

PM

2/08

KEMI

Kemikalieinspektionen

Sammanfattning av
underlag till den andra fördjupade
utvärderingen av miljö kvalitetsmålet
Giftfri miljö

Kemikalieinspektionen

Sammanfattning av
underlag till den andra fördjupade
utvärderingen av miljö kvalitetsmålet
Giftfri miljö

Uppdaterad i mars 2008

Best.nr 510 896
Sundbyberg, mars 2008
Utgivare: Kemikalieinspektionen
Beställningsadress: CM-Gruppen, Box 11063, 161 11 Bromma
Tel: 08-50 59 33 35, Fax: 08-50 59 33 99, e-post: kemi@cm.se
Rapporten finns som nedladdningsbar pdf på www.kemi.se

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

GIFTFRI MILJÖ – BEDÖMNINGAR, FÖRSLAG OCH ÅTGÄRDER.....	3
Inledning.....	3
1. Generationsmålet Giftfri Miljö.....	6
2. Delmål 1 – Kunskap om kemiska ämnens hälso- och miljörisker	9
3. Delmål 2 – Information om farliga ämnen i varor	11
4. Delmål 3 – Utfasning av farliga ämnen	14
5. Delmål 4 – Fortlöpande minskning av hälso- och miljöriskerna med kemikalier	17
6. Delmål 5 – Riktvärden för miljö kvalitet	21
7. Delmål 6 och 7 – Efterbehandling av förorenade områden	22
8. Delmål 8 – Om dioxiner i livsmedel	25
9. Delmål 9 – Om kadmium	27
10. Sammanfattning av förslag till åtgärder	29

GIFTFRI MILJÖ – BEDÖMNINGAR, FÖRSLAG OCH ÅTGÄRDER

Nedan följer en kortare sammanfattande del av underlaget till fördjupad utvärdering med bedömningar och förslag till åtgärder. Denna del av rapporten innehåller förslag till nya delmål och sammanfattar de åtgärder som ska genomföras för att nå en giftfri miljö. Delen kan läsas fristående.

Inledning

Kraftfulla åtgärder behövs för att nå Giftfri miljö

Det är svårt att nå miljökvalitetsmålet Giftfri miljö inom en generation. Svårigheterna beror framför allt på den diffusa spridningen av miljö- och hälsoskadliga ämnen från varor, på att oavsiktliga ämnen bildas och på att långlivade och bioackumulerande ämnen som redan finns spridda i miljön kommer att finnas kvar under lång tid. Dessutom hanterar människor, inte minst i arbetsmiljön, ett stort antal kemikalier vars hälsofarliga egenskaper är otillräckligt undersökta.

För att nå Giftfri miljö behövs kraftfulla åtgärder för olika arenor. Kemikalieinspektionen föreslår därför en rad åtgärder som berör:

- en fortsatt utveckling av **förebyggande** kemikaliekontroll för att hindra skador innan de uppstår.
- skärpt **lagstiftning**, effektivare **tillsyn**, starkt genomförande av nya regler,
- svensk satsning på **globalt** kemikaliearbete,
- svensk **forskning** på hög nivå för att utveckla arbete för Giftfri miljö,
- en minskad användning av farliga ämnen i **varor**, i första hand kemikalieanvändande företag men även andra användare av varor med farliga ämnen.

Kemiska ämnen sprids i miljön

Kemikalieproduktionen i Världen har ökat kraftigt och väntas fortsätta att öka, framför allt i länder i Asien och Latinamerika. Med varuhandeln sprids kemiska ämnen över nationsgränserna. Ämnen sprids när varor produceras, används, återvinns, förbränns eller deponeras. Ämnen sprids med läckage med yt- och grundvatten från förorenade områden. Vissa ämnen som undersökts i långa tidsserier i miljön minskar, medan andra ämnen ökar eller förekommer i varierande trender och någon entydig bedömning kan därför inte göras för miljötillståndets utveckling. Kunskapsluckorna är stora när det gäller förekomst och eventuella effekter i miljön av flertalet kemikalier. Merparten av de svenska industriella källorna karaktäriseras idag av utsläpp med låga halter men stora flöden av t.ex. rökgaser och avfall som bland annat kan innehålla oavsiktligt bildade ämnen såsom dioxiner.

Förebyggande arbete är grunden – farliga ämnen i varor allt viktigare

Grunden i arbetet för Giftfri miljö är att förebygga skador på människors hälsa eller i miljön av kemiska ämnen, produkter och varor. Kunskap om kemiska ämnens egenskaper och spridning är en förutsättning för att vi ska förstå på vilka sätt ämnena skulle kunna skada människors hälsa och miljön och för att förhindra att skadorna uppstår. Miljöövervakning ger viktig kunskap som bidrar till att förstå orsakssammanhang. När nya formuleringar och delmål nu föreslås, kvarstår målsystemets hörnpelare med delmål för kunskap, information, produkter och hantering. Det innebär att kemiska ämnen och produkter ska vara väl utredda med avseende på deras risker för hälsa och miljö och att kunskap ska föras vidare till dem som använder de kemiska ämnena och produkterna. Vidare att så ofarliga produkter som möjligt ska väljas och att miljö- eller hälsoskadliga ämnen så långt möjligt ska ersättas med mindre skadliga och helst ofarliga sådana samt att hälso- och miljörisker vid användning av kemikalier ska undanröjas genom säker hantering.

Den övervägande delen av de resurser samhället använder i arbetet för en giftfri miljö utgörs av kostnader för att hantera redan spridda miljögifter i saneringsprogram och miljöövervakning. En mindre del av resurserna används till förebyggande kemikaliekontroll för att undvika framtida skador och stora saneringskostnader. Så länge farliga ämnen används i varor kommer emellertid behovet av sanering och miljöövervakning att bestå. Utökade resurser i det förebyggande arbetet och ett tydligare fokus på t.ex. att minska användningen av farliga ämnen i varor, är därför av avgörande betydelse i det förebyggande arbetet mot Giftfri miljö.

Lagstiftning behöver starkt genomförande, god efterlevnad men även skärpningar

Med Reach¹ har EU fått den mest omfattande och långtgående kemikalielagstiftningen i världen. De närmaste åren kommer också ny, sannolikt strängare, lagstiftning inom EU som gäller växtskyddsmedel. Dessa lagstiftningar tillsammans med befintliga lagstiftningar, t.ex. på arbetsmiljöområdet kommer att ha stor betydelse för möjligheten att nå Giftfri miljö. Av särskild betydelse är de närmaste 10–20 årens genomförande av Reach som kommer att ha stor betydelse för möjligheterna att nå giftfri miljö. En sträng nationell tillsyn med ett bra samarbete mellan EU:s medlemsländer är grundläggande för att få en god efterlevnad av reglerna. Det är angeläget att få till stånd ytterligare skärpningar av Reach vid de kommande revideringarna av förordningen.

Sverige behöver agera globalt för att nå Giftfri miljö

Många miljöproblem är globala. Kemiska ämnen kan spridas mellan länder med vindar och vatten eller transporteras över landsgränser med den omfattande varuhandeln. Åtgärder i andra länder påverkar därför Sveriges möjlighet att nå Giftfri miljö. Sverige bör verka för att de åtgärds punkter som finns i den globala kemikaliestrategin (SAICM)² i praktiken får

¹ Reach (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals) (2006): *Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier.*

² SAICM: Strategic Approach to International Chemicals Management (2006): *Comprising the Dubai Declaration on International Chemicals management, the Overarching Policy Statement and the Global Plan of Action.*

genomslag i många länder. Även skärpningar i internationella konventioner på kemikalieområdet är viktiga. Sverige bör fortsätta vara en ledande kraft i den internationella kemikaliepolitiken. Vi vet att kemikaliekontrollen i flera utvecklingsländer, där kemikalieproduktionen ökar, ligger på en lägre nivå än i Europa.

Forskning är av central betydelse för möjligheten att nå Giftfri miljö

En stark miljötoxikologisk forskning är nödvändig för att det ska vara möjligt att bedöma omfattningen av olika kemiska hälso- och miljörisker. Den svenska miljötoxikologiska forskningen är dessutom viktig för att svenska myndigheter ska kunna vara framgångsrika i EU och i internationellt arbete. Grön Kemi är internationellt ett växande forskningsområde, som bygger på en helhetssyn när det gäller kemiska hälso- och miljörisker. Denna forskning kan bidra till att användningen eller bildandet av vissa farliga ämnen kan minska eller elimineras.

Kemikalieinspektionen anser att utvecklingen mot en hållbar kemikalieanvändning går för långsamt. En möjlighet att påskynda utvecklingen är att inrätta ett institut för hållbar produktion och användning av kemikalier. Regeringen föreslås ta initiativ till att utreda förutsättningarna för att inrätta ett sådant forskningsinstitut. (Se vidare avsnitt 16.3.2)

Företagen har huvudrollen när det gäller att uppnå Giftfri miljö

De nya lagstiftningarna i EU ger företagen betydligt bättre förutsättningar att minska kemiska hälso- och miljörisker. På arbetsmiljöområdet är Reach ett komplement till gällande lagstiftning. Med ökade kunskaper får företagen bättre möjligheter att välja mindre farliga ämnen i sin utveckling och i sitt val av kemiska produkter och varor. Även konsumenter, miljöorganisationer och fackföreningar kan spela en viktig roll. Lagstiftningen är inte tillräcklig för att nå Giftfri miljö. Regelverket på varuområdet är också relativt svagt. Frivilliga åtgärder och marknadsdrivna styrmedel kan ge viktiga bidrag. Inom kemikalieområdet har t.ex. ekonomiska styrmedel endast används i ringa omfattning.

Mycket arbete kvarstår med varor. Behovet av att få bort farliga ämnen i varor är växande och behöver uppmärksammas mer framöver. Det finns också ett tydligt behov av att utföra mer tillsyn av varor och även att göra stickprovsanalyser för att upptäcka eventuellt innehåll av farliga ämnen i varor.

1. Generationsmålet Giftfri Miljö



Kemikalieinspektionen bedömer att generationsmålet inte kan nås inom utsatt tid. Halterna i miljön av kända miljögifter t.ex. dioxinlika ämnen, kvicksilver och kadmium har klingat av men minskar nu inte påtagligt längre och kommer fortfarande att vara ett problem. För andra ämnen förekommer varierande trender. Därtill identifieras nya problemämnen löpande t.ex. svårnedbrytbara perfluorerade ämnen. Dålig kunskap om många kemiska ämnens farliga egenskaper och förekomst i miljön gör att det är svårt att bedöma hur långt från målet vi står. För att göra generationsmålet tydligare föreslår Kemikalieinspektionen omformulering av två av målets preciseringar.

Nuvarande lydelse av generationsmålet

Miljön ska vara fri från ämnen och metaller som skapats i eller utvunnits av samhället och som kan hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden.

Kemikalieinspektionen föreslår att formulering av miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö kvarstår samt att två preciseringar justeras.

- Preciseringen gällande den sammanlagda exponeringen vidgas till att omfatta exponering även genom föda.
- Preciseringen om att all fisk ska vara tjänlig som människoföda vidgas till att omfatta ämnen som spridits genom mänsklig verksamhet.
- Övriga preciseringar behålls oförändrade. Se tabell nedan.

