

**Nr 17****Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om hälso- och miljöfarliga varor, m. m.; given Stockholms slott den 9 februari 1973.**

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över jordbruksärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

**GUSTAF ADOLF**

INGEMUND BENGTTSSON

**Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen läggs fram förslag till lag om hälso- och miljöfarliga varor. Lagen innebär en skärpt produktkontroll över varor som med hänsyn till sina kemiska eller fysikalisk-kemiska egenskaper och hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön. Lagen skall efter Kungl. Maj:ts föreskrift kunna tillämpas även på annan vara, om det är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. Den nya lagstiftningen föreslås ersätta bl. a. giftförordningen (1962: 702), bekämpningsmedelsförordningen (1962: 703) och PCB-lagen (1971: 385), vilka författningar medger ingrepp endast mot enstaka ämnen och produkter.

Lagförslaget har fått formen av en central ramförfattning, som innehåller dels grundläggande bestämmelser om tillverkning, försäljning, annan hantering och import av hälso- och miljöfarliga varor, dels bemyndigande för Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att ingripa mot olika kemiska varor. Enligt förslaget får det allmänna möjlighet att utöva en effektiv kontroll och att aktivt medverka till att skadeverkningar förebyggs. Så t. ex. får Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer bemyndigande att föreskriva att visst slag av hälso- och miljöfarlig vara får hanteras eller importeras endast efter särskilt tillstånd eller att för hantering eller import skall gälla annat särskilt villkor. Totalförbud mot hantering eller import av hälso- och miljöfarlig vara kan också meddelas.

Förslaget går ut på att skadeverkningar skall förebyggas så långt det är möjligt. En grundregel är att den som hanterar hälso- och miljöfarliga varor skall vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått som

behövs för att hindra eller motverka att varorna får skadliga verkningar. Detta förutsätter en långtgående undersökningsskyldighet. Bl. a. krävs av tillverkare och importörer att de vidtar aktiva åtgärder för att förvissa sig om sammansättningen av sina varor och att de klarlägger riskerna för eventuell skada på människor eller i miljön.

För prövning av frågor om hälso- och miljöfarliga varor enligt den nya lagstiftningen föreslås att ett särskilt produktkontrollorgan i form av en nämnd inrättas. Produktkontrollorganet blir självständigt beslutande i fråga om tillämpningen av lagstiftningen men knyts administrativt till statens naturvårdsverk. Giftnämnden föreslås upphöra. Den löpande tillsynen över efterlevnaden av lagstiftningen föreslås centralt åvila naturvårdsverket och arbetarskyddsstyrelsen. Den regionala och lokala tillsynen skall utövas av länsstyrelsen och yrkesinspektionen resp. hälsovårdsnämnden.

Lagen om hälso- och miljöfarliga varor föreslås träda i kraft den 1 juli 1973.

I propositionen behandlas även frågor om laboratorieverksamhet samt naturvårdsverkets anslag för budgetåret 1973/74. Anslaget föreslås öka med 4 774 000 kr. till 25 984 000 kr.

## 1 Förslag till

### Lag om hälso- och miljöfarliga varor

#### Inledande bestämmelser

1 § Med hälso- och miljöfarlig vara avses i denna lag

1. ämne eller beredning som med hänsyn till sina kemiska eller fysikalisk-kemiska egenskaper och hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön,

2. vara som innehåller eller behandlats med ämne eller beredning som avses i 1, om varan därigenom och med hänsyn till sin hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön.

Om det är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, får Konungen föreskriva att vad som i lagen sägs om hälso- och miljöfarlig vara skall gälla även i fråga om annan vara än sådan som avses i första stycket 1 och 2.

2 § Med hantering avses i denna lag tillverkning, bearbetning, behandling, förpackning, förvaring, transport, användning, omhändertagande, destruktion, konvertering, saluförande, överlåtelse eller därmed jämförliga förfaranden.

3 § Lagen gäller ej vara som är att anse som

1. livsmedel enligt livsmedelslagen (1971: 511),

2. läkemedel enligt läkemedelsförordningen (1962: 701),

3. fodermedel enligt förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m.

Ej heller gäller lagen i fråga om radioaktiva ämnen och andra källor till joniserande strålning.

I fråga om brandfarlig eller explosiv vara äger lagen tillämpning endast i den mån varan är hälso- eller miljöfarlig av annat skäl än som föranlett att den hänförs till nämnda varukategorier.

4 § Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer kan förordna om undantag från lagens tillämpning i fråga om visst varuslag eller viss hantering eller import.

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer kan förordna om undantag från lagens tillämpning på krigsmakten.

#### Försiktighetsmått, tillstånd m. m.

5 § Den som hanterar eller importerar hälso- och miljöfarlig vara skall vidtaga de åtgärder och iakttaga de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att hindra eller motverka skada på människor eller i miljön. Härvid skall särskilt den som tillverkar eller importerar sådan vara noggrant undersöka varans sammansättning och egenskaper i övrigt från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. Varan skall märkas tydligt med uppgifter av betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt.

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer kan meddela särskilda föreskrifter om försiktighetsmått och undersöknings- eller märkningsskyldighet enligt första stycket.

**6 §** Om det är påkallat från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, kan Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer föreskriva att hälso- och miljöfarlig vara av visst slag får hanteras eller importerar endast efter särskilt tillstånd eller att för hantering eller import av sådan vara skall gälla annat särskilt villkor.

Fråga om tillstånd enligt första stycket prövas av myndighet som Konungen bestämmer.

**7 §** Är det av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, kan Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer förbjuda hantering eller import av hälso- och miljöfarlig vara av visst slag.

**8 §** Den som yrkesmässigt hanterar eller importerar ämne, beredning eller annan vara är skyldig att till myndighet som Konungen bestämmer och i den ordning sådan myndighet föreskriver lämna de uppgifter om varans sammansättning, egenskaper i övrigt och hantering som är nödvändiga för utredning om varans hälso- eller miljöfarlighet.

**9 §** Myndighet som Konungen bestämmer får föreskriva att den som yrkesmässigt hanterar eller importerar hälso- och miljöfarlig vara skall göra anmälan om denna verksamhet.

**10 §** Om skyldighet för myndighet att på begäran meddela beslut huruvida ämne, beredning eller annan vara är att anse som hälso- eller miljöfarlig meddelas bestämmelser av Konungen.

### **Tillsyn**

**11 §** Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter och villkor utövas av myndighet som Konungen bestämmer.

**12 §** Tillsynsmyndighet har rätt att efter anfordran erhålla upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen enligt denna lag.

**13 §** Tillsynsmyndighet får meddela föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

I beslut om föreläggande eller förbud kan tillsynsmyndigheten utsetta vite.

Underlåter någon att vidtaga åtgärd som åligger honom enligt denna lag eller enligt föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen eller enligt tillsynsmyndighets föreläggande, får myndigheten förordna om rättelse på hans bekostnad.

**14 §** För tillsyn enligt denna lag äger tillsynsmyndighet tillträde till område, lokal eller annat utrymme som användes i samband med hantering av hälso- och miljöfarlig vara och får där göra undersökning eller taga prov. För uttaget prov utgår ej ersättning.

Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för utövande av tillsyn enligt denna lag.

Om skyldighet att ersätta tillsynsmyndighet kostnader för provtagning och undersökning av prov förordnar Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

15 § Konungen kan föreskriva att särskilda avgifter skall tagas ut i ärende enligt denna lag.

#### Ansvar m. m.

16 § Till böter eller fängelse i högst ett år dömes den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, förbud eller villkor som meddelats med stöd av 5 § andra stycket eller 6—8 §. Till samma straff dömes den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 § första stycket.

Ansvar enligt första stycket inträder ej, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken.

Till böter dömes den som uppsåtligt eller av oaktsamhet underlåter att göra anmälan enligt föreskrift som meddelats med stöd av 9 § eller att fullgöra vad som åligger honom enligt 12 § eller i ansökan eller anmälan enligt denna lag lämnar oriktig uppgift rörande förhållande av betydelse.

Om ansvar för införsel av vara i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av denna lag och försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

17 § Den som tagit befattning med ärende som avses i denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid erfarit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande. Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter häremot dömes till böter eller fängelse i högst ett år. Allmänt åtal får väckas endast om målsägande anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

18 § Vara som varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt utbyte av sådant brott skall förklaras förverkat, om det ej är uppenbart obilligt.

19 § För tillvaratagande av konsumentintresset inom området för hälso- och miljöfarliga varor får organisation, vilken är att anse som huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt, föra talan mot beslut enligt denna lag i den mån det är tillåtet enligt bestämmelser som meddelas av Konungen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1973.

Genom lagen upphäves

1. giftförordningen (1962: 702),
2. bekämpningsmedelsförordningen (1962: 703),
3. PCB-lagen (1971: 385).

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

Beslut om förbud, föreskrift, tillstånd, medgivande eller registrering som fattats enligt äldre bestämmelser skall anses meddelat med stöd av motsvarande bestämmelse i denna lag, om ej Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer förordnar annat.

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer får föreskriva de avvikelser från denna lag som behövs med hänsyn till övergångssvårigheter för näringslivet.

## 2 Förslag till

### Lag om ändring i förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m.

Härigenom förordnas, att 7, 13 och 16 §§ förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

#### Nuvarande lydelse

#### Föreslagen lydelse

##### 7 §<sup>1</sup>

Utan tillstånd av kontrollmyndigheten må ej saluhållas, försäljas eller till riket införas vara, som avses i 2 §, eller fodermedel försatt med annat specialämne än vitaminer.

*Om det är påkallat med hänsyn till människors eller djurs hälsa, äger kontrollmyndigheten föreskriva att fodermedel även i annat fall än som avses i första stycket må saluhållas, försäljas eller till riket införas endast efter myndighetens tillstånd.*

Utan hinder av bestämmelsen i första stycket om införsel får vara transiteras eller på annat sätt befordras under tullverkets kontroll eller läggas upp i frihamn eller på tullager.

Vid meddelande av tillstånd som avses i första stycket må kontrollmyndigheten föreskriva villkor som skola gälla för tillståndets åtnjutande.

Vid meddelande av tillstånd som avses i första *eller andra* stycket må kontrollmyndigheten föreskriva villkor som skola gälla för tillståndets åtnjutande.

##### 13 §<sup>2</sup>

Till böter dömes den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. underlåter att lämna uppgift som avses i 5 §,
2. lämnar oriktig uppgift i fall som avses i 5 §, om gärningen ej är belagd med straff i brottsbalken,
3. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 6 eller 8 § eller mot *förbudet* i 7 § första stycket att saluhålla eller försälja vara eller fodermedel eller mot villkor som avses i 7 § *tredje stycket*,
3. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 6 eller 8 § eller mot *förbud enligt* 7 § första *eller andra* stycket att saluhålla eller försälja vara eller fodermedel eller mot villkor som avses i 7 § *fjärde stycket*,

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1971: 433.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1971: 433.

## Nuvarande lydelse

## Föreslagen lydelse

4. underlåter att göra anmälan enligt 4 § eller att föra anteckningar eller lämna uppgifter enligt föreskrift som meddelats med stöd av 10 §,

5. lämnar oriktig anmälan i fall som avses i 4 § eller, i fall som avses i 10 §, för oriktiga anteckningar eller lämnar oriktiga uppgifter, om gärningen ej är belagd med straff i brottsbalken,

6. bryter mot 9 § eller vägrar att lämna biträde enligt 11 §.

Om ansvar för den som i strid mot *förbudet* i 7 § första stycket eller mot villkor som meddelats enligt 7 § *tredje* stycket inför vara eller fodermedel och för försök därtill finnas bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

Om ansvar för den som i strid mot *förbud enligt* 7 § första eller *andra* stycket eller mot villkor som meddelats enligt 7 § *fjärde* stycket inför vara eller fodermedel och för försök därtill finnas bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

16 §<sup>1</sup>

Allmänt åtal för brott mot föreskrift som meddelats med stöd av 5 eller 6 § eller, utom i fråga om införsel, 7 § *tredje* stycket får väckas endast efter anmälan av kontrollmyndigheten.

Allmänt åtal för brott mot föreskrift som meddelats med stöd av 5 eller 6 § eller, utom i fråga om införsel, 7 § *fjärde* stycket får väckas endast efter anmälan av kontrollmyndigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1973.

## 3 Förslag till

## Lag om ändring i lagen (1972: 123) om förbud mot spridning av bekämpningsmedel från luften

Härigenom förordnas, att 1—3 §§ lagen (1972: 123) om förbud mot spridning av bekämpningsmedel från luften skall ha nedan angivna lydelse.

## Nuvarande lydelse

## Föreslagen lydelse

## 1 §

Bekämpningsmedel enligt *bekämpningsmedelsförordningen* (1962: 703) får ej spridas från luften över annat område än åkermark.

Om spridning av bekämpningsmedel från luften över åkermark gäller vad *giftnämnden* beslutar med stöd av *bekämpningsmedelsförordningen*.

Bekämpningsmedel på vilket *lagen* (1973: 000) om hälso- och miljöfarliga varor är tillämplig får ej spridas från luften över annat område än åkermark.

Om spridning av bekämpningsmedel från luften över åkermark gäller vad *myndighet som Konungen bestämmer* beslutar med stöd av *lagen* (1973: 000) om hälso- och miljöfarliga varor.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1971: 433.

## Nuvarande lydelse

## Föreslagen lydelse

## 2 §

*Giftnämnden* får medge undantag från 1 § första stycket, om det behövs för vetenskaplig prövning eller för bekämpning av växtskadedjur eller växtsjukdom. Därvid skall *giftnämnden* föreskriva de villkor som behövs till skydd för allmänheten.

*Myndighet som Konungen bestämmer* får medge undantag från 1 § första stycket, om det behövs för vetenskaplig prövning eller för bekämpning av växtskadedjur eller växtsjukdom. Därvid skall *myndigheten* föreskriva de villkor som behövs till skydd för allmänheten.

## 3 §

Talan mot *giftnämndens* beslut enligt denna lag föres hos Konungen genom besvär.

Talan mot *myndighets* beslut enligt denna lag föres hos Konungen genom besvär.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1973.

## 4 Förslag till

## Lag om ändring i förordningen (1930: 247) om utrotande av nötbromsen

Härigenom förordnas, att i 1 och 5 §§ förordningen (1930: 247) om utrotande av nötbromsen<sup>1</sup> ordet "giftnämnden" skall bytas ut mot "myndighet som Konungen bestämmer".

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1973.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 1 och 5 §§ 1971: 1108.

Utdrag av protokollet över jordbruksärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 9 februari 1973.

*Närvarande:* statsministern PALME, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Bengtsson, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor, m. m.* och anför.

I prop. 1973: 1 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1973/74 under angivna anslagsrubriker (bil. 7 s. 78 resp. bil. 11 s. 132) beräkna följande be-  
lopp.

E 2. Giftnämnden 1 473 000 kr.

H 1. Statens naturvårdsverk 23 514 000 kr.

Jag anhåller nu att få anmäla denna fråga.

## 1 Inledning

Vid flera tillfällen under de senaste åren har, bl. a. från riksdagens sida, aktualiserats frågan om en utvidgad kontroll av användningen av kemiska produkter som kan få miljöskadliga verkningar.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 11 april 1969 tillkallades sakkunniga<sup>1</sup> med uppdrag att utreda frågan om information på miljövårdsområdet. Uppdraget utvidgades genom beslut den 23 maj samma år till att avse även frågan om kontrollen av miljöfarliga produkter m. m. och ytterligare sakkunniga tillkallades<sup>2</sup>. De sakkunniga antog benämningen miljökontrollutredningen. Utredningen avlämnade i april 1972 ett betänkande angående kontrollen av miljöfarliga varor (SOU 1972: 31) Lag om hälso- och miljöfarliga varor. Det lagförslag som betänkandet innehåller torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga*.

<sup>1</sup> Riksdagsledamoten, förvaltningschefen Sven Ekström, ordförande, forskningschefen Lennart Hannerz, överdirektören Sven-Olof Hedengren, länsrådet Allan Johansson, apotekaren Rune Lönngren samt avdelningscheferna Knut Medin och Fredrik Trotzig.

<sup>2</sup> Juristen hos Landsorganisationen Bert Ahlgren, riksdagsledamoten Kerstin Anér, direktören Bo Helmersson samt riksdagsledamöterna Einar Henningsson, Eric Krönmark och Einar Larsson. Chefen för jordbruksdepartementet föreskrev att utredningsarbetet skulle bedrivas på två avdelningar, en för informationen på miljövårdsområdet m. m. och en för kontrollen av miljöfarliga produkter m. m. Sistnämnda avdelning skulle bestå av samtliga sakkunniga utom Medin och Trotzig.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av vattenöverdomstolen, Göta hovrätt, rikspolisstyrelsen, försvarets sjukvårdsstyrelse, försvarets forskningsanstalt, försvarets materielverk, socialstyrelsen, giftnämnden, arbetarskyddsstyrelsen, statens strålskyddsinstitut, statens bakteriologiska laboratorium, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), statskontoret, generaltullstyrelsen, riksrevisionsverket, naturhistoriska riksmuséet, universitetskanslersämbetet, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, statens livsmedelsverk, fiskeristyrelsen, statens jordbruksnämnd, statens naturvårdsverk, koncessionsnämnden för miljöskydd, kommerskollegium, näringsfrihetsombudsmannen, konsumentombudsmannen, statens pris- och kartellnämnd, statens institut för konsumentfrågor, domänverket, statens provningsanstalt, lantbrukshögskolan, statens växtskyddsanstalt, statens centrala frökontrollanstalt, statens lantbrukskemiska laboratorium, institutet för vatten- och luftvårdsforskning, statens veterinärmedicinska anstalt, statens konsumentråd, varudeklarationsnämnden, länsstyrelserna i Stockholms, Kalmar, Kristianstads, Göteborgs och Bohus, Gävleborgs och Västerbottens län, utredningen om hälsovårdsinspektörernas utbildning, arbetsmiljöutredningen, utredningen om kontrollanstalterna på jordbrukets område, utredningen rörande kostnaderna för miljövården, utredningen om spridning av kemiska medel, Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Apotekarsocieteten, Svenska naturskyddsföreningen, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Lantbrukarnas riksförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges företagares riksförbund, Svensk industriförening, Kooperativa förbundet (KF), Riksförbundet för allmän hälsovård och Svenska petroleum institutet.

Yttranden har dessutom inkommit från bl. a. Sveriges kemiska industrikontor (Kemikontoret), Göteborgs hamn, AB Svensk laboratorietjänst och Stiftelsen Isotoptekniska laboratoriet.

Remissinstanserna har bifogat yttranden från ett stort antal myndigheter, tjänstemän och sammanslutningar.

## **2 Allmänna grunder för en utvidgad lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor**

### **2.1 Huvuddragen av lagstiftningen om s. k. direkt produktkontroll**

Vår nuvarande lagstiftning innehåller åtskilliga bestämmelser om kontroll av kemiska produkter. Kontrollen är av huvudsakligen två slag. Det ena avser en kontroll över själva produkten, dess sammansättning, tillverkning, distribution och hantering i övrigt. Det andra slaget tar när-

mast sikte på skyddet för människan och miljön mot utsläpp från industrier och andra av kemiska substanser och behandlar på så sätt endast indirekt de kemiska varorna. Den följande redogörelsen tar upp huvuddragen av vissa författningar som avser direkt produktkontroll, nämligen giftförordningen (1962: 702), bekämpningsmedelsförordningen (1962: 703), läkemedelsförordningen (1962: 701), narkotikaförordningen (1962: 704), PCB-lagen (1971: 385) och strålskyddslagen (1958: 110). Andra författningar som gäller kontroll över kemiska produkter är livsmedelslagen (1971: 511) och förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m., som innehåller regler som syftar till att livsmedel och fodermedel inte skall bli farliga eller olämpliga genom tillsatsmedel m. m. Hit hör också författningar angående oljor och betning av utsäde samt bestämmelser angående utrotning av skadedjur. Bland författningar som rör en direkt produktkontroll kan också nämnas de som gäller brandfarliga och explosiva varor. Till lagstiftning som ger möjlighet till kontroll vid vissa former för hantering av hälso- och miljöfarliga varor hör arbetarskyddslagstiftningen och vissa bestämmelser angående transport av farligt gods. Regler som medger en kontroll riktad mot utsläpp och föroreningar från olika källor finns i miljöskyddslagen (1969: 387). En närmare redogörelse för nu nämnda författningar som inte redovisas i fortsättningen finns intagen i utredningens betänkande s. 47—63.

Reglerna om kontroll över gifter och andra hälsofarliga varor finns i giftförordningen. Med hälsofarlig vara förstås varje ämne eller beredning som med hänsyn till varans egenskaper och användning kan befaras förorsaka död, sjukdom eller kroppsskada hos människor (1 §). I förordningen indelas ämnen hänförliga till hälsofarliga varor i gifter och vådliga ämnen (2 §). Till gifterna hänförs dels ämne som endast eller huvudsakligen används vid framställning av läkemedel och som socialstyrelsen förklarar skola betraktas som gift, dels annat hälsofarligt ämne, vars hantering är förenad med synnerligen stor hälsorisk. Till vådliga ämnen hänförs övriga hälsofarliga ämnen. Vissa varor innehållande hälsofarligt ämne är underkastade kontroll enligt läkemedelsförordningen. Hälsofarliga ingredienser avsedda till läkemedel regleras däremot av giftlagstiftningen. Det är varans faktiska hälsofarlighet som avgör om varan skall falla inom giftlagstiftningen. Förutom varans egenskaper skall emellertid även dess användning påverka bedömningen av om den skall falla under giftförordningen eller ej. Till ledning för gränsdragningen mellan de varugrupper som skall falla inom resp. utom giftlagstiftningens tillämpningsområde skall giftnämnden låta upprätta och kungöra vägledande förteckningar över ämnen som är att hänföra till gifter och till vådliga ämnen (2 §). Föreskriften motiveras främst av att toxikologiska data ofta har ganska stor variationsbredd och att giftigheten för människor i regel inte kan uttryckas med någon större noggrann-

het. Giftnämnden kan förordna om undantag från lagens tillämpning på beredning med hälsofarliga egenskaper och därvid meddela erforderliga föreskrifter. Som exempel på sådana undantag kan nämnas, att giftnämnden medgett att förordningen inte skall äga tillämpning på motorbränsle försedd med organisk blyförening. Som villkor för medgivandet har emellertid genom beslut föreskrivits bl. a. att mängden bly inte får överstiga vissa gränsvärden. Från gifförordningens tillämpningsområde är undantagna bl. a. läkemedel, radioaktiva ämnen samt rusdrycker och tobaksvaror. **Beträffande registrerade bekämpningsmedel äger gifförordningen tillämpning endast såvitt angår tillverkning och införsel.** Vidare gäller undantag beträffande narkotiska ämnen och beredningar som inte är hänförliga till läkemedel. I fråga om dessa varor gäller gifförordningen endast i den mån denna inte strider mot narkotikaförordningen. Gifförordningen tar framför allt sikte på att ge skydd mot hälsorisker. Syftet är bl. a. att se till att en giftig vara tillverkas, säljs och handhas så, att den inte av våda förorsakar skador. Ett väsentligt instrument härvidlag är föreskrifterna om märkning. Detaljerade regler finns beträffande märkningskyldigheten. I övrigt föreskrivs i gifförordningen restriktioner i fråga om tillverkning, import och handel och i viss mån beträffande användningen av de från hanteringssynpunkt farligaste varorna. Vissa direkta förbud gäller i fråga om barnleksaker, kläder, material till kläder, sjukvårdsartiklar och sanitetsartiklar som innebär hälsofara. Tillsynsmyndighet är giftnämnden.

De grundläggande reglerna om bekämpningsmedel finns i bekämpningsmedelsförordningen. Tillämpningsområdet för förordningen är ämnen och beredningar som är avsedda att användas till skydd mot egendomsskada, sanitär olägenhet e. d., förorsakad av växter, djur, bakterier eller virus. Till bekämpningsmedlen hör en rad olika från varandra inte helt avgränsade varugrupper, såsom medel mot ogräs o. d., medel mot insekter och andra skadedjur inom jordbruk, skogsbruk och trädgårdsodling, medel mot ohyra, insektsmedel i hemmen, råttbekämpningsmedel, medel mot svampsjukdomar i odlingar samt impregneringsmedel för trä och textilier m. m. **Från bekämpningsmedelsförordningens tillämpningsområde undantas uttryckligen läkemedel, konserveringsmedel för livsmedel samt färger, fernissor, tjärar och andra varor som huvudsakligen begagnas för annat ändamål än som bekämpningsmedel och som inte genom särskild benämning eller på annat sätt anges vara avsedda som bekämpningsmedel.** En grundläggande princip enligt bekämpningsmedelsförordningen är att man skall förhindra användningen av sådana varor som med hänsyn till giftigheten eller skadligheten för människan och miljön i övrigt inte bör användas som bekämpningsmedel. Enligt förordningen krävs ett **formligt godkännande av myndighet innan ett bekämpningsmedel får användas.** Bekämpningsmedel får sålunda inte saluhållas, överlåtas eller användas utan att ha registrerats. Det är varje handelspreparat som sådant som godkänns ge-

nom registreringen. Förordningen uppställer emellertid inte några detaljregler för olika typer av medel och anger inte några siffermässiga gränsvärden. I stället föreskrivs helt allmänt att bekämpningsmedel inte får registreras, om medlet har sådan giftighet eller eljest bedöms kunna medföra sådan skadlig verkan på människor, husdjur, vilt, nyttoinsekter eller nyttoväxter att det inte lämpligen bör användas i bekämpningssyfte. Som exempel kan nämnas att giftnämnden genom att avslå registreringsansökningarna förbjudit användningen av aldrin och dieldrin samt en rad DDT-medel fr. o. m. den 1 januari 1970. I anslutning till registreringen kan myndigheten uppställa särskilda villkor för användningen. Denna möjlighet har av giftnämnden utnyttjats till att införa restriktioner som närmast har karaktären av generella förbud, t. ex. beträffande spridning av buskbeckämpningsmedel på vissa lokaler. Utöver bestämmelserna om registreringstvång finns föreskrifter om tillståndstvång för den som vill använda eller driva handel med de farligaste bekämpningsmedlen. Särskilda bestämmelser gäller också om märkning av förpackning till bekämpningsmedel.

En grupp ämnen som visat sig ha stor beständighet i naturen och som anrikas i näringskedjorna – de polyklorerade bifenylerna (PCB) – har lagts under kontroll genom PCB-lagen. Undersökningar har visat att höga halter av PCB förekommer främst i vissa fiskarter samt i viss sjöfågel, rovfågel och säl. PCB anses bl. a. ha en ogynnsam inverkan på fåglarnas och fiskarnas fortplantningsförmåga. PCB tillverkas inte i Sverige. Ämnena används huvudsakligen som elektriskt isolerande medium i transformatorer och kondensatorer. De används även dels inom färgindustrin framför allt som mjukgörare i bl. a. industrifärger och skeppsbottenfärger, dels inom byggnadsindustrin såsom komponent i tätningssmassa. Genom PCB-lagen har Kungl. Maj:t fått bemyndigande att förbjuda eller föreskriva villkor för import, tillverkning, saluhållande eller hantering av PCB och annan vara vars miljöfarliga egenskaper betingas av att PCB ingår i varan. Föreskrifter för tillämpning av lagen finns i PCB-kungörelsen (1972: 34).

Hanteringen med läkemedel regleras i läkemedelsförordningen. Under förordningens tillämpningsområde ligger varor, som är avsedda antingen att vid invärtes eller utvärtes bruk förebygga, påvisa, lindra eller bota sjukdom eller sjukdomssymptom hos människor eller djur eller att eljest användas i samband med behandling av sjukdom, skada eller kroppsfel eller vid förlösning. För förordningens tillämpning krävs ytterligare, att varorna genom beredning, dosering eller doseringsanvisning ställts i ordning i bruksfärdigt skick. Vissa undantag från huvudregeln föreskrivs. Till bestämmelsen om läkemedelsförordningens tillämpningsområde har knutits en bestämmelse som ger socialstyrelsen befogenhet att när så behövs föreskriva, att läkemedelsförordningen helt eller delvis skall tillämpas dels på vara som kan användas på samma sätt som läkemedel men som inte ställts i ordning i bruksfärdigt

skick, dels på annan vara som i fråga om egenskaper och användning står läkemedel nära. I fråga om kontrollen över läkemedel uppställs höga krav. Kontrollen syftar till att garantera att de varor som används som läkemedel är av fullgod beskaffenhet och att biverkningarna hålls på tolerabel nivå. I förordningen finns föreskrifter som uppställer vissa kvalitetskrav på produkterna och som reglerar tillverkningen, produktkontrollen och handelsvägarna. I fråga om samtliga läkemedel gäller att de vid utlämnande skall vara fullständigt deklarerade med avseende på sammansättning samt halt av ingående beståndsdelar, om inte socialstyrelsen medgett annat. Vidare gäller att yrkesmässig tillverkning får, med vissa undantag, bedrivas endast av apotek och av den som har särskilt tillstånd. Rätt att införa läkemedel tillkommer endast den som har rätt att tillverka eller idka handel med sådan vara, föreståndare för vissa laboratorier och vetenskapliga institutioner samt den som fått särskilt importtillstånd. I fråga om handeln gäller att partihandel får bedrivas endast av den som behörigen tillverkat medlet samt av apotek och den som innehar särskilt tillstånd att idka partihandel. Detaljhandel med läkemedel får bedrivas endast av den till vilken Kungl. Maj:t upplåtit statens ensamförsäljningsrätt. Ett ytterligare led i kontrollen utgör bestämmelser om handhavandet, förvaringen och transporten av läkemedel. I kungörelsen (1963: 439) om tillämpningen av läkemedelsförordningen finns dessutom föreskrifter om bl. a. ordningen inom lokal där läkemedel tillverkas, hålls i lager eller saluhålls samt om förvaringen av läkemedel. Mest omfattande är kontrollen i fråga om de farmaceutiska specialiteterna. Beträffande dessa gäller att de inte får försälas utan att vara prövade och registrerade hos socialstyrelsen. Med farmaceutisk specialitet förstås standardiserat läkemedel som är avsett att tillhandahållas förbrukaren i tillverkarens originalförpackning.

Enligt narkotikaförordningen förstås med narkotika dels sådana läkemedel och hälsofarliga varor som på grund av sina starkt vanebildande egenskaper eller lättheten att kunna omvandlas i varor med sådana egenskaper är föremål för internationell kontroll enligt av Sverige biträdd överenskommelse, dels sådana varor som enligt förordnande av Kungl. Maj:t förklarats skola anses såsom narkotika (1 §). Över alla varor som sålunda skall anses såsom narkotika upprättas och kungör socialstyrelsen en förteckning. Beträffande kontrollen gäller allmänt att narkotika får importeras, tillverkas, saluhållas och överlåtas endast för medicinