

## Jordbruksutskottets betänkande

1984/85:4

### om kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor

#### Motionerna

I motion 1983/84:1023 av Paul Lestander m. fl. (vpk) yrkas

1. att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag till åtgärder för sanering av arsenikhärdar i enlighet med vad som i motionen anförts,

2. att riksdagen uttalar att det bör genomföras en skärpt tillämpning av lagen om hälso- och miljöfarliga varor, bl. a. i vad avser handhavandet med kreosot, enligt vad i motionen anförts,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i övrigt i motionen anförts om kreosot.

I motion 1983/84:1072 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas, med hänvisning till vad som anförts i motion 1983/84:1069, att riksdagen hos regeringen begär förslag innebärande att förhandsprövning av nya kemikalier som skall produceras i större omfattning införs.

I motion 1983/84:1838 av Pär Granstedt m. fl. (c) yrkas att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag till regler som ger produktkontrollnämnden möjlighet att behovspröva nya kemiska ämnen.

#### Gällande ordning

De grundläggande bestämmelserna rörande hanteringen av hälso- och miljöfarliga varor finns i lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor och den till lagen hörande kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor.

Huvudprincipen i lagstiftningen är att skada på människor eller i miljön genom kemiska produkter skall förebyggas så långt som möjligt. Detta sker på i huvudsak två olika vägar. Dels åläggs var och en som tillverkar, försäljer eller på annat sätt hanterar eller importerar kemiska varor att vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått som behövs för att hindra eller motverka att varorna får skadliga verkningar. Dels kontrollerar myndigheter verksamheten och kan ingripa med tvångsmedel för att förebygga skadeverkningar. En grundprincip är att redan misstanke om att en kemisk produkt kan vara skadlig för människan eller miljön medför att producenter m. fl. måste vidta försiktighetsmått och att myndighet kan ingripa mot produkten.

Lagen om hälso- och miljöfarliga varor har formen av en central ramförfattning. Den innehåller dels grundläggande bestämmelser om tillverkning, försäljning, annan hantering och import av hälso- och miljöfarliga varor, dels bemyndiganden för regeringen eller myndighet som regeringen

bestämmer att i olika avseenden utfärda särskilda tillämpningsförfattningar och föreskrifter.

De centrala bedömningarna enligt lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor åvilar produktkontrollnämnden. Nämnden har bl. a. att meddela generella föreskrifter om hantering och import samt att leda, samordna och i stort övervaka produktkontrollen i övrigt. Nämnden handlägger vidare ärenden rörande registrering av bekämpningsmedel och skall därvid bl. a. pröva behovet av villkor och föreskrifter för användningen.

Produktkontrollnämnden är i administrativt hänseende knuten till naturvårdsverket. Nämnden är i förhållande till naturvårdsverket helt självständig när det gäller att tillämpa lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Naturvårdsverkets styrelse svarar däremot för frågor om ekonomi och administration som berör produktkontrollnämnden.

Produktkontrollnämnden skall företräda såväl myndighetsintressen som andra intressen. Som självskrivna ledamöter i nämnden ingår cheferna för naturvårdsverket, arbetarskyddsstyrelsen, socialstyrelsen, livsmedelsverket och konsumentverket. Vidare ingår representanter för arbetstagarna och näringslivet i nämnden.

För beredning av frågor som produktkontrollnämnden handlägger har vid statens naturvårdsverk inrättats en särskild produktkontrollbyrå.

Det centrala ansvaret för tillsynen över efterlevnaden av lagen och med stöd av denna meddelade föreskrifter har, med visst undantag, arbetarskyddsstyrelsen inom sitt verksamhetsområde och naturvårdsverket i övrigt. Under arbetarskyddsstyrelsen utövas den närmare tillsynen av yrkesinspektionen. I övrigt utövas, med i det följande nämnda undantag, länsstyrelsen den närmare tillsynen inom länet och hälsovårdsnämnden den omedelbara tillsynen inom kommunen. I fråga om transport av hälso- och miljöfarlig vara med luftfartyg eller fartyg utövas tillsyn som här avses av luftfartsverket resp. sjöfartsverket.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