Nuvarande precisering (prop. 2004/05:150)	Förslag till förändring (förändring i kursiv stil)
Halterna av ämnen som förekommer naturligt i miljön är nära bakgrundsnivåerna.	Ingen förändring.
Halterna av naturfrämmande ämnen i miljön är nära noll och deras påverkan på ekosystemen försumbar.	Ingen förändring.
All fisk i Sveriges hav, sjöar och vattendrag är tjänlig som människoföda med avseende på innehållet av naturfrämmande ämnen.	All fisk i Sveriges hav, sjöar och vattendrag är tjänlig som människoföda med avseende på innehållet av <i>ämnen som har spridits genom mänsklig verksamhet</i> .
Den sammanlagda exponeringen i arbetsmiljö, yttre miljö och inomhusmiljö för särskilt farliga ämnen är nära noll och för övriga kemiska ämnen inte skadliga för människor.	Den sammanlagda exponeringen i arbetsmiljö, yttre miljö, inomhusmiljö <i>och genom föda</i> för särskilt farliga ämnen är nära noll och för övriga kemiska ämnen inte skadliga för människor.
Förorenade områden är undersökta och vid behov åtgärdade.	Ingen förändring.

Sammanfattande bedömning

Kemikalieproduktionen i världen ökar kraftigt. På ca 50 år har produktionen ökat från mindre än 10 miljoner ton till över 400 miljoner ton per år. De länder som har den största produktionstillväxten återfinns i Asien och Latinamerika. OECD beräknar att den globala kemikalieproduktionen kommer att växa med 85 procent mellan år 1995 och år 2020.³

Kemikalieinspektionens produktregister visar att det fanns drygt 72 000 kemiska produkter i Sverige år 2006. I dessa kemiska produkter ingick ca 13 000 kemiska ämnen. Vid mitten av 90-talet tillfördes det svenska samhället årligen ca 160 miljoner ton varor.⁴ Inget talar för att tillförseln i dag är mindre. Den samlade kunskapen om hur många och vilka kemiska ämnen som ingår i varorna är liten. Utvecklingen har starkt bidragit till ett ökat välstånd i många delar av världen, men även orsakat svåra hälso- och miljöproblem och kostnadskrävande åtgärder för samhället.

Människor hanterar många farliga ämnen i sin arbetsmiljö och det inte möjligt att helt undvika att exponeras i dagens samhälle. Arbetet med att minska riskerna har förvisso varit mycket framgångsrikt, men fortfarande är bl.a. allergi och annan överkänslighet ett stort och väl dokumenterat arbetsmiljöproblem. Det är vetenskapligt svårt att bevisa något samband mellan att människor utsätts för farliga kemiska ämnen och skador som kan uppkomma långt senare i livet, t.ex. cancer. Det finns därför ingen tillförlitlig statistik över hur många människor som drabbas av långsiktiga skador orsakade av exponering för kemikalier i arbetslivet.

Hushållen har tillgång till mindre än 20 procent av alla kemiska produkter som hanteras i samhället. Trots det får Giftinformationscentralen många frågor om akuta förgiftningar och förgiftningstillbud. De vanligaste frågorna handlar om rengöringsmedel, hygienprodukter och bekämpningsmedel.

Liksom i arbetsmiljön kan allergi och annan överkänslighet vara ett problem för konsumenter. Men även för konsumenter kan det, på samma sätt som i arbetsmiljön, vara svårt att visa sambandet med exponering för kemiska ämnen och långsiktiga skador. Ett område som väckt allt större betänkligheter de senaste åren gäller det ofödda barnets exponering för kemikalier under graviditet, samt under nyföddhetsperioden. Alltmer data tyder på att kemikalie-exponering under denna period i livet kan orsaka förändringar i utvecklingen, som blir bestående och/eller leder till olika typer av sjukdomar senare i livet. Farliga ämnen kan läcka ut från varor under användning eller orsaka problem vid återvinning, i avfallsledet eller vid läckage från förorenade områden. Arbetet med att minska utsläpp till vatten och luft från industrier och biltrafik har varit framgångsrikt, även om många problem återstår. Exempelvis är osäkerheten i dag stor om hur en blandad exponering från många olika ämnen samtidigt påverkar risken för skador på människa och miljö. Halterna i miljön av kända miljögifter som PCB, DDT och dioxiner har sjunkit, men minskar inte längre. Därtill har nya möjliga problemämnen identifierats, t.ex. klorerade och bromerade styrener samt perfluorerade ämnen. Förekomsten av kvicksilver, kadmium och bly i miljön är fortfarande ett problem. Förekomsten av kvicksilver är särskilt allvarlig. Halterna i nästan all fisk i svenska vatten överskrider det gränsvärde som har föreslagits av kommissionen i arbetet med EU:s ramdirektiv för vatten.

³ OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2001): *Environmental Outlook for the Chemicals Industry*.

⁴ Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen (1999): *Att finna farliga flöden* (uppgifter från SCB:s Industri- och utrikeshandelsstatistik 1996).

Bekämpningsmedel sprids avsiktligt i miljön och återfinns i åar som avvattnar jordbruksområden och i vissa fall även i grundvattnet. Under de senaste åren har ett 20-tal verksamma ämnen i bekämpningsmedel påvisats i ytvatten i halter som överskrider de riktvärden som har utarbetats av Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket. Det innebär att det kan finnas en risk för skador i miljön. Ämnen som hittas i grundvatten kommer från numera förbjudna ogräsmiddel som tidigare används på t.ex. industritomter och grusplaner.

2. Delmål 1 – Kunskap om kemiska ämnens hälso- och miljörisker



Kemikalieinspektionen bedömer att nuvarande delmål inte kan nås inom utsatt tid. Den nya kemikalieförordningen Reach innebär att viktiga steg kommer att tas, men för lågvolymännen är kunskapskraven i Reach otillräckliga. Även för vissa produktgrupper som omfattas av annan lagstiftning behöver kunskapskraven skärpas, t.ex. när det gäller läkemedels miljöfarlighet.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet omformuleras och att ett antal punkter läggs till som förklarar vad delmålet innebär och därmed förbättrar möjlighet till uppföljning.

Nuvarande formulering av delmålet

Senast år 2010 skall det finnas uppgifter om egenskaperna hos alla avsiktligt framställda eller utvunna kemiska ämnen som hanteras på marknaden. För ämnen som hanteras i högre volymer och för övriga ämnen som t.ex. efter inledande översiktliga tester bedöms som särskilt farliga skall uppgifter om egenskaperna finnas tillgängliga tidigare än 2010. Samma krav på uppgifter skall då gälla för såväl nya som existerande ämnen. Senast år 2020 skall det även finnas uppgifter om egenskaperna hos de mest betydande oavsiktligt bildade och utvunna kemiska ämnena.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet revideras.

Kunskap om kemiska ämnens hälso- och miljöegenskaper

Senast 2018 ska det finnas tillräckliga uppgifter om hälso- och miljöfarliga egenskaper hos alla tillverkade, importerade och utvunna kemiska ämnen.

För att delmålet ska bedömas vara uppfyllt ska följande preciseringar vara uppnådda:

- För läkemedel finns tillräcklig kunskap om miljöfarlighet baserad på ämnens förväntade halt i miljön.
- Det är särskilt viktigt att det finns kunskap om kronisk giftighet på vattenlevande organismer och persistenta, bioackumulerande och toxiska egenskaper (PBT).
- Baserat på ämnens förväntade halt i miljön finns tillräcklig kunskap om livsmedelstillsatser miljöfarlighet. Särskilt gäller det ämnen som är svårnedbrytbara i miljön.
- För kemiska ämnen som tillverkas eller importeras i betydande volymer (över 10 ton) finns det kunskap om ämnens hälso- och miljöfarlighet som motsvarar kunskapskraven i Reach. För enskilda ämnen är lägre kunskap acceptabel endast om det inte försämrar möjligheten att ordna en säker hantering.
- Inga preciserade kunskapskrav anges f.n. för ämnen som tillverkas eller importeras i volymer under 1 ton.
- När det från djurskydds- och ekonomisk synpunkt finns rimliga metoder bör delmålet kompletteras med ytterligare kunskapskrav. Kunskapskraven bör då öka för alla ämnen under 10 ton.
- För alla ämnen, oavsett volym, där kunskapen är bristfällig i förhållande till hanteringen måste företagen väga in denna osäkerhet om riskerna i bedömningen och göra ytterligare tester eller vidta extra skyddsåtgärder för att förhindra att skador uppkommer på människa och miljö.
- Kunskap finns om nanotekniska ämnens hälso- och miljöfarlighet.

Definition av *tillräckliga uppgifter*

Med ”tillräckliga uppgifter” menas att uppgifterna är så omfattande att det är möjligt att identifiera och vidta de åtgärder som krävs för att förhindra att skador uppkommer på människa och miljö.

Sammanfattande bedömning

Den förebyggande kemikaliekontrollens viktigaste uppgift är att förhindra att skador uppkommer på människa och miljö. För detta krävs kunskap. Med toxikologiska och ekotoxikologiska tester kan farliga ämnen identifieras och skyddsåtgärder genomföras innan människor och miljö skadas. Undersökningar både från USA och EU visar dock att kunskapsbristen är stor – även för ämnen som förekommer i stora volymer i samhället. För ca 85 procent av de ämnen som hanteras mest i samhället (s.k. högvolymsämnena) ligger kunskapsnivån lägre än vad som krävs ens för en begränsad riskbedömning. Kunskap om risken för långsiktiga skador, t.ex. möjliga cancerframkallande eller fosterskadande egenskaper, saknas för de flesta ämnena.

Företagen måste i mycket större utsträckning än i dag ta fram kunskap om kemiska ämnens hälso- och miljöfarlighet. Kunskapskraven i EU:s nya kemikalieförordning Reach kan visserligen vara tillräckliga för ämnen som tillverkas eller importeras i högre volymer, men huruvida så blir fallet beror på kommande uppdateringar av förordningens bilagor, utformning av vägledningsdokument och på den faktiska tillämpningen av förordningen.

De kunskapskrav som ställs på lågvolymsämnena är otillräckliga i förhållande till delmålet, men de innebär ändå i huvudsak en förbättring jämfört med nu gällande lagstiftning. För ämnen där kunskapen är bristfällig måste företagen väga in denna osäkerhet om riskerna i bedömningen och vidta extra skyddsåtgärder för att förhindra att skador uppkommer på människa och miljö. Vid tillämpningen av Reach, och i samband med olika översyner, bör Sverige verka för att kravet på kunskap stegvis ökas. För att påverka länder utanför EU bör Sverige verka för att de skrivningar som finns i den globala kemikaliestrategin (SAICM) om framtagande av kunskap får genomslag i praktiken.

För kemiska produkter som ska vara godkända innan de får användas, t.ex. bekämpningsmedel, finns det betydligt mer kunskap, men även för sådana produktgrupper finns brister. Läkemedel är exempel på en viktig produktgrupp som kan orsaka skador i miljön. Medel med hormonell verkan kan t.ex. påverka fortplantningen och den tidiga utvecklingen hos djur. Sverige bör verka för att ökade krav på kunskap om miljöfarlighet införs i EU:s lagstiftning för godkännande av läkemedel.

Ökad svensk satsning på forskning är viktig. Den tekniska utvecklingen gör att nya risker kan uppkomma. Den snabba utvecklingen inom nanotekniken gör att forskning om hälso- och miljörisker är angelägen. Toxikologisk och ekotoxikologisk testning innebär normalt djurförsök, men av etiska skäl är det viktigt att undvika en stark ökning av antalet djurförsök. För att det ska vara möjligt att stegvis öka kunskapskraven i Reach, särskilt för s.k. lågvolymsämnena, bör forskning för att främja utvecklingen av testmetoder som kräver färre djur eller inga djur alls stödjas.

