fram.

Tillsynsvägledning – tillsynssamverkan

KemI:s samverkansprojekt *Bekämpningsmedel 2008* har inneburit tillsynsvägledning och tillsynssamverkan av de medverkande kommunerna samt framtagande av vägledningsmaterial i projektet. Se avsnitt 4.1.2.

KemI planerar att erbjuda kommunerna ytterligare ett samverkansprojekt inriktat på produkter i detaljhandeln där kommunernas operativa fas ligger på hösten 2009. För att underlätta kommunernas planering informerade KemI om detta så tidigt som möjligt, i början av sommaren 2008. Under hösten skickades ett fylligare informationsbrev till kommunerna och länsstyrelserna. KemI har under 2008 även deltagit i Tillsyns- och föreskriftsrådet, Tillsynsforums styrgrupp, i referensgrupp till projekt inom Miljösamverkan Sverige (metod för att planera tillsynsvägledning) och på träffar med de regionala miljösamverkansprojekten. Ytterligare exempel på tillsynssamverkan som skett under året är att miljöinspektörer från kommunerna och miljöskyddshandläggare från länsstyrelserna har följt med KemI:s inspektörer på inspektioner.

4.3 Tillsynssamverkan inom EU

Under den europeiska kemikaliemyndighet (ECHA), som inrättats för att handlägga och i vissa fall utföra tekniska, vetenskapliga och administrativa frågor i samband med Reach-förordningen, har ett forum för informationsutbyte om verkställighet inrättats ("Forum"). Forum består av ett nätverk av de myndigheter i medlemsstaterna som är ansvariga för att kontrollera att Reach-förordningen följs.

Forum hade sitt första möte i december 2007 och har under 2008 haft två möten. Forum har till stor del arbetat genom att inrätta arbetsgrupper med Forum-medlemmar och experter från länderna, och grupperna har fått uppdrag att ta fram underlag för diskussion eller beslut i Forum. Sverige har deltagit i följande arbetsgrupper:

- Utarbeta ett arbetsprogram för Forum
Sveriges Forum-medlem var ordförande i arbetsgruppen och tillsynsenheten bidrog med en expert. Arbetsprogrammet godkändes av Forum på mötet i maj 2008.
- Definiera vilken information tillsynsmyndigheter behöver från Reach-IT på ECHA
Rapport med förslag till lösningar har överlämnats till ECHA *Sverige har bidragit har bidragit med expert från tillsynsenheten.*
- Utarbeta strategier för medlemsstaternas tillsyn enligt Reach
Gruppen ska även ta fram minimikriterier för Reach-tillsyn. *Sverige har bidragit med en expert från tillsynsenheten.*

Dessutom har följande arbetsgrupper tagit fram underlag:

- Lämna förslag på tillsynsbarhet av begränsningar
Arbetsgruppen har gått igenom begränsningsdirektivet som ska införlivas i Reach till 1 juni 2009 och lämnat förslag på förbättring av tillsynsbarheten.
- Utarbeta ett rapportformulär för den rapport som ska lämnas till kommissionen enligt artikel 127 (artikel 117).
- Förslag på gemensamma tillsynsprojekt
Ett förslag på ett första EU-gemensamt tillsynsprojekt om förhandsregistrering/registrering och säkerhetsdatablad, som ska genomföras under 2009, antogs på mötet i december. Arbetsgruppen har fortsatt mandat att ta fram förslag till nästa gemensamma tillsynsprojekt, och i den gruppen kommer Sverige att *delta med en expert från tillsynsenheten.*

4.4 Produktvalsprincipen

Regeringsuppdraget om produktvalsprincipen i tillsynen har genomförts och slutredovisats till regeringen (29 februari 2008). Redovisningen har också publicerats i KemI:s rapportserie (KemI 1/08 "Produktval, substitution och tillsyn – redovisning från ett regeringsuppdrag"). I rapporten redovisas bl.a. KemI:s arbete med produktvalsprincipen i tillsynen.

Sammanfattningsvis kan man säga att Kemikalieinspektionens tillsyn av flera orsaker är ett trubbigt verktyg när det gäller att driva på företags aktiva produktval. Tillsynen har inte längre räckvidd än lagstiftningen, som i detta fall är otydligt formulerad. Det finns många oklarheter om hur principen kan tillämpas i kemikalietillsynen. Exempel på frågor som uppstår är vad som avses med "risk" i principens formulering i 2 kap, 4 § miljöbalken, vilka krav som ska ställas på alternativa ämnen/produkter, vem som ska avgöra om alternativets funktion är godtagbar, hur man ska jämföra ämnen med olika typer av risker (exv. hälsa kontra miljö) och olika mängd tillgänglig data samt hur avvägningen mot exv. ekonomiska intressen ska göras och av vem. Så som principen är formulerad idag fungerar den framför allt som en handlingsregel för företag, samt för tillsynen som en pådrivande kraft i kombination med miljöbalkens övriga hänsynsregler.

Under året har produktvalsprincipen prövats i tre aktuella frågeställningar.

I ett projekt som fokuserade på impregnering av allväderskläder och skor fanns ursprungligen planer på att kräva företagen på "substitutionsplaner" för fluorerade ämnen med särskilt miljöfarliga egenskaper. Det visade sig dock vara svårt att peka ut något av de högfluorerade ämnen som används och kräva att de ska bytas ut mot något annat. Många ämnen, inte minst de högfluorerade, är ofullständigt utredda med avseende på hälso- och miljöeffekter. Företagen har ofta svårigheter att få information från sina leverantörer om vilka ämnen som används för impregnering av deras textilier. Detta gäller både traditionella impregneringsprodukter och sådana som marknadsförs som "nya alternativ". Svårigheterna beror främst på långa leverantörskedjor, samt att många leverantörer betraktar den här typen av uppgifter som företagshemligheter. Som det ser ut, kan man i princip säga att svenska företag som importerar kläder/textilier inte har några möjligheter att följa miljöbalkens hänsynsregler om bl.a. försiktighet, tillräcklig kunskap och produktval, eftersom de inte vet vad det är de importerar. Det är oklart vilka juridiska möjligheter KemI har att kräva redovisning av uppgifter när det gäller innehåll av ämnen som inte är reglerade i lagstiftning.

KemI har analyserat blyinnehållet i ca 100 smycken med XRF. Analyserna visade att 25 % av smyckena innehöll bly i halter över 0,1 % (1000 ppm). Då inga generella regler finns som begränsar bly i varor måste en riskbedömning göras för varje enskild vara för att kunna uppskatta risken och eventuellt förbjuda den enskilda varan. Myndigheten har valt att redovisa analysresultaten för de berörda företagen och påtalat olämpligheten att smycken innehåller bly.

Efter inspektionen av en leverantör av tvättmaskiner med silverfunktion har KemI ställt krav på att information ska lämnas till konsumenter om att silverfunktionen som ska bekämpa bakterier inte ska användas i temperaturer över 40 grader, eftersom den blir uppenbart överflödigt vid högre temperaturer. Kravet ställdes med stöd av bestämmelserna om produktinformation för varor, 14 kap. 8 § miljöbalken och 3 § andra stycket förordningen (1998:941) om kemiska produkter och biotekniska organismer (den senare numera upphävd). Silver i jonform har miljöfarliga egenskaper

och är akut giftigt för vattenlevande organismer, dock saknas detaljregler för varor som innehåller silver som biocid. Denna inspektion belyser KemI:s bedömning att det finns små möjligheter att i tillsynen driva utbyte av farliga ämnen när det inte finns preciserade regler, eftersom de krav som ställs i tillsynen ska vara möjliga att driva juridiskt. Andra styrmedel behövs som komplement till tillsyn.

5. Resursredovisning 2006-2008

Ur Regeringens regleringsbrev till Kemikalieinspektionen (KemI) för år 2008 anges följande åiterrapporteringskrav:

– näringslivets inbetalda avgifter till produktregistret i förhållande till Kemikalieinspektionens totala utgifter för tillsynen i antal årsarbetskrafter och i tkr för 2006, 2007 och 2008, jämte uppgifter om resursanvändningen uppdelat på antal årsarbetskrafter och i tkr som avsatts för inspektionsarbete, tillsynsvägledning, EU och annat internationellt samarbete samt för utvärdering och uppföljning avseende 2006, 2007 och 2008,

Tabell 4. Sammanställning av tillsynens totala utgifter i antal årsarbetskrafter och i tkr för åren 2006-2008 i förhållande till inbetalda avgifter till produktregistret. Siffrorna för år 2008 är preliminära.

	Kemikalieavgifter till produktregistret, tkr	Totala utgifter, tillsyn ⁴		
		Årsarbetskrafter, antal ⁵		tkr ⁶
		direkta	fördelade	
2006	67 155 ⁷	12	9	15 587
2007	66 090 ⁸	12	8	16 467
2008	70 962	14	9	19 272

I resursredovisningen definieras tillsyn som Kemikalieinspektionens tillsynsenhet, vilket betyder att annat tillsynsrelaterat arbete som sker inom andra delar av Kemikalieinspektionens verksamhet inte finns med.

I redovisningen av tillsynens totala utgifter avser antalet årsarbetskrafter både direkta och fördelade årsarbetskrafter, det vill säga även overhead-tiden är medräknad. I genomsnitt motsvarar antalet direkta årsarbetskrafter ca 55-60 % av det totala antalet årsarbetskrafter.

De totala utgifterna för tillsyn innehåller dels den totala kostnaden för årsarbetskrafter och dels den totala expensmedelskostnaden. Kostnaden för årsarbetskräfterna motsvarar ca 90-95 % av den totala kostnaden.

Tillsynens totala utgifter motsvarar i genomsnitt ca 25-27 % av de inbetalda avgifterna till produktregistret.

Siffrorna för år 2008 är preliminära eftersom bokslutet för år 2008 ej är klart förrän under februari 2009.

⁴ Tillsyn definieras som Tillsynsenheten.

⁵ Direkta och fördelade (inkl overhead-tid) årsarbetskrafter ur KemI:s årsredovisning 2007, sid 33. Inkluderar allt tillsynsarbete, d.v.s. ledning & administration, kompetensutveckling, operativ tillsyn över kemiska produkter, bekämpningsmedel och varor, tillsynsvägledning, kvalitetssäkring, tillsynssamverkan inom EU mm.

⁶ Total kostnad för årsarbetskrafter samt expensmedel ur KemI:s årsredovisning 2007, sid 33.

⁷ Intäkt 2006 av kemikalieavgifter ur KemI:s årsredovisning 2007, sid 59.

⁸ Intäkt 2007 av kemikalieavgifter ur KemI:s årsredovisning 2007, sid 59.

Tabell 5. Sammanställning av uppgifter om tillsynens resursanvändning uppdelat på antal årsarbetskrafter och i tkr som avsatts för inspektionsarbete, tillsynsvägledning, EU och annat internationellt arbete samt för utvärdering och uppföljning avseende åren 2006-2008. Siffrorna för år 2008 är preliminära.

	Inspektionsarbete ⁹		Tillsynsvägledning		EU och annat internationellt arbete		Utvärdering och uppföljning	
	Årsarbets- krafter, antal ¹⁰	tkr ¹¹	Årsarbets- krafter, antal	tkr	Årsarbets- krafter, antal	tkr	Årsarbets- krafter, antal	tkr
2006	16,09	12 229	1,30	913	1,83	1 584	1,78	861
2007	14,37	11 041	2,35	1 883	1,46	1 785	1,82	1 758
2008	17,63	14 856	1,85	1 554	1,37	1 374	2,36	1 488

Att sammanställa uppgifterna om tillsynens resursanvändning och dela upp dem på ovanstående aktiviteter i efterhand har inte låtit sig göras helt och hållet.

Tidsregistreringen har skett på olika sätt 2006, 2007 och 2008 vilket gör det vanskligt att jämföra åren med varandra, t.ex. har inte samma rubriker använts. Objektplanen för tidsregistrering förändrades också 1 oktober 2007 då Kemikalieinspektionen gjorde en omorganisation. Tidsregistrering har inte heller skett särskilt för utvärdering och uppföljning vilket också gör dessa siffror osäkra.

Ovanstående visar att siffrorna är mycket vanskliga att jämföra med varandra. Vi har ändå försökt utifrån tillgänglig information i tidsregistreringssystemet samt ur årsredovisningar göra en uppdelning och redovisning av tillsynsenhetens verksamhet i enlighet med åiterrapporteringskravet.

Siffrorna för år 2008 är preliminära eftersom bokslutet för år 2008 ej är klart förrän under februari 2009.

⁹ I inspektionsarbete ingår operativ tillsyn (kemiska produkter, bekämpningsmedel, varor), kvalitetssäkring, juriststöd, kompetensutveckling, telefon/mail/brev-frågor.

¹⁰ Direkta och fördelade (inkl overhead-tid) årsarbetskrafter

¹¹ Total kostnad för direkta och fördelade (inkl overhead-tid) årsarbetskrafter samt expenskostnader.

Bilaga 1

För att få en ökad överblick över vår tillsynsverksamhet har vi skapat denna bild. Nytt för i år är att vi har delat in den operativa tillsynsdelen i tre delar; kemiska produkter, bekämpningsmedel och varor. Ansvariga personer har utsetts för varje del. En viss ökning av specialisering har skett för inspektörerna, då de flesta har sin mesta arbetstid i någon av boxarna nedan.

Effektivitetsvinster av detta kan vara att inspektörerna kan fokusera och inte behöva "lära sig allt". Tydligare ansvar ger tidsvinster då exempelvis inkommande ärenden går till rätt person, i planeringsskede får man en större överblick och har lättare att fördela resurser.