Motioner syftande till förbud mot eller andra ingripanden i fråga om *användningen av vissa produkter* har upprepade gånger prövats av riksdagen. I enlighet med de principer för kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor som inledningsvis redovisats har riksdagen funnit att avgörandet i de berörda frågorna bör tillkomma regeringen och vederbörande myndigheter, i första hand produktkontrollnämnden. Ifragavarande motionsyrkanden har därför i allmänhet inte ansetts påkalla någon särskild åtgärd från riksdagens sida. I några fall har dock riksdagen ansett sig böra i skrivelse till regeringen särskilt understryka sina synpunkter i det aktuella ämnet, se t. ex. JoU 1976/77:10 (freoner), JoU 1976/77:31 (vissa fenoxysyror), JoU 1978/79:23 (klorerade paraffiner) och JoU 1979:80:45 (kadmium).

Frågan om skärpt miljökontroll i form av *förhandsgranskning av vissa hälso- och miljöfarliga varor* har flera gånger behandlats av riksdagen utan att föranleda någon ytterligare åtgärd.

Vid behandlingen av motionsyrkandena har utskottet framhållit att lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor självfallet bör utformas på ett sätt som vid tillämpningen medger en så effektiv produktkontroll som möjligt. Detta har också varit tanken med nu gällande svenska lagstiftning på området. Mycket hänger emellertid på hur tillämpningen sker, och där kräver, som utskottet i olika sammanhang anfört, den snabba utvecklingen på förevarande område ett oavlatligt framflyttande av positionerna från de produktkontrollerande samhällsorganens sida. Utan erforderliga resurser, såväl på det personella som på det materiella planet, riskerar emellertid ett aldrig så ambitiöst utformat regelsystem att bli en pappersprodukt. Sammanfattningsvis har utskottet konstaterat – med instämmande i tidigare aktuella motioners syfte – att den svenska miljökontrolllagstiftningen i sin nuvarande utformning får anses väl avvägd med hänsyn till de möjligheter som i vårt land f. n. står till buds för en utbyggnad av förevarande kontrollverksamhet. I sammanhanget har också hänvisats bl. a. till företagna organisationsförändringar vid naturvårdsverket. Vidare har påpekats att hithörande spörsmål även tagits upp av den kommitté (Jo 1978:06) som haft att se över produktkontrollens organisation och vars betänkande (Ds Jo 1980:04) var föremål för prövning i jordbruksdepartementet.

Med anledning av ett förra året ånyo framfört motionsyrkande i ämnet erinrades om att jordbruksministern i den inledande översikten över jordbruksdepartementets avsnitt av förra årets budget (prop. 1982/83:100 bilaga 11) betonat det allvarliga hot mot miljön som den stora användningen av kemikalier utgör. Vi har i dag kunskaper endast om en begränsad del av de skadliga effekter som användning av olika kemiska ämnen medför. Trots att en rad olika åtgärder vidtagits under senare år för att förbättra kontrollen, framstår i dag kemikalieanvändningen som ett av de allvarligaste långsiktiga hälso- och miljöproblemen. Samhällets kontroll över användningen av kemiska ämnen och produkter behöver därför effektiviseras och samordnas. För att se över pågående verksamhet och lägga fram förslag till insatser för en förbättrad kontroll, skulle en särskild kemikommission tillkallas.

I enlighet med vad sålunda anförts beslutade regeringen i februari 1983 att tillsätta en kemikommission med uppgift att göra en samlad översyn och framlägga förslag till en förbättrad och effektivare kontroll över användningen av kemiska produkter. Kommissionen som blev parlamentariskt sammansatt skulle arbeta under en tvåårsperiod. Kommissionen skulle kartlägga de problem som är en följd av kemikalieanvändningen och ta fram underlag för en helhetssyn på ifrågasvarande användning. En av kommissionens uppgifter skulle bli att utreda formerna för en allmän förhandskontroll av nya ämnen. Med en sådan kontroll avsågs att nya ämnen inte skall få marknadsföras eller

tas i bruk utan att ansvarig kontrollmyndighet fått möjlighet att bedöma ämnena.

Motioner som tagit upp frågan om *behovsprövning* av ämnen har tidigare behandlats av riksdagen utan att föranleda någon ytterligare åtgärd. Utskottet har därvid uttryckt sympati för motionernas syfte. Utskottet har bl. a. erinrat om att utskottet i annat sammanhang med anledning av en motion om djurskydd beträffande vissa kemiska preparat med ytterst perifert användningsområde (t. ex. medel för att höja vissa krukväxters utseende e. d.) framhållit att det enligt utskottets mening var klart stötande från etisk synpunkt om djurförsök skulle behöva förekomma i tillverkningsprocesserna. Detta har också riksdagen som sin mening gett regeringen till känna (JoU 1981/82:3).

Införandet av en allmän behovsprövning som ett led i produktkontrollnämndens prövning i förevarande fall skulle emellertid, har utskottet framhållit, ställa stora krav på nämndens resurser. Hur en utökning av produktkontrollnämndens uppgifter i angivet hänseende skulle påverka den övriga kontrollverksamheten var svårt att överblicka. I sammanhanget har också hänvisats till att frågan om produktkontrollens framtida organisation varit föremål för prövning inom regeringskansliet. Det har också påpekats att en särskild utredning arbetat med frågor om användningen av kemiska medel i jord- och skogsbruket m. m. (Jo 1979:09). Denna utredning kunde väntas beröra bl. a. frågan om behovsprövning av ifrågavarande medel. Vidare har hänvisats till den tidigare berörda kemikommissionen.

### Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande några under allmänna motionstiden 1984 väckta motioner om kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor. Motionerna 1983/84:1072 av Lars Werner m. fl. (vpk) och 1983/84:1838 av Pär Granstedt m. fl. (c) berör i olika avseenden produktkontrollens organisation. Motionerna avser införande av obligatorisk förhandsgranskning av nya kemikalier resp. införande av behovsprövning av nya kemiska ämnen. Motion 1983/84:1023 av Paul Lestander m. fl. (vpk) rör i huvudsak hanteringen av vissa produkter och tar därvid upp problem som närmast sammanhängser med användningen av träimpregneringsmedel för rötskydd av bl. a. sliprar och telestolpar.

### *Produktkontrollens organisation*

I motion 1983/84:1069 (vpk), som utgör underlag för motion 1983/84:1072, påpekas att det i USA har antagits en lag om *förhandsprövning* innan en produkt får tillverkas för försäljning, och i denna förhandsprövning kontrolleras vilka tester som utförts för att belysa produktens giftighet och medicinska effekter på ett sätt som liknar kraven för registrering av ett nytt

läkemedel. Motionärerna befarar visserligen att lagen sannolikt kommer att få begränsad betydelse i USA, men anser att principen är riktig. Möjligheterna att kontrollera en motsvarande lags efterlevnad borde vara större i Sverige. Enligt motionen bör riksdagen hos regeringen begära att ett förslag till sådan lag läggs fram.

Frågan om *behovsprövning* av ämnen som anmälts för registrering tas upp i motion 1983/84:1838 enligt vilken riksdagen bör hos regeringen hemställa om förslag till regler som ger produktkontrollnämnden möjlighet att företa sådan prövning. Motionärerna framhåller att nämnden inte med nu gällande regler kan avslå en registreringsansökan av ett kemiskt ämne med hänvisning till att det redan finns ämnen på marknaden som fyller samma ändamål. Det gör bl. a. att det inte går att förhindra "onödiga djurförsök".

Som framgår av den tidigare lämnade redogörelsen har frågor om skärpt miljökontroll i form av förhandsprövning av vissa hälso- och miljöfarliga varor samt om *behovsprövning* av sådana varor tidigare behandlats av riksdagen utan att föranleda någon ytterligare åtgärd. Senast frågorna var föremål för riksdagens prövning hänvisades bl. a. till pågående utredningsverksamhet på området, framför allt inom ramen för utredningen om användning av kemiska medel i jord- och skogsbruket (Jo 1979:09) och inom den våren 1983 tillsatta kemikommisionen (Jo 1983:02). Utskottet får beträffande den närmare motiveringen för riksdagens beslut hänvisa till utskottets betänkande 1982/83:25, vars innehåll i sina huvuddrag redovisats i det föregående.

Utredningen om användningen av kemiska medel i jord- och skogsbruket avlämnade i februari 1983 betänkandet Användning av växtnäring (SOU 1983:10), vari redovisades frågor rörande handelsgödselansvändningen inom jordbruk, skogsbruk och trädgårdsnäring m. m. I mars samma år avlämnade utredningen betänkandet Bekämpning av växtskadegörare och ogräs (SOU 1983:11). Utredningen förordar i sistnämnda betänkande en form av behovsprövning som ett led i strävandena att skapa en förstärkt produktkontrollverksamhet. Utredningen framhåller sålunda att ett bekämpningsmedel bör vara förenat med så små risker som möjligt samtidigt som det bör vara effektivt. En konsekvens av detta är att man, bland medel med likartad effektivitet inom ett visst användningsområde, vid registrering bör ge företräde åt det eller de som företer den gynnsammaste riskbilden. Utredningen anser det vidare vara rimligt att det skall finnas ett klart bekämpningsbehov inom det avsedda användningsområdet för att registrering skall kunna ske. Produktkontrollnämnden bör därför få möjlighet att avslå en registreringsansökan i de fall då annat bekämpningsmedel eller annan konkurrenskraftig bekämpningsmetod är att föredra från hälso- och miljösynpunkt. Nämnden skulle därigenom kunna avslå registreringsansökan inte bara för olämpliga medel utan även för onödiga sådana.

Efter remissbehandling överlämnade regeringen genom beslut den 12 april

1984 betänkandet och remissyttrandena till kemikommisionen.

Kemikommisionen avlämnade våren 1984 ett delbetänkande En bättre information om kemiska produkter (SOU 1984:24). I detta har kommissionen bl. a. framlagt förslag om att ett system för förhandsgranskning av nya kemiska ämnen införs i Sverige. Enligt förslaget skall den som vill tillverka eller importera ett nytt ämne i förväg anmäla ämnet till ansvarig myndighet. Till anmälan skall fogas sådana uppgifter som behövs för att bedöma ämnets egenskaper från hälso- och miljöskyddssynpunkt. Med förhandskontroll avses enligt regeringsdirektiven för kemikommisionens arbete att nya ämnen inte får marknadsföras eller tas i bruk utan att ansvarig kontrollmyndighet fått möjlighet att bedöma ämnena. Det föreslås att överläggningar omgående påbörjas med EG om lämpliga former för samarbete och förhandsgranskning av nya ämnen.

Delbetänkandet har under sommaren varit föremål för remissbehandling och ärendet bereds f. n. inom jordbruksdepartementet.

Vidare har kemikommisionen i dagarna avlämnat sitt huvudbetänkande Kemikontroll (SOU 1984:77). Innebörden av förslaget är bl. a. att produktkontrollnämnden upphör och att en ny fristående kemikaliemyndighet övertar delar av dess uppgifter. Den nya myndigheten får också nya uppgifter. Lagen om hälso- och miljöfarliga varor modifieras och får enligt kommissionens förslag namnet Lag om kemiska produkter. Bland övriga förslag kan nämnas att ökade skyldigheter läggs på kemikalieleverantörer samt att registrering av bekämpningsmedel görs tidsbegränsade och omprövas minst vart femte år. Vid registreringsförfarandet skall behovet av medlet prövas, både mot andra kemiska medel och mot icke-kemiska bekämpningsmetoder. Kemikaliemyndigheten skall enligt förslaget bygga upp en tillsyn riktad mot tillverkare, importörer och handelsagenter. Tillsynen skall bl. a. gälla företagens produktutredningar och produktinformation. Denna nya verksamhet avses spela en central roll i kemikaliekontrollen.

Kemikommisionens huvudbetänkande remissbehandlas under innevarande höst. Det kan förväntas att förslag grundade på kommissionens båda i år avlämnade betänkanden kommer att förläggas riksdagen under våren 1985. Då kommissionens förslag bl. a. innefattar de frågeställningar som berörs i motionerna 1983/84:1072 och 1838 föreslår utskottet att motionerna i avvaktan på resultatet av nyss redovisade överväganden lämnas utan riksdagens vidare åtgärd.

#### *Hantering av vissa produkter, m. m.*

I motion 1983/84:1023 av Paul Lestander m. fl. (vpk) erinras om att statens järnvägar och televerket är stora användare av träimpregneringsmedel för rötskydd av bl. a. sliprar och telestolpar. De vanligast förekommande är dels K 33, som är ett arsenikbaserat medel, och kreosot, som utvinns ur stenkolstjära. I motionen påpekas att båda ämnena orsakar skador på

människor och miljö, och flera förslag framläggs till åtgärder för att skyndsamt rätta till problemen. Bl. a. anses att en skyndsamt kartläggning måste företas av samtliga nerlagda impregneringsplatser samt doneringsplatser för stolpar, spångar och sliprar. Den bör sedan följas av ett åtgärdsprogram för sanering. Motionärerna ser det också som en angelägen uppgift att en översyn görs beträffande gränsvärdet för arsenikhaltigt vatten, inte minst mot bakgrund av Världshälsoorganisationens (WHO) i jämförelse med Sveriges lägre värde.

Vidare pekas i motionen på det förhållandet att i vårt land stora mängder, bevisligen cancerframkallande, ämnen kommer till användning som inte är registrerade hos produktkontrollnämnden. Här måste uppföljningen av lagen om hälso- och miljöfarliga varor stramas upp och effektiviseras. De importörer resp. de förbrukare som underlåter att registrera omfattningen av sina hälsovådliga ämnen hos produktkontrollnämnden borde bli föremål för rättsliga påföljder. Motionärerna förutsätter att nu sittande kemikommission i sitt arbete behandlar dessa frågeställningar och lägger förslag till åtgärder härom.

Som framgår av den tidigare lämnade redogörelsen ankommer det i enlighet med de principer som gäller för kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor på regeringen och berörda myndigheter att svara för det närmare avgörandet när det gäller frågor om förbud mot eller andra ingripanden i fråga om hanteringen av ifrågakvarande produkter. Någon ändring härutinnan är inte avsedd med den av kemikommissionen föreslagna lagen om kemiska produkter. Såvitt avser den i motion 1983/84:1023 berörda användningen av vissa träimpregneringsmedel för rötskydd vill utskottet nämna att regeringen i april 1983 uppdrog åt produktkontrollnämnden att efter samråd med övriga berörda myndigheter överväga och lämna förslag till lämpliga åtgärder för att förhindra att import av virke och väv som rötskyddsbehandlats med i Sverige ej registrerade bekämpningsmedel medför risker för hälsa och miljö. Vidare uppdrog regeringen åt produktkontrollnämnden att pröva åtgärder som bör vidtas med anledning av vissa punkter i en skrivelse från Träindustriarbetarförbundet rörande hanteringen av träskyddsmedel och med den behandlat material. Uppdraget redovisades i skrivelse till regeringen den 20 december 1983 vari framlades förslag till vissa åtgärder till skydd mot skador till följd av användning av hälsofarliga träskyddsmedel. Bl. a. togs i skrivelsen upp frågor om miljöskydd vid industriell träskyddsbehandling, miljörisker och skyddsaspekter hos olika medel. Ett flertal undersökningar pågår eller planeras. Bl. a. har produktkontrollnämnden inlett ett arbete med genomgång av dokumentationen av träskyddsmedel i avsikt att bringa dokumentationen för äldre medel i nivå med de krav som f. n. gäller för nya medel. Arbetet kan beräknas pågå under de närmaste 2-3 åren och kommer att ge bättre förutsättningar för bedömning av medlen enligt gällande kriterier för ett medels registrering. För samtliga träskyddsmedel kommer en översyn av registreringsvillkoren att göras. Genom dessa villkor

kan i första hand regleras hanteringen av själva medlet och den omedelbart efterföljande hanteringen av behandlat virke. Genom att mera preciserat än hittills ange användningsområde bl. a. innehållande uppgifter om mot vilken sorts angrepp medlet skall användas, på vilken sorts virke, och med vilken spridningsmetod, kan användningen av enskilda medel begränsas.

Under hänvisning till vad nu anförts och med beaktande av de överväganden rörande möjligheterna till en skärpt kemikontroll som f. n. pågår på grundval av kemikommisionens arbete föreslår utskottet att inte heller motion 1983/84:1023 föranleder någon riksdagens vidare åtgärd.

## Hemställan

Utskottet hemställer

### *Produktkontrollens organisation*

1. beträffande *förhandsgranskning av vissa hälso- och miljöfarliga varor*  
att riksdagen lämnar motion 1983/84:1072 utan vidare åtgärd,
2. beträffande *behovsprövning av vissa ämnen*  
att riksdagen lämnar motion 1983/84:1838 utan vidare åtgärd,

### *Hanteringen av vissa produkter, m. m.*

3. beträffande *användningen av vissa träimpregneringsmedel m. m.*  
att riksdagen avslår motion 1983/84:1023.

Stockholm den 9 oktober 1984

På jordbruksutskottets vägnar  
EINAR LARSSON

*Närvarande:* Einar Larsson (c), Håkan Strömberg (s), Ove Karlsson (s), Hans Wachtmeister (m), Sven Eric Lorentzon (m), Kerstin Andersson (c), Jens Eriksson (m), John Andersson (vpk), Åke Selberg (s), Jan-Eric Virgin (m), Bengt Kronblad (s), Ulf Lönnqvist (s), Wivi-Anne Radesjö (s) och Lars Ernestam (fp).

## Särskilt yttrande

John Andersson (vpk) anför:

Från vänsterpartiet kommunisternas sida har vi sedan lång tid årligen i motioner till riksdagen fört fram kravet på skärpt miljökontroll i form av förhandsprövning av nya kemikalier som skall produceras i större omfattning, så också i början av detta år i motion 1983/84:1069 av Lars Werner m. fl. Som redovisas i utskottets betänkande avlämnade den förra året tillsatta

kemikommisionen våren 1984 ett delbetänkande (SOU 1984:24) vari bl. a. lades fram förslag om att ett system för förhandsgranskning av nya kemiska ämnen införs i Sverige. Jag utgår därför från att det i motion 1069 framförda förslaget i allt väsentligt skall kunna bli tillgodosett genom regeringsförslag grundade på vad kemikommisionen kommit fram till.

Mot här angiven bakgrund har jag inte nu följt upp vårt motionsyrkande med en reservation utan nöjt mig med ett särskilt yttrande.

Förslaget att behovspröva ämnen som anmälts för registrering, som läggs fram i motion 1983/84:1838 av Pär Granstedt m. fl. (c), har enligt min mening starkt fog för sig och är därför värt att stödja. Problemet är också behandlat i kemikommisionens huvudbetänkande (SOU 1984:77). Av motsvarande skäl som nyss nämnts beträffande förhandsgranskningen avstår jag från att framställa något direkt bifallsyrkande till motionen.

I motion 1983/84:1023 av Paul Lestander m. fl. (vpk) har aktualiserats behovet av en rad åtgärder för att rätta till problem som beror på att man inom SJ och televerket använder vissa träimpregneringsmedel för rötskydd, dels det arsenikbaserade K 3, dels kreosot, vilka båda orsakar skador på människor och miljö. Bl. a. krävs en effektiv sanering av förekommande arsenikhärdar. Motionen har av utskottet ansetts böra lämnas utan åtgärd bl. a. med hänvisning dels till undersökningar m. m. i produktkontrollnämndens regi, dels till kemikommisionens arbete. I avvaktan på de resultat vartill sagda överväganden kommer att leda har jag även på denna punkt avstått från att nu ytterligare driva frågan.

Skulle mina förhoppningar i fråga om positivt gensvar på de i motionerna väckta frågorna komma på skam torde jag ånyo få återkomma med motioner i ämnet.