Ingen lagstiftning kräver i dag kunskap om hälso- och miljöfarlighet hos oavsiktligt bildade och utvunna ämnen, t.ex. ämnen som bildas i förbränningsprocesser. Förekomst och uppträdande i miljön skiljer sig kraftigt mellan olika oavsiktligt bildade ämnen och därmed även behovet av kunskap. Ett nytt delmål föreslås därför, nämligen om oavsiktligt bildade ämnen, som behandlar problem i ett sammanhang.

3. Delmål 2 – Information om farliga ämnen i varor



Det nuvarande delmålet kan inte uppnås inom utsatt tid. Information om farliga ämnen i varor är avgörande för att producenter och konsumenterna av varor ska ha möjlighet att undvika miljö- och hälsofarliga ämnen och att bidra till att minska riskerna för hälsan och miljön av farliga kemikalier.

För kemiska produkter finns sedan länge ett system inom EU för hälso- och miljöinformation, men för andra varor finns bara undantagsvis krav på hälso- och miljöinformation om ingående ämnen. Genom EU:s nya kemikalieförordning Reach införs krav på att information ska lämnas om särskilt farliga ämnen som ingår i varor. Det är ett viktigt steg som ger bättre förutsättningar för att målet på sikt ska nås. Informationskravet behöver dock utvidgas till att gälla alla miljö- och hälsofarliga ämnen – inte enbart de särskilt farliga ämnena. Krav på att användare av varor ska få hälso- och miljöinformation om de farliga ämnen som ingår behövs också i andra direktiv (biociddirektiv och andra produkt direktiv) och utökad tillsyn över regler om varor bedöms som viktigt.

Även ökad acceptans för information, liksom kundkrav och generellt ökad efterfrågan på information om ämnen i varor är angelägna, och behöver stimuleras såväl nationellt, i EU som internationellt.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet förlängs och revideras.

Nuvarande lydelse av delmål 2

Senast år 2010 skall varor vara försedda med hälso- och miljöinformation om de farliga ämnen som ingår.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet revideras.

Information om farliga ämnen i varor

Senast år 2018 ska den som använder en vara få hälso- och miljöinformation om de farliga ämnen som ingår i varan. Informationen ska finnas tillgänglig under varans hela livscykel.

Sammanfattande bedömning

Alla som kommer i kontakt med kemiska produkter ska vara väl informerade om vilka risker hanteringen kan innebära och hur dessa risker ska förebyggas. För kemiska ämnen och kemiska produkter finns sedan lång tid tillbaka ett EU-gemensamt informationssystem med kriterier för bedömning av produkternas hälso- och miljöfarlighet och också system för hälso- och miljöinformation med uppgifter bl.a. om de farliga ämnen som ingår. Denna information ska lämnas i produktmärkning samt för yrkesanvända produkter även i säkerhetsdatablad.

Systemet för produktinformation för kemiska produkter förutsätter dock att det finns kunskap om ingående ämnen så att det går att klassificera ämnena enligt kriterierna i reglerna. För ämnen vilkas hälso- eller miljöeffekter är ofullständigt kända blir både klassificeringen och märkningen bristfällig.

Reach

EU:s nya kemikalieförordning Reach förväntas ge bättre förutsättningar för att delmål 2 ska kunna uppfyllas genom att kunskap om fler ämnens farliga egenskaper successivt växer fram och skapar förutsättningar för att sådan information förmedlas genom produktions- och hanteringskedjorna. Genom Reach införs krav på att leverantörer av varor andra än kemiska produkter ska lämna information till dem som yrkesmässigt använder varorna om de särskilt farliga ämnen som ingår i halter över 0,1 procent. Även konsumenter ges rätt att på förfrågan få samma information.

De som använder varor får därmed ökade möjligheter att som kunder ställa krav och välja bort särskilt farliga ämnen. Hur haltgränsen på 0,1 procent kommer att beräknas på sammansatta varor – på hela varan eller delar av den – kommer i praktiken att få stor betydelse för om information behöver lämnas eller ej.

Enligt en översynsbestämmelse i Reach dröjer det till 2019 innan det kan omprövas om krav ska ställas även för vissa andra farliga ämnen i varor. Möjligen skulle denna fråga kunna väckas i samband med den översyn som ska göras av Reach år 2012 i syfte att undanröja överlappning med annan lagstiftning, eller vid den rapportering som ska göras 2015–2016 av hur Reach fungerar.

Europaparlamentet framhöll under Reach-förhandlingarna att informationen skulle gälla alla farliga ämnen. Vid utvecklingen av ett informationssystem för varor bör man diskutera möjligheten att införa informationskravet stegvis genom att börja med vissa angelägna produktkategorier för känsliga grupper, såsom barn och allergiker, långlivade produkter som t.ex. hus, eller produkter med bred spridning i samhället.

Biociddirektiv

När det gäller bekämpningsmedel finns en risk att varor som importeras från länder utanför EU kan vara behandlade med bekämpningsmedel som är förbjudna inom EU. Ett exempel på en biocid som har fått ökad användning är silver, som vi i dag vet används i större utsträckning i bl.a. tvättmaskiner, kylskåp och nappar i bakteriedödande syfte.

Olika vägar för att hantera denna risk diskuteras i EU. Ett förslag är att införa krav på att varorna ska märkas med uppgift om de bekämpningsmedelssubstanser de behandlats med. Även andra förslag diskuteras, bl.a. att biocidbehandlade varor ska omfattas av ett godkännandeförfarande.

Sverige anser att det skulle bli alltför resurskrävande att lägga till ett nytt system för att godkänna biocidbehandlade varor och förespråkar i stället att riskbedömningen av biocidprodukterna omfattar användning i varor och alltså görs inom befintligt regelverk.

Om kommissionens arbete med att ta fram ett förslag till lagstiftning för varor behandlade med biocidprodukter kan finnas tillgängligt 2010, skulle det betyda bättre förutsättningar för att uppnå delmålet i ett avseende. Regelverket kommer med all sannolikhet att ställa krav på information om varors innehåll av biocidprodukter. Kravet kommer att innebära utökade krav på tillsyn för dessa varor, för att säkerställa att reglerna efterlevs.

Andra produktdirektiv

Det finns flera EG-direktiv som reglerar säkerhet för varor, bl.a. leksaker och byggprodukter. Dessa direktiv ställer inte krav på att varorna ska märkas med hälso- eller miljöinformation, eller innehåll av farliga ämnen. Vid en revidering av produktdirektiven bör det prövas om

krav på information om farliga ämnen i varor kan införas. Så sker för närvarande (september 2007) i den pågående översynen av byggproduktdirektivet⁵.

Internationellt arbete

En stor del av de varor som säljs i Sverige kommer ursprungligen från länder utanför EU. För att kunna nå målet är det således viktigt att arbeta internationellt. Det behövs en ökad medvetenhet globalt om att farliga ämnen kan ingå i varor och spridas ifrån dessa under användning och när de blivit avfall. I den övergripande policystrategin och handlingsplanen inom SAICM finns behovet av information om varors innehåll av farliga ämnen upptaget. För att detta ska få genomslag i praktiken behövs dock en konkretisering av hur sådan information ska lämnas.

Drivkrafter i utvecklingen mot målet

När det gäller drivkrafter och hinder finns ett flertal faktorer som kan driva på respektive hindra utvecklingen mot delmålet. Ansvar för att lämna information vilar i första hand på de företag som producerar och levererar produkter. En stark drivkraft är dock krav från kunderna – såväl privata företag, offentlig sektor som konsumenter. Ökad efterfrågan på bra säkerhetsdatablad driver fram bättre kvalitet på informationen.

Återvinningsindustrin har behov av information om ämnen i material som ska återanvändas för att förvissa sig om att det inte ingår ämnen som kan försvåra återvinningsprocessen. Myndigheterna kan förstärka och underlätta kundkraven, bl.a. genom verktyg som Kemikalieinspektionens riskminskningsverktyg PRIO och Miljöstyrningsrådets EKV-verktyg för inköpare i offentliga organisationer. Myndigheterna kan även bidra till ökad medvetenhet bland leverantörer om behovet av information, bl.a. genom att föra dialog med branscher. Även information till konsumenter för att göra dem uppmärksamma på kemikalierisker kan genom påföljande kundkrav driva fram bättre information om innehåll av farliga ämnen i varor.

Komplexa produktionskedjor för varor med flera material och komponenter kan försvåra informationsflödet. Utvecklingen har under de senaste åren gått mot en sammanslagning av företag, och inte sällan finns kompetensen i kemikaliefrågor på huvudkontoret som ligger i ett annat land än tillverkningslandet. Dessutom har handeln över Internet ökat, vilket ger större möjligheter för privatpersoner att direktimportera varor. Detta ökar dock risken för att produkten saknar föreskriven miljö- och hälsoinformation.

Faktorer som motverkar en utveckling av system för information om farliga ämnen i varor är bl.a. brist på medvetenhet om kemikalierisker i samhället och bristande kunskap om ämnens förekomst i varor. Även avsaknad av bra tekniska lösningar för att förmedla information kan vara ett hinder för informationsspridningen, liksom kostnader för att ta fram informationen.

Många varuproducenter och kemikalieanvändare behöver information om farliga ämnen i varor för att kunna undvika risker, bl.a. i arbetsmiljön, och för att kunna förutse framtida kostnader för t.ex. sanering. Dessutom behöver företagen i leverantörskedjorna ha kännedom om kemiska ämnen i varor för att kunna uppfylla åligganden enligt andra regelsystem, t.ex. produktdirektiv och avfallsregler. Stora internationella varuproducenter som behöver få information om ämnen i varor för att undvika risker och dåligt rykte skulle därför kunna bli en mycket viktig drivkraft mot delmålet.

⁵ Direktiv 89/106/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter.

4. Delmål 3 – Utfasning av farliga ämnen



Delmålet bedöms inte kunna nås i tid. EU:s kemikalieförordning Reach innebär dock ett viktigt steg för att förbättra förutsättningarna att nå delmålet. Med Reach införs ett system med tidsbegränsade tillstånd för särskilt farliga kemiska ämnen som i stort överensstämmer med de ämnesgrupper som omfattas av delmålet. Annan användning än den som anges i tillståndet blir förbjuden. Systemet med tillstånd kommer att öka trycket på företag att ersätta särskilt farliga ämnen med mindre farliga alternativ. För andra farliga ämnen inklusive sådana som finns i importerade varor finns i Reach ett begränsningssystem som liknar dagens begränsningsdirektiv.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet förlängs och revideras.

Nuvarande lydelse av delmål 3

Nyproducerade varor skall så långt det är möjligt vara fria från

- nya organiska ämnen som är långlivade (persistenta) och bioackumulerande, nya ämnen som är cancerframkallande, arvs massepåverkande och fortplantningsstörande samt kvicksilver så snart som möjligt, dock senast 2007,
- övriga cancerframkallande, arvs massepåverkande och fortplantningsstörande ämnen, samt sådana ämnen som är hormonstörande eller kraftigt allergiframkallande, senast år 2010 om varorna är avsedda att användas på ett sådant sätt att de kommer ut i kretsloppet,
- övriga organiska ämnen som är långlivade och bioackumulerande, samt kadmium och bly, senast år 2010.

Dessa ämnen skall inte heller användas i produktionsprocesser om inte företaget kan visa att hälsa och miljö inte kan komma till skada.

Redan befintliga varor, som innehåller ämnen med ovanstående egenskaper eller kvicksilver, kadmium samt bly, skall hanteras på ett sådant sätt att ämnena inte läcker ut i miljön.

Spridning via luft och vatten till Sverige av ämnen som omfattas av delmålet skall minska fortlöpande.

Delmålet omfattar ämnen som människan framställt eller utvunnit från naturen. Delmålet omfattar även ämnen som ger upphov till ämnen med ovanstående egenskaper, inklusive dem som bildas oavsiktligt.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet revideras.

Särskilt farliga ämnen

1. Nyproducerade varor ska så långt som möjligt vara fria från särskilt farliga ämnen.
2. Senast år 2015 ska varor som innehåller särskilt farliga ämnen under varornas hela livscykel hanteras så att ämnena inte läcker ut i miljön.
3. Utsläpp av särskilt farliga ämnen från produktionsprocesser ska minska så långt som möjligt. Senast år 2015 ska särskilt farliga ämnen inte användas i produktionsprocesser om inte verksamhetsutövaren kan visa att hälsa och miljö inte kan komma till skada.

4. Den långväga spridningen av särskilt farliga ämnen till Sverige via luft och vatten ska minska fortlöpande.

Delmålet omfattar ämnen som människan framställt, återvunnit eller utvunnit från naturen. Med ”särskilt farliga” ämnen avses:

- ämnen som är persistenta och bioackumulerande (PB-ämnen),
- ämnen som är cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska (CMR-ämnen),
- hormonstörande eller kraftigt allergiframkallande ämnen samt
- tungmetallerna kvicksilver, kadmium och bly.

Sammanfattande bedömning

Vissa kemiska ämnen har särskilt farliga egenskaper. De kan ge svåra skador på människan på grund av att de är cancerframkallande, kan skada arvsmassan eller är skadliga för fortplantningen. Även organiska ämnen som är långlivade och bioackumulerande är särskilt farliga för hälsa och miljö. Sådana ämnen återfinns både i blod och i modersmjölk och innebär därmed risker för såväl foster som det nyfödda barnet. De återfinns även i levande organismer bl.a. i polartrakterna, vilket visar att de kan spridas långväga i atmosfären – långt från den ursprungliga utsläppskällan. En mycket grov uppskattning är att det totalt finns ett par tusen ämnen i användning med särskilt farliga egenskaper.

Kemiska ämnen med särskilt farliga egenskaper är svåra att hantera säkert. Även små mängder kan skada människor och miljö. Företag bör därför byta ut särskilt farliga ämnen så långt det är möjligt.

Reachs definition av särskilt farliga ämnen stämmer i stora drag överens med delmålet. Ett undantag är dock kraftigt allergiframkallande ämnen som inte omnämns i Reach; dock kan eventuellt vissa inhalationsallergener räknas till den kategori av ”ämnen som inger motsvarande grad av betänklighet” som anges i Reach.

EU:s kemikalieförordning Reach innebär ett viktigt steg som väsentligt förbättrar förutsättningarna att nå delmålet genom att lagstiftningen ger möjligheter för EU att gemensamt agera mot ett större antal särskilt farliga ämnen genom auktoriseringsregler och begränsningsregler. Tillämpningen av lagstiftningen är dock viktig för att i praktiken fasa ut de särskilt farliga ämnena så att delmålet på sikt har förutsättningar att nås. Här finns stora förhoppningar till Reachsystemet, men också en osäkerhet om hur auktoriseringssystemet och begränsningsreglerna kommer att fungera i praktiken. Orsaken är att det är oklart hur reglerna kommer att tolkas och tillämpas.

I osäkerheten ligger också bl.a. kraven vid prövning av tillståndsansökningar. Det är industrins ansvar att ansöka om tillstånd och att i det sammanhanget visa att användningen är tillräckligt säker. När det gäller begränsningar ligger ansvaret för att ta fram underlag på de nationella myndigheterna.

Även reglerna för godkännande av växtskyddsmedel och biocidprodukter håller på att omarbetas. Det omfattande regelarbete som pågår i EU ger Sverige en unik möjlighet att verka för en hög skyddsnivå i lagstiftningen. En skärpning av reglerna för växtskyddsmedel är angelägen, speciellt om medlen är långlivade och bioackumulerande, eftersom de tillverkas för avsiktlig spridning i miljön.

Det är också viktigt att reglerna både för växtskyddsmedel och andra kemikalier utformas så att substitutionsprincipen omsätts i praktiken. Även om många långlivade och bioackumulerande organiska ämnen förbjuds i EU, så kommer den svenska miljön att

förorenas på grund av spridning från andra länder. Det är därför viktigt att Sverige får till stånd globala åtgärder mot farliga ämnen med långväga spridning.

Kemikalieinspektionen föreslår en ny formulering av delmål 3 som innebär en förenkling och som anpassar delmålets lydelse till den situation som råder när Reach trätt i kraft. Samtidigt föreslås 2015 som målar.

I samband med delmål 3 föreslår Kemikalieinspektionen också en strategi för tillämpningen av tillståndsprövning och begränsningar inom Reach. Strategin syftar till en tillämpning av Reach som så långt som möjligt bidrar till utfasning av de ämnen som omfattas av delmål 3. Kemikalieinspektionen föreslår ett program för att öka kunskapen om befintliga alternativ till farliga ämnen och för att utveckla nya sådana. Syftet med programmet är att stimulera substitution och bidra till innovation på området.

Under delmål 3 finns även förslag gällande utvecklingen av regelverk och styrmedel avseende varor, inklusive EU:s kvicksilverstrategi samt genomförandet av den globala kemikaliestrategin (SAICM) och nominering av nya ämnen till internationella konventioner som t.ex. Stockholmskonventionen.

När det gäller växtskyddsmedel kommer Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen att ge förslag till ett nationellt handlingsprogram för växtskyddsmedel med stöd av EU:s förslag till strategi för hållbar användning av växtskyddsmedel. På så sätt motverkas användningen av växtskyddsmedel som innehåller särskilt farliga ämnen.

5. Delmål 4 – Fortlöpande minskning av hälso- och miljöriskerna med kemikalier



Delmålet kan inte uppnås till 2010. De flesta kända kemiska riskerna minskar, men samtidigt kommer nya ämnen, tekniker och användningsområden ut på marknaden som kan innebära nya möjligheter men också nya risker.

De indikatorer som finns i dag pekar inte på några entydiga trender. Det saknas dock grundläggande kunskap om många ämnens farliga egenskaper och om ämnens förekomst i varor, liksom om exponeringsnivåer i arbetsmiljö och yttre miljö. EU:s nya kemikalielagstiftning Reach bedöms leda till att betydande riskminskningsarbete hos ett stort antal företag kan uppnås.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet förlängs och revideras. Barn och känsliga grupper bör beaktas särskilt.

Nuvarande lydelse av delmål 4

Hälso- och miljöriskerna vid framställning och användning av kemiska ämnen skall minska fortlöpande fram till 2010 enligt indikatorer och nyckeltal som ska fastställas av berörda myndigheter. Under samma tid ska förekomsten och användningen av kemiska ämnen som försvårar återvinning av material minska.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet revideras.

Minskning av kemiska ämnens hälso- och miljörisker

Hälso- och miljöriskerna vid all hantering av kemiska ämnen ska fortlöpande minska och senast år 2018 vara så låga att människor och miljö inte kommer till skada. Särskild hänsyn ska tas till barn och känsliga grupper.

Under samma tid ska användningen av kemiska ämnen som försvårar återvinning av material minska så att återvinningen inte hindras.

Särskild hänsyn ska tas till känsliga grupper såsom barn, gravida kvinnor och det ofödda barnet, äldre individer och sjuka eftersom individer inom dessa grupper kan vara extra sårbara vid kemikalieexponering. Med särskild hänsyn menas att denna större sårbarhet fullt ut ska vägas in vid bedömning av risker med kemikaliehantering

”Ämnen som försvårar återvinning”:

Regering angav i proposition 200/01:65 (s. 45) som ett av flera skäl till förslaget att farliga ämnen i varor som återvinns även i nästa led, då nya varor produceras, kan få en mer okontrollerad spridning än i de ursprungliga varorna

Delmålsåret är satt till 2018, vilket är så snart som möjligt. Uppgifter om ämnen som behövs för detta delmål finns då tillgängliga enligt Reach-lagstiftningen.

Sammanfattande bedömning

Kemikalieinspektionens förslag till reviderat delmål innebär bland annat att år 2018 inga barnolycksfall, skador i arbetslivet eller skador vid konsumentanvändning ska inträffa som en följd av att kemiska produkter och varor hanteras. Detta kräver mycket långtgående åtgärder. En avgörande åtgärd för att nå målet är att farliga ämnen byts ut mot mindre farliga i kemiska produkter och övriga varor. Detta är särskilt viktigt för att nå en säker hantering för konsumenter, men även för små verksamhetsutövare.

I samhället används allt fler olika slags produkter, som dessutom i ökande grad är sammansatta. Varuproduktionen blir dessutom alltmer global och produktionskedjorna är ofta komplexa, vilket kan försvåra för enskilda aktörer i produktionskedjorna att bidra till riskminskning. Även om halterna av farliga ämnen minskar i de enskilda produkterna så är det inte självklart att riskerna minskar, eftersom användning av produkter i samhället ökar.

Det är stora skillnader mellan olika kemiska ämnens farlighet. För hanteringen av ämnen i arbetsmiljön med t.ex. hög akut eller kronisk giftighet måste det finnas noggranna rutiner och tekniska åtgärder för att förhindra exponering. Även mindre farliga ämnen kan orsaka skada och långvarig ohälsa. Hantering av farliga ämnen i arbetsmiljön kan ofta inte undvikas, men för att undvika skador är kännedom om säker exponeringsnivå nödvändig. Det behövs också tillförlitliga metoder för att kvantifiera exponeringen. Arbetet med riskbedömning och framtagning av yrkeshygieniska gränsvärden är därför grundläggande för planeringen av en säker och effektiv kemikaliehantering. Känsliga grupper, såsom gravida och astmatiker, behöver beaktas. Minskad risk för skada på människor och miljön kan också uppnås genom att farliga ämnen byts ut mot mindre farliga.

Människor och miljö kan exponeras för kemiska ämnen i många olika situationer, bl.a. i bostaden, på arbetsplatsen, i skolan eller i stadsmiljön. Exponeringen kan ske direkt från produkter eller indirekt via miljön genom mat, luft och vatten. Ämnen kan komma från olika källor; vid produktion kan det ske utsläpp med spridning till miljön och exponering i arbetsmiljön.

Kemiska ämnen som används för tillverkning av kemiska produkter och varor kan senare i varierande grad frisläppas från olika delar av produkternas livscykel. Människor som använder produkter och varor kan exponeras för kemiska ämnen som frisläpps, och då bör särskild hänsyn tas till barn och andra känsliga grupper, t.ex. allergiker.

Ämnen kan även spridas till miljön när varor används. Slutligen kan ämnen spridas från uttjänta varor och vid avfallshantering.

Verksamhetsutövarna har ett särskilt ansvar för att undvika och begränsa kemiska risker. Den första åtgärden som alltid ska beaktas är substitutionsmöjligheten, dvs. om den använda kemiska produkten kan ersättas med en mindre farlig produkt eller med en som kan hanteras säkrare alternativt med en annan teknik. Nästa steg är att begränsa exponeringen. Ansvaret ska baseras på försiktighets- och produktvalsprincipen. Produktutvecklingen måste ta hänsyn till kemiska hälso- och miljörisker. Arbetet att ersätta kemiska produkter med andra som är mindre farliga ska göras både hos dem som tillverkar och importerar och hos dem som använder kemiska produkter. Kemiska produkter ska hanteras så att skada på hälsa och miljö undviks. För att uppfylla sina skyldigheter måste verksamhetsutövarna ha god kunskap om riskerna med sina produkter och andra varor.

Konsumenter är ofta en utsatt grupp. Det är därför angeläget att kemiska produkter och andra varor avsedda för konsumentbruk är så lite farliga som möjligt. Alla kan bidra till att minska de skador kemikalier orsakar på människa och miljö. Som konsument kan man välja mindre farliga produkter, förvara hushållskemikalier säkert och lämna rester till avfallshantering.

Kontrollen av efterlevnaden av reglerna är viktig. EU:s kemikalieförordning Reach kommer att innebära att det blir ett stort behov att förändra och utveckla myndigheternas tillsyn. För att öka efterlevnaden är det viktigt att tillsynsmyndigheterna i EU:s medlemsländer samarbetar mer.

De senaste 15–20 årens arbete med att minska riskerna i Sverige med användningen av bekämpningsmedel har varit mycket framgångsrikt, men för att det svenska arbetet ska vara framgångsrikt även fortsättningsvis krävs att omarbetningen av EU:s regler för godkännande av bekämpningsmedel leder till en rad skärpningar i gällande direktiv. I avvaktan på de nya reglerna är det viktigt att riskerna med växtskyddsmedel fortlöpande minskar i enlighet med fastställt handlingsprogram.

Kemikalieinspektionens förslag till reviderat delmål innebär att hälso- och miljöriskerna vid all hantering av kemiska ämnen senast 2018 ska vara så låga att människor inte kommer till skada. Viktiga tillägg och preciseringar i den nya målformuleringen är att särskild hänsyn ska tas till barn och andra känsliga grupper samt att användningen av kemiska ämnen som försvårar återvinning av material ska minska så att återvinningen inte hindras.

De åtgärder som föreslås innebär sammanfattningsvis arbete för att stimulera produktval och för att Reach och annan lagstiftning bidrar till ökad kunskap, ökad spridning av information om risker, samt ytterligare regler om begränsningar. EG-direktivens krav på säkerhet för produkter behöver vara åtminstone på samma nivå som kraven i Reach. Marknadsdrivna styrmedel behöver stimuleras, t.ex. med olika former av verktyg som underlättar för inköpare och kunder att ställa krav på mindre farliga produkter. Att aktivt arbeta med produktval är en nyckel för att uppnå delmål 4. Att påskynda den långsamma utvecklingen mot en hållbar kemikalieproduktion och -användning anser Kemikalieinspektionen vara mycket angeläget. Ett förslag är därför att regeringen tar initiativ till att utreda förutsättningarna för inrättandet av ett institut för hållbar produktion och användning av kemikalier. Institutet skulle kunna utgöra ett kompetenscentrum för grön kemi och hållbar kemikalieanvändning.

Kemikalieinspektionen bedömer att det inte är möjligt att det nuvarande delmålet kan uppnås till 2010. Även om kända kemiska risker minskar kommer samtidigt nya ämnen ut på marknaden och nya användningsområden och tekniker (t.ex. nanopartiklar) introduceras. Det saknas ännu i betydande utsträckning kunskap om många ämnens farliga egenskaper och om ämnens förekomst i produkter. Därmed finns risk att nya risker uppstår. Det kan därför ta tid för samhället, myndigheter och näringsliv att generera kunskap om och att lära sig hantera de nya riskerna.

Reach förväntas leda till ökad kunskap och medvetenhet och därmed på sikt minskade kemikalierisker. Samtidigt kommer farliga kemiska ämnen att behöva användas under lång tid framöver.

Sammantaget förväntas Reach leda till ett kraftigt ökat riskminskningsarbete hos företagen med att byta ut farliga ämnen mot mindre farliga eller begränsa riskerna via andra åtgärder allt eftersom riskerna blir kända. Det är viktigt att egenskaperna hos utbytesämnena är väl kända så att inte nya risker uppstår. Fler farliga och särskilt farliga ämnen förväntas bli föremål för åtgärder på EU-nivå (begränsning eller tillståndsprövning) eller på nationell nivå (arbetsmiljörregler, tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet).

Felaktig hantering av avfall som kan innehålla farliga ämnen utgör en risk för människors hälsa och miljön. Avfallslagstiftningen syftar till att skydda miljön. Det är oklart om Reach ger ett bra skydd för produkter som består av eller innehåller återvunnet avfall.

Sverige bör arbeta för en tydlig avfallslagstiftning och tydliga regler för produkter i EU så att en praktisk och miljösäker hantering av produkter som består av eller innehåller återvunnet

avfall underlättas. Regeringen bör ta hänsyn till de särskilda förutsättningar som kan gälla för avfall och som skiljer sig från produkter av jungfruligt material. Avfalls- och återvinningsperspektivet bör bevakas i kommande revideringar av Reach.

6. Delmål 5 – Riktvärden för miljö kvalitet



Delmålet är uppnått. Det finns riktvärden för mer än 100 ämnen fastlagda av myndigheterna. Det fortsatta arbetet med riktvärden kan ske utan ett särskilt delmål för detta.

Nuvarande formulering av delmålet

För minst 100 utvalda kemiska ämnen, som inte omfattas av delmål 3, skall det senast år 2010 finnas riktvärden fastlagda av berörda myndigheter.

Sammanfattande bedömning

Riktvärdet anger den halt i miljön av ett kemiskt ämne under vilken inga skador förväntas uppkomma. Bedömningen är baserad på den kunskap som finns och den är alltid osäker.

Riktvärden får aldrig tolkas som om det är acceptabelt att förorena miljön upp till den angivna halten. Riktvärdena har en funktion främst i områden med belastade miljöer. Det kan vara vattendrag i områden där växtskyddsmedel används eller områden som påverkas av tätorter och lokala utsläpp från industrier.

Riktvärdena används i en indikator för rester av kemiska bekämpningsmedel i vatten och de kan användas i arbetet med vattendirektivet. Genom Reach kommer information motsvarande den som används för riktvärden att tas fram och göras tillgänglig för ytterligare tusentals ämnen.

7. Delmål 6 och 7 – Efterbehandling av förorenade områden



Delmål 6 och 7, som båda rör förorenade områden, redovisas och bedöms tillsammans eftersom de går in i varandra.

Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket bedömer att åtminstone temporära åtgärder kommer att ha utförts på huvuddelen av de områden som idag bedöms höra under delmål 6. Delmål 7 kommer inte heller helt att nås till 2010, men med fortsatt goda förutsättningar kommer delmål 7 till den del det gäller till 2050 att nås.

Huvudorsaken till att målen inte helt nås är att efterbehandlingsområdet är relativt nytt och både tvärvetenskapligt och komplext varför kunskapsuppbyggnaden liksom uppbyggnaden av organisation och marknad tagit tid. För att nå målen behöver saneringstakten öka, både med statlig och privat finansiering, och kunskapen om förorenade områden generellt förbättras.

Myndigheterna föreslår att delmål 7 till 2050 står kvar, att prioritet fortsättningsvis ges åt områden som på mycket kort sikt kan slå ut ett mycket stort värde och att ett tillägg görs till delmålsformuleringen rörande spridning av kunskap om förorenade områden.

Nuvarande delmål 6

Samtliga förorenade områden som innebär akuta risker vid direktexponering och sådana områden som idag eller inom en nära framtid hotar betydelsefulla vattentäkter eller värdefulla naturområden skall vara utredda och vid behov åtgärdade vid utgången av år 2010.

Nuvarande delmål 7

Åtgärder skall under åren 2005-2010 ha genomförts vid så stor andel av de prioriterade förorenade områdena att miljöproblemet i sin helhet i huvudsak kan vara löst allra senast år 2050.

Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket föreslår att delmålen slås samman och revideras.

Efterbehandling av förorenade områden

År 2015 ska åtgärder vid prioriterade förorenade områden ha utförts, i så stor utsträckning att problemet är löst senast 2050. Samlad, tydlig och kvalitetssäkrad information om förorenade områden ska finnas allmänt tillgänglig senast år 2015.

För att delmålet ska bedömas vara uppfyllt ska följande preciseringar vara uppnådda:

- Prioritering innebär att förorenade områden med mycket stor risk för människors hälsa eller miljön åtgärdas i första hand. Särskild prioritet ges till områden som innebär akuta risker för människor vid direktexponering eller som idag eller inom en nära framtid hotar betydelsefulla vattentäkter eller värdefulla naturområden.
- Allmänt tillgänglig information om förorenade områden innebär att tillräcklig kunskap om potentiellt och konstaterat förorenade områden finns och kan användas så att områden inte nyttjas på sådant sätt att människor eller miljö skadas.

Sammanfattande bedömning

I en av preciseringarna till generationsmålet *Giffri miljö* står att förorenade områden ska vara undersökta och vid behov åtgärdade. Delmålen om förorenade områden är viktiga steg på vägen mot generationsmålet. Delmål 6 och 7 går in i varandra och redovisas därför tillsammans.

I det omfattande identifierings- och inventeringsarbetet har över 80 000 potentiellt förorenade områden identifierats. Av dessa uppskattas 1 500 kunna utgöra mycket stora risker för hälsa och miljö och 15 000 kunna utgöra stora risker. Uppskattningsvis kommer 35 områden som utgjort mycket stora risker, att vara åtgärdade vid utgången av delmålsperioden. Dessutom kommer kunskaps- och resursuppbyggnaden samt riktade aktiviteter och insatser att ha ökat arbetstakten. Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket bedömer att delmål 7 till den del det gäller 2050, kommer att nås under fortsatt goda förutsättningar och snabb utveckling av efterbehandlingsverksamheten i landet.

Flertalet av de identifierade akuta objekt som tillhör delmål 6 är ännu inte väl undersökta och det kommer därför att ta några år innan långsiktigt hållbara åtgärder kan genomföras. På ungefär hälften av de akuta objekten kan ett helt eller delvis ansvar utkrävas, vilket innebär en mycket långsam process om kraven måste genomdrivas tillsynsvägen. Alla i dag identifierade akuta objekt kommer därför inte att vara slutligt åtgärdade till 2010. Däremot bedömer Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket att åtgärder kommer att vara genomförda till 2010 på objekt där det är tekniskt och ekonomiskt möjligt att genomföra någon form av temporär åtgärd för att tillfälligt undanröja hela eller delar av hotet. Bedömningen är därför att delmål 6 med dagens kunskap och kännedom om akuta risker i huvudsak kommer att nås, men det behövs ytterligare insatser för att måluppfyllelsen ska vara långsiktigt hållbar.

De tre grundläggande förutsättningarna och drivkrafterna för arbetet mot generationsmålet om förorenade områden och delmål 6 och 7 är:

- Miljömålen, som lyfter behovet av insatser, visar inriktning och driver på arbetet genom att ge tidsram för arbetet
- Lagstiftningen, särskilt miljöbalken och ansvarsreglerna, som ger verktyg för att få verksamhetsutövare och fastighetsägare att ta sitt ansvar för måluppfyllelsen
- Sakanslaget för efterbehandling av förorenade områden, som ger möjlighet att undandöja riskerna på områden där ingen kan ställas till svars, men även ger möjlighet att bygga upp efterbehandlingsverksamheten, kunskap och marknad.

För att nå generationsmålet krävs ett långsiktigt arbete med att inventera potentiellt förorenade områden, prioritera de områden som bedöms kunna medföra risker för fortsatta undersökningar och sedan åtgärda de områden som visar sig utgöra oacceptabla risker för människors hälsa eller miljön. Betydande insatser krävs både av staten som av dem som kan ställas till svars enligt lag.

För att arbetet mot generationsmålet ska vara långsiktigt hållbart omfattar det även insatser för att minska uppkomsten av förorenade områden i framtiden, kvarhålla och sprida information om förorenade områden samt bygga upp system för hantering av förorenade områden som trots allt kan uppstå.

Trenden mot en allt snabbare åtgärdsakt är tydlig, men takten behöver öka ytterligare för att generationsmålet ska nås. Huvudorsaken är att efterbehandlingsområdet är relativt nytt och både tvärvetenskapligt och komplext, varför kunskapsuppbyggnaden liksom uppbyggnaden av organisation och marknad tar tid. Nya åtgärder behövs för att effektivisera arbetet, nyttja

andra aktiviteter och initiativ i efterbehandlingsarbetet, bygga upp ett system som minskar risken för att nya förorenade områden uppstår samt garantera att förorenade områden även i framtiden hanteras på ett långsiktigt hållbart sätt.

Därför föreslås delmål 7 till 2050 stå kvar, prioritet fortsättningsvis ges åt områden som på mycket kort sikt kan slå ut ett mycket stort värde och ett tillägg i delmålet göras rörande spridning och användning av kunskap om förorenade områden.

8. Delmål 8 – Om dioxiner i livsmedel



Delmålet bedöms kunna nås i tid, men för att ytterligare effektiva åtgärder ska kunna anges behövs mer kunskap om olika källors bidrag till dioxiner i livsmedel. För att komma till rätta med påtagliga kunskaps- och databrister behövs ytterligare forsknings- och undersökningsinsatser om källor och egenskaper hos ämnen som bildas oavsiktligt genom mänsklig verksamhet. Vidare behövs insatser i form av systematiskt sökande i miljön och karaktäriserande av hittills oidentifierade oavsiktligt bildade ämnen med särskilt farliga egenskaper i enlighet med delmål 3, för att på ett så tidigt stadium som möjligt begränsa deras vidare spridning.

Kemikalieinspektionen föreslår ett nytt delmål som vidgas till att omfatta oavsiktligt bildade ämnen med särskilt farliga egenskaper i enlighet med delmål 3, inte bara dioxiner.

Nuvarande delmål

År 2010 skall tydliga åtgärdsprogram som medför en kontinuerlig minskning av halterna av för människan skadliga dioxiner i livsmedel ha etablerats.

Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket föreslår att ett nytt delmål införs.

Oavsiktligt bildade ämnen

Senast 2015 ska det finnas uppgifter om bildning, källor, utsläpp samt spridning av de mest betydande oavsiktligt bildade ämnena. Då ska även dessa ämnens miljö- och hälsoegenskaper vara kartlagda. Spridning till miljön av dessa oavsiktligt bildade ämnen ska minska fortlöpande.

Sammanfattande bedömning

Bedömningen är att det nuvarande delmålet kan nås, dvs. att det ska finnas åtgärdsprogram till 2010. Programmen kan dock endast leda till minskningar av dioxiner i livsmedel i ett långsiktigt perspektiv. Bättre data och kunskap än vad vi har tillgång till i dag krävs. Höga kostnader för framförallt analyser gör att data- och kunskapsunderlaget ökar långsamt. För dagens typer av utsläpp, från såväl industriella som sekundära och diffusa källor, är det svårt att identifiera kostnadseffektiva åtgärder.

Koncentrationerna av dioxiner från svenska industriella källor har minskat kraftigt, vilket i sin tur innebär att de diffusa och sekundära källorna har ökat i relativ betydelse. Medelintaget av dioxiner och dioxinlika PCB:er i Sverige ligger i dag under EU:s värde för högsta tolerabla dagliga intag. Drygt 10 procent av befolkningen överskrider dock detta värde. Ammade spädbarn är en grupp med särskilt hög exponering.

I dag karaktäriseras de dioxinhaltiga utsläppen, via t.ex. rökgaser och flygaskor från termiska processer, av låga koncentrationer men stora flöden p.g.a. stora produktionsvolymerna. Eftersom dioxiner är mycket långlivade och ackumuleras i näringskedjan är snarare den totala mängden dioxin som tillförs miljön mer relevant än enbart i vilken koncentration dioxinet tillförs. För att kunna vidta förebyggande åtgärder, och för att kunna vidta åtgärder mot dioxiner som redan finns i miljön, krävs mer kunskap om bildning, utsläpp, omsättning, spridning, farlighet och exponering.

För att minska bildning och spridning från svenska industriella källor krävs också en förbättrad egenkontroll av verksamhetsutövarna. Verksamhetsutövaren behöver bättre kunskap om de totala utsläpp de ger upphov till och om hur de kan styra sina processer för att minska bildandet av dioxiner och andra farliga ämnen. Ett kostnadseffektivt sätt att få bättre kunskap om totala utsläpp från industriella källor är att övergå till långtidsprovtagning som omfattar såväl start som stopp och driftstörningar då utsläppen av dioxiner kan vara betydligt högre än vid normaldrift.

En del av nytillförseeln av dioxiner till den svenska miljön kommer från utsläpp i andra länder. Sverige behöver fortsätta att aktivt bidra till det internationella arbetet, bl.a. inom Stockholmskonventionens och Baselkonventionens och andra internationella överenskommelsers tillämpning och utveckling. Konventionerna behöver genomföras och efterlevas globalt. Sverige behöver därför fortsätta att aktivt bidra till det internationella arbetet inom EU, Stockholmskonventionen och andra internationella överenskommelser som syftar till att skydda människors hälsa och miljön mot bl.a. långlivade organiska föreningar.

För att komma till rätta med påtagliga kunskaps- och databrister behöver forskning om källor, miljö- och hälsorisker i samband med ämnen som bildas oavsiktligt genom mänsklig verksamhet stimuleras. Vidare behövs insatser i form av systematiskt sökande efter ännu inte identifierade, oavsiktligt bildade ämnen i miljön för att på ett så tidigt stadium som möjligt begränsa vidare spridning.

9. Delmål 9 – Om kadmium



Delmålet bedöms svårt att uppnå. Halterna i livsmedel och åkermark förväntas visserligen minska men det råder stor osäkerhet om vad som är en säker exponeringsnivå och vilka åtgärder som behövs i förhållande till detta.

Nuvarande delmål

År 2015 skall exponeringen av kadmium till befolkningen via föda och arbete vara på en sådan nivå att den är säker ur ett långsiktigt folkhälsoperspektiv.

Kemikalieinspektionen föreslår att delmålet revideras.

Exponering av kadmium via föda och arbete

År 2015 ska exponeringen av kadmium till befolkningen via föda och arbete vara på en nivå där hela befolkningen skyddas, med särskild hänsyn tagen till känsliga grupper.

Särskild hänsyn ska tas till känsliga grupper såsom barn, gravida kvinnor och det ofödda barnet, äldre individer och sjuka eftersom individer inom dessa grupper kan vara extra sårbara vid kemikalieexponering. Med särskild hänsyn menas att denna större sårbarhet fullt ut ska vägas in vid bedömning av risker med kemikaliehantering

Sammanfattande bedömning

Bland icke-rökare är livsmedel den största intagskällan, och det dagliga intaget av kadmium är vanligen ca 10–20 mikrogram. Baslivsmedel, t.ex. spannmålsprodukter, potatis, rotfrukter och grönsaker, ger det största bidraget till kadmiumintaget. Trots att olika åtgärder i svenskt lantbruk har minskat tillförseln av kadmium till åkermarken ligger nuvarande intag av kadmium via föda i nivå med de mängder som ger negativa effekter på njurar och skelett. Det finns emellertid inga tecken på att kadmiumhalterna i livsmedel eller svenska grödor ökar.

EU:s riskbedömning av kadmium i programmet för existerande ämnen visar att personer med låg järnstatus och rökare är de främsta riskgrupperna.

Tillförsel och bortförsel är i nära i balans i åkermarken. Tillförseln av kadmium via handelsgödsel och slam har fortsatt att minska. Nedfallet från andra länder förväntas fortsätta minska till följd av överenskommelser inom FN:s luftvårdskonvention. Men även om luftdepositionen av kadmium minskat behöver ytterligare minskningar att halterna i mark ska börja minska.

Delmålet syftar till att täcka av generationsmålet och delmål 3 (Särskilt farliga ämnen), men ger ett särskilt fokus på att minska kadmiumexponeringen. Uttrycket ”säker ur ett långsiktigt folkhälsoperspektiv” i delmålsformuleringen är svårtolkat och behöver ändras. Även om kraftfulla åtgärder påbörjas är det dock osäkert om det är realistiskt att uppnå delmålet flera år före generationsmålet.

Det behövs kraftfulla åtgärder för att minska kadmiumexponeringen. Vidare behövs lämpliga indikatorer för att kunna säkerställa att exponeringen inte riskerar att hälsan skadas hos

känsliga grupper. Viktigt i sammanhanget är att verktyg för att faktiskt minska kadmiumhalterna i livsmedel fortsätter att utvecklas. Det kan röra sig om åtgärder för att ytterligare minska tillförseln av kadmium till åkermarken, minska tillgängligheten av kadmium i åkermarken, minska upptaget av kadmium i grödor genom växtförädling och sortval etc.

Den miljöövervakning som pågår bör fortsätta. Som ett komplement till miljöövervakningen är det viktigt att kontinuerligt beräkna balanser för att hålla uppsikt över mycket kadmium som tillförs marken och vilka källorna är. Särskilt bör kadmiumtillförseln med foder, avloppsslam och andra restprodukter från samhället samt fosforgödselmedel hållas under uppsikt för att fånga upp förändringar och förhindra att det skapas nya stora källor för tillförsel av kadmium till åkermarken.

För att halterna av kadmium i livsmedel ska kunna minska och miljömålet på sikt uppfyllas är det nödvändigt med en nationell vetenskaplig riskvärdering om kadmium, som utmynnar i ett nationellt tolerabelt intag av kadmium. Med det som utgångspunkt kan Sverige bättre agera internationellt för att lyfta kadmiumfrågan.

10. Sammanfattning av förslag till åtgärder

Nedan följer en sammanfattning av de åtgärder som föreslås för att nå en giftfri miljö. Fler och mer detaljerade åtgärdsförslag finns i fördjupningen av detta underlag till fördjupad utvärdering.

För att nå Giftfri miljö behövs kraftfulla åtgärder. Kemikalieinspektionen föreslår därför en rad åtgärder. Dels handlar det om att fortsätta arbetet främst inom EU för en skärpt lagstiftning med tillhörande tillsyn. Det finns också behov av att utveckla andra styrmedel eller analysera förutsättningar, t.ex. för ekonomiska styrmedel. Därutöver behövs annan styrning av företag, användare och varor. Det är också viktigt att fortsätta ett internationellt starkt kemikaliearbete samt att satsa på forskning på hög nivå för att utveckla arbetet för Giftfri miljö.

Enligt uppdraget om fördjupad utvärdering ska samtliga åtgärdsförslag konsekvensanalyseras. Konsekvensanalyserna till åtgärdsförslagen återfinns i bilagor. En stor del av de åtgärdsförslag som föreslås i rapporten innebär en ambitionsökning hos flera myndigheter i arbetet för att nå en giftfri miljö. Många av åtgärderna är ännu inte tillräckligt preciserade för att kunna kostnadsberäknas och konsekvensanalyseras. Det går däremot att konstatera att åtgärderna leder till behov av ökade resurser hos nämnda myndigheter. Likaså kommer en stärkt forskning och kunskapsuppbyggnad att innebära en ökad kostnad⁶. Trots att åtgärderna i många fall är opreciserade finns det ett värde att beskriva dessa åtgärder. De synliggör ett framtida ökat behov av resurser om vi har ambitionen att nå miljökvalitetsmålet Giftfri miljö inom en generation.

10.1 Lagstiftning – EU och nationellt

Reach

Regeringen bör ge Kemikalieinspektionen i uppdrag att tillämpa Reach så att det stämmer överens med intentionerna med Giftfri miljö, så långt det är möjligt. (Generationsmålet, åtgärd 2.) En sådan tillämpning innebär bl.a.:

- Att säkerställa en effektiv granskning och utvärdering av registreringsunderlag och testplaner för att ta fram data om hälso- och miljörisker. (Delmål 1, åtgärd 1.)
- Ett effektivt arbete med ett högt antal ämnesutvärderingar. Detta är särskilt viktigt inför och i samband med den första rullande planen för ämnesutvärdering år 2011–2012. (Delmål 1, åtgärd 2.)
- Att begära ett bra kunskapsunderlag om hälso- och miljöfarlighet som underlag för förslag till begränsningar och andra åtgärder i Sveriges egna ämnesutvärderingar. (Delmål 1, åtgärd 3.)
- Att ställa höga krav på kunskap om nanotekniska ämnens hälso- och miljöfarliga egenskaper för att hålla en hög skyddsnivå i Reach. (Delmål 1, åtgärd 8.)
- Att ge tillstånd endast för sådan användning av särskilt farliga ämnen som uppfyller högt ställda skyddskrav och att tillståndet är förenat med tydliga villkor. (Delmål 3, åtgärd 1 och 4.)

⁶ Strategin för resurssnåla och giftfria kretslopp (GRK), Bil. 3 Översiktliga konsekvensanalyser till förslagen

- Att arbeta för att syftet med tillståndssystemet, att särskilt farliga ämnen gradvis ska ersättas, får ett tydligt genomslag i praktiken. (Delmål 3, åtgärd 4.)

Regeringen och Kemikalieinspektionen bör bidra med förslag under kommande utveckling, översyn och uppdatering av Reach, så att det stämmer överens med intentionerna med Giftfri miljö, så långt det är möjligt. (Generationsmålet, åtgärd 1.) Dessa förslag omfattar bl.a.:

- Att kunskapskraven för lågvolymsämnen (1–10 ton) skall skärpas i samband med EU-kommissionens rapportering år 2012 för bl.a. lågvolymsämnen. (Delmål 1, åtgärd 4.)
- Att kunskapskraven för lågvolymsämnen kan stärkas genom tillägg av försöksdjursfria metoder och metoder som kräver ett mindre antal försöksdjur. (Delmål 1, åtgärd 5.)
- Att kräva förenklade kemikaliesäkerhetsrapporter för lågvolymsämnen. (Delmål 4, åtgärd 1.)
- Att höja skyddsnivån vid uppdateringarna av vissa bilagor, t.ex. den om exponeringsbaserade undantag från kravet att ta fram data om hälso- och miljöfarlighet. (Delmål 1, åtgärd 6.)
- Att föreslå att kommissionen analyserar och sammanställer kunskapsläget efter de olika registreringsomgångarna för de kemiska ämnen som omfattas av Reach. (Delmål 1, åtgärd 7.)
- Att utvidga kraven på information till användare om särskilt farliga ämnen i varor, till att gälla fler farliga ämnen och att konsumenter får informationen utan att behöva fråga särskilt efter den. (Delmål 2, åtgärd 2.)
- Att hormonstörande ämnen skall gå till fullständig prövning i tillståndssystemet i Reach. (Delmål 3, åtgärd 3.)

Bekämpningsmedel

- Regeringen bör arbeta för att EU:s medlemsstater ges tillräckliga möjligheter i växtskyddsmedelsförordningen att införa nya eller behålla gamla handlingsplaner som syftar till att minska risker och beroende av bekämpningsmedel utan att dessa begränsas av godkännanderegler för enskilda växtskyddsmedel. (Delmål 4, åtgärd 7.)
- Regeringen bör driva att Kommissionens förslag till ny förordning för växtskyddsmedel under råds- och parlamentsförhandlingarna med avseende på föreslagna kriterier för särskilt farliga ämnen ej försvagas. (Delmål 3, åtgärd 8.)
- Kemikalieinspektionen ska tillsammans med Naturvårdsverket och Jordbruksverket till regeringen ge förslag till nationellt handlingsprogram, med stöd av den tematiska strategin för växtskyddsmedel, för att bl.a. med produktvalsprincipen motverka att växtskyddsmedelsprodukter som innehåller särskilt farliga ämnen används i Sverige samt för att minska kemikalieberoendet. (Delmål 3, åtgärd 16.)
- Regeringen och berörda myndigheter bör verka för att substitutions- och produktvalsprinciperna blir skarpt utformade i den nya växtskyddsmedelsförordningen och i biociddirektivet när detta revideras, samt se till att tillämpningen av principerna blir verkningsfull. (Delmål 4, åtgärd 6.)

- Regeringen bör uppdra åt Kemikalieinspektionen att verka för att praxis/vägledning för kraftigt allergiframkallande ämnen etableras för tillämpning inom växtskyddsmedelsområdet och biocidområdet. (Delmål 3, åtgärd 9.)
- Regeringen bör ge Kemikalieinspektionen i uppdrag att agera för en kraftfull tillämpning av Biociddirektivet för Särskilt farliga ämnen i enlighet med direktivets kriterier. (Delmål 3, åtgärd 17.)
- Regeringen bör driva förslag inom EU att varor som är behandlade med biocidprodukter ska förses med märkning med uppgift om biociden. (Delmål 2, åtgärd 5.)

Tillsyn

- Regeringen bör ge Kemikalieinspektionen i uppdrag att bidra till ett väl fungerande EU-tillsynssamarbete, bland annat genom en hög insatsnivå i det s.k. Forum för tillsyn som kopplas till den centrala kemikaliemyndigheten. (Delmål 4, åtgärd 2.)
- Regeringen och Kemikalieinspektionen bör driva att formerna för samarbetet med tillsyn i de olika medlemsländerna är sådant att brott mot bestämmelserna i Reach och andra regler kan åtgärdas effektivt. (Generationsmålet åtgärd 3 och delmål 4 åtgärd 2.)
- Regeringen bör se över ansvarsfördelningen om förorenade områden i förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken, för att förenkla och effektivisera tillsynsmyndigheternas arbete. (Delmål 6–7, åtgärd 10.)
- Regeringen bör skapa en nationell tillsynsorganisation som ger förutsättningar för en effektiv kemikalietillsyn som motsvarar den höjning av ambitionsnivån som Reach innebär. Detta gäller både för kemiska produkter och för varor samt motsvarar vad bekämpningsmedelslagstiftningen kräver. (Delmål 2, åtgärd 1.)

Övrig lagstiftning

Regler om produkter och varor

- Regeringen och Livsmedelsverket bör driva att EU:s lagstiftning om livsmedelstillsatser kompletteras med krav på testning av miljöfarlighet. (Delmål 1, åtgärd 11.)
- Regeringen och Läkemedelsverket bör driva att EU:s läkemedelslagstiftning kompletteras med krav på testning av verksamma ämnens miljöfarlighet. (Delmål 1, åtgärd 10.)
- När produktdirektiven revideras bör regeringen överväga att arbeta för att krav på information om farliga ämnen i varor införs. Därtill bör regeringen överväga att arbeta för att samma krav införs i produktsäkerhetsdirektivet. (Delmål 2, åtgärd 6.)
- Regeringen bör införa krav på dokumentation i form av en byggnadsrelaterad loggbok om vilka byggprodukter som byggs in i byggnader. Dokumentationen ska följa byggnaden under dess livstid. (Delmål 2, åtgärd 8.)

- Regeringen bör verka för att varor som är avsedda att användas av barn inte innehåller hälsofarliga ämnen. Det kan delvis ske genom utvecklade krav i leksaksdirektivet⁷, men även annan lagstiftning. (Delmål 4, åtgärd 3.)
- Sverige bör vid utformning och översyn av EU:s produktdirektiv inklusive så kallade ”nya-metodendirektiv” aktivt verka för att dessa utformas så att de bidrar till att uppnå miljömålet Giftfri miljö. (Delmål 3, åtgärd 5.)
- Regeringen och berörda myndigheter bör påverka utvecklingen av EuP-direktivet så att det säkerställs att även hälso- och miljöaspekterna omfattas vid design av energiförbrukande produkter. (Delmål 4, åtgärd 5.)
- Regeringen bör utveckla förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll. Kraven på förteckning av produkter bör ändras till att även inkludera förekomst av farliga ämnen och deras klassificering enligt säkerhetsdatablad. (Delmål 4, åtgärd 11.)

Kvicksilver, kadmium och bly

- Regeringen bör införa ytterligare begränsningar av bly i olika produkter, bl.a. om bly i fiskesänken och i vissa konsumentprodukter. (Delmål 3, åtgärd 18.)
- Regeringen bör se över undantagen i förordningen (1998:944) vad gäller användning av kadmium, framför allt undantag för kadmium i konstnärsfärger, vilket inte längre är motiverat och därför bör tas bort. (Delmål 3, åtgärd 20 och 22.)
- Regeringen bör fortsätta verka för en minskad tillförsel av kadmium till åkermarken genom att Sverige arbetar för dels låga gränsvärden av kadmium i fosforgödselmedel och fodermedel inom EU dels minskade utsläpp av kadmium till atmosfären. (Delmål 9, åtgärd 1–3 och 5.)
- Sverige bör fortsatt vara aktivt för att EU:s kvicksilverstrategi ska utmynna i lagstiftning med hög ambitionsnivå. (Delmål 3, åtgärd 6.)
- Sverige bör vid översyn av EU:s LCP- och IPPC-direktiv aktivt verka för att så stränga regler som möjligt åstadkoms för utsläpp av kvicksilver, kadmium och bly. (Delmål 3, åtgärd 7.)

Avfallsregler

- Regeringen bör se över avfallsskatten och undanta fler avfallsslag från den. (Delmål 4 åtgärd 20.)
- Kraven på rivningsanmälan och rivningsplaner i PBL bör skärpas. (Delmål 4, åtgärd 22.)
- Regeringen bör inom Baselkonventionen bidra till arbetet med att fastställa halt för klassning som farligt avfall på grundval av dioxininnehåll. (Delmål 8.)

⁷ Direktiv 88/378/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om leksakers säkerhet.

Förorenade områden

- Regeringen bör utreda organisation och ansvarsfördelning för efterbehandlingsverksamheten för att se om resurserna kan nyttjas ännu effektivare och om det finns uppgifter som i dag inte omfattas av organisationen men som med fördel skulle kunna göra det. (Delmål 6–7, åtgärd 7.)
- Regeringen bör se över och utveckla reglerna som rör efterbehandling i miljöbalken. Syftet är dels att klarare regler får större genomslag eftersom det är lättare att tillämpa dem, dels att reglerna blir mer rättssäkra. En översyn bör även omfatta nödvändig utveckling av lagstiftningen. Kommun bör få tillgång till mark, exempelvis genom expropriation, i syfte att sanera den utan att bli rättsligt efterbehandlingsansvarig. (Delmål 6–7, åtgärd 9.)
- Regeringen bör utreda möjligheterna att ställa mer långtgående krav på sanering av nytillkomna föroreningar och vägledning bör ges i syfte att minska uppkomsten av nya förorenade områden. Även möjligheten att kvarhålla lättillgänglig information om misstänkt och bevisad förorening med fastigheten bör utredas och utvecklas. (Delmål 6–7, åtgärd 11.)

10.2 Internationellt kemikaliesäkerhetsarbete

- Regeringen bör, med stöd av berörda myndigheter, som t.ex. Kemikalieinspektionen och Sida, bidra till en snabb och effektiv global tillämpning av SAICM. I detta ingår att bidra till att handlingsvägarna för att genomföra viktiga insatser inom SAICM förtydligas och att verka för att mekanismer för att följa upp utvecklingen när det gäller genomförandet, kommer på plats. (Generationsmålet, åtgärd 4.)
- FN:s kommission för hållbar utveckling (*Commission on Sustainable Development*, CSD) kommer att behandla kemikalier i sin tvåårscykel 2010/11. Regeringen bör verka för att detta arbete sker i nära anknytning till det kemikaliearbete som sker globalt inom SAICM så att de två processerna blir ömsesidigt stödjande till varandra. (Generationsmålet, åtgärd 5.)
- Regeringen bör, med stöd av Sida och sakansvariga myndigheter, via bistånd stödja genomförandet av SAICM i utvecklingsländer och länder med ekonomier i omvandling. Det senare kan ske dels genom bidrag till det snabbstartprogram (*Quick Start Programme*, QSP) som påbörjats för SAICM, dels genom att Sverige direkt driver bistandsprojekt bi- eller multilateralt inom kemikalieområdet. (Generationsmålet, åtgärd 6.)
- Regeringen bör, med stöd av Kemikalieinspektionen, verka för att länder även utanför EU i högre grad än idag tar ansvar för att ta fram kunskap om hälso- och miljöfarlighet för ämnen de producerar. Det kan genomföras genom att verka för att de skrivningar som finns i SAICM om framtagande av kunskap får genomslag i praktiken. (Delmål 1, åtgärd 14.)
- Regeringen och Kemikalieinspektionen bör, gentemot länder som är viktiga exportörer av varor till EU, arbeta för medvetenhet om och acceptering av kraven på information om varors innehåll av farliga ämnen. Detta kan t.ex. göras genom att Sverige inför ICCM2 och det svenska EU-ordförandeskapet anordnar en workshop eller ett ”side-event” om problem orsakade av ämnen som emitteras från varor under

hela dess livstid. Arbetet bör i första hand inriktas på problemen med tungmetaller och PB-ämnena. (Delmål 2, åtgärd 7.)

- Regeringen och Kemikalieinspektionen bör verka för att de skrivningar i SAICM som handlar om att minska produktion och användning av särskilt farliga ämnen får en aktiv tillämpning. För detta krävs att de ämnen som bör omfattas av särskilda åtgärder prioriteras fram. Sverige bör verka för att det ske en dialog med det internationella forskarsamhället så den kunskap de har överförs på ett konkret och användbart sätt till beslutsfattare och industri. (Delmål 3, åtgärd 10.)
- Regeringen bör ge Kemikalieinspektionen i uppdrag att, i samarbete inom EU, fortsätta att till Stockholmskonventionen och LRTAP-konventionens POPs-protokoll identifiera nya kandidatämnen och driva på processen för att införliva nya ämnen i konventionen och protokollet. Där så behövs, bör försiktighetsprincipen tillämpas vid bedömningen av nya kandidatämnen. Regeringen bör, med stöd av Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen, bidra till att få till stånd en global miljöövervakning av persistenta ämnen. (Delmål 3, åtgärd 11.)
- Regeringen bör, med stöd av Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket, verka för att ett globalt bindande instrument utvecklas för kvicksilver som även bör vara öppet för andra metaller, i första hand kadmium och bly. (Delmål 3, åtgärd 12.)
- Regeringen bör, med stöd av Naturvårdsverket, driva att åtgärder vidtas för att minska utsläppen av kvicksilver från kolförbränning i de internationella forum där vi deltar och vid internationella kontakter och samarbetsprojekt. Regeringen bör även lyfta kvicksilveraspekten i det internationella klimatarbetet. (Delmål 3, åtgärd 13.)
- Sverige bör i sina kontakter med utvecklingsländer stödja tillämpningen av Rotterdamkonventionen så att länderna får bättre möjligheter att minska handeln med farliga ämnen, vilket i sin tur bidrar till att minska den globala spridningen av dem. (Delmål 4, åtgärd 9.)
- Regeringen bör arbeta för att Stockholmskonventionen, Rotterdamkonventionen, Baselkonventionen och andra relevanta överenskommelser får ett starkt genomförande och att de efterlevs av de länder som är parter till konventionerna. (Delmål 8, åtgärd 1.)

10.3 Marknadsdrivna och övriga styrmedel och åtgärder

Information

- Regeringen bör ge berörda sakansvariga myndigheter, såsom Konsumentverket, Kemikalieinspektionen, Naturvårdsverket, Läkemedelsverket m.fl. i uppdrag att arbeta för att motivera och engagera även den enskilda individen i arbetet med att nå Giftfri miljö. Informationen om målet Giftfri miljö bör intensifieras och göras så tydlig som möjligt så att målet mer blir känt för allmänheten och vägledande för företagens miljöarbete. (Generationsmålet, åtgärd 10.)
- Berörda myndigheter bör genom information, dialoger och riskminskningsverktyg (PRIO m.m.) stimulera företag, organisationer och konsumenter att efterfråga miljö- och hälsoinformation för varor. Information bör även användas för att påverka vissa nyckelgrupper som kan sprida kunskap om produktval som kan minska kemiska risker. (Delmål 2, åtgärd 10.)

Ekonomiska styrmedel

- Regeringen bör ge Kemikalieinspektionen i uppdrag att utreda möjligheten att införa ekonomiska styrmedel för att stimulera till minskning eller substitution av vissa farliga ämnen. (Delmål 4, åtgärd 13.)
- Regeringen bör se över de ekonomiska förutsättningarna för små och medelstora företag (SME) vid prövningsförfarandet av biologiska bekämpningsmedel och andra ur miljö- och hälsosynpunkt fördelaktiga alternativ samt utreda möjligheten att ge ekonomiskt stöd för marknadsintroduktion av dessa. (Delmål 4, åtgärd 14.)
- Regeringen bör se till att utreda om finansieringen av den statliga efterbehandlingsverksamheten är tillräckligt stabil där ingen kan hållas ansvarig för nödvändiga och långsiktigt hållbara åtgärder. Ett alternativ att utreda är om någon form av miljöavgift kan tas ut av anmälnings- och tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet. (Delmål 6–7, åtgärd 4.)
- Regeringen bör se över och utveckla saneringsförsäkringen så att samhället åtminstone inte behöver stå för saneringskostnaderna på nytillkomna förorenade områden. (Delmål 6–7, åtgärd 3.)

Andra åtgärder

- Regeringen bör ge stöd till Miljöstyrningsrådet vad gäller tolkning av lagstiftningen om offentlig upphandling för att undanröja hinder för inköparna att ställa krav med hänsyn till kemikalierisker. Regeringen bör i handlingsplaner för den offentliga upphandlingen ställa upp mål för att kemikalierelaterade krav beaktas för produktgrupper som kan medföra kemiska risker. (Delmål 4, åtgärd 16.)
- Regeringen bör stimulera teknikupphandling och därmed skapa förutsättningar för utveckling av tekniska produkter som bidrar till giftfri miljö. (Delmål 4, åtgärd 17.)
- Berörda myndigheter bör arbeta för att kemiska risker får ökad uppmärksamhet vid utformning av produkter. Det kan ske bl.a. genom information till designers och produktutvecklare som arbetar med att utforma produkter så att ett miljöanpassat beteende stimuleras. (Delmål 4, åtgärd 19.)
- Regeringens dialog Framtida handel bör utvidgas med leverantörer av produkter avsedda för barn. Tillverkare och återförsäljare av varor som är avsedda för barn och varor som används i barns närhet bör i ökad utsträckning arbeta aktivt för att minska kemiska hälsorisker för barn. (Delmål 4, åtgärd 20.)

10.4 Forskning och utveckling

Regeringen bör verka för att Sverige upprätthåller en hög nivå på den forskning som är särskilt viktig för möjligheterna att nå Giftfri miljö. Det innebär bl.a.:

- Regeringen föreslås ta initiativ till att utreda förutsättningarna för att inrätta ett svenskt institut för hållbar produktion och användning av kemikalier. Syftet är att påskynda utvecklingen mot en hållbar kemikalieproduktion och -användning, en utveckling Kemikalieinspektionen anser går för långsamt. Institutet skulle kunna utgöra ett

kompetenscentrum för grön kemi och hållbar kemikalieanvändning. (Delmål 4, åtgärd 24.)

- Att regeringen tilldelar Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) utökade forskningsmedel för stöd till miljötoxikologisk forskning. (Generationsmålet, åtgärd 8.)
- Dels forskningsmedel för stöd till forskning som i förlängningen främjar utveckling av testmetoder som kräver färre försöksdjur eller inga alls. Anslagen för detta forskningsområde bör upprätthållas på den nivå som gällde under åren 2002–2006. Dels forskningsmedel för stöd till forskning om hälso- och miljörisker med nanoteknik. (Delmål 1, åtgärd 15 och 16.)
- Att regeringen ger Vinnova i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter och forskningsfinansiärer utarbeta en svensk nanostrategi. Denna strategi bör även innehålla satsningar på forskning om hälso- och miljörisker med nanopartiklar. (Generationsmålet, åtgärd 7.)
- Att regeringen bör utreda möjligheten att ge ekonomiskt stöd till forskning om biotekniska organismer som används i bekämpande syfte. (Delmål 4, åtgärd 15.)
- Att regeringen bör initiera ett program för forskning och utveckling avseende alternativ till särskilt farliga ämnen. Ett sådant program skulle kunna utformas i samarbete mellan berörda myndigheter, forskning och näringsliv. Programmet kan tänkas omfatta dels inventering av befintliga alternativ till särskilt farliga ämnen, dels insatser för att utveckla alternativ där sådana saknas idag. Det bör också omfatta spridning av de kunskaper som kommer fram till olika intressenter. (Delmål 3, åtgärd 15.)
- Att forskning om källor för de mest betydande ämnen som bildas oavsiktligt genom mänsklig verksamhet samt forskning om sådana ämnens miljö- och hälsoegenskaper stimuleras. Stimulera till forskning om de känsligaste effekterna, dessas verkningsmekanismer, variation i känslighet mellan olika arter och individer samt samverkan mellan olika dioxinlika ämnen (TEF-systemet). (Delmål 8, åtgärd 3–5.)

Ansvariga myndigheter bör i EU och OECD verka för utveckling och validering av metoder som underlättar att ställa högre kunskapskrav i lagstiftningen. Detta innebär att regeringen bör ge Kemikalieinspektionen i uppdrag bl.a.:

- Att verka för att testmetoder valideras och riskbedömningsmetodik utvecklas inom OECD och EU för nanotekniska ämnen och hormonstörande ämnen. (Delmål 1, åtgärd 9.)
- Att verka för att *in-vitro*-metoder för testning av kemikaliers farliga egenskaper valideras och accepteras av OECD. (Delmål 1, åtgärd 12.)
- Att verka för validering i EU och i OECD av metoder för att bedöma kemiska ämnens egenskaper utifrån (kvantitativa) strukturaktivitetssamband, (Q)SAR, dvs. mellan ämnens kemiska struktur och deras farliga egenskaper. (Delmål 1, åtgärd 13.)



KEMIKALIEINSPEKTIONEN • Box 2 • 172 13 Sundbyberg • 08 519 41 100 • Fax 08 735 76 98
e-post kemi@kemi.se • www.kemi.se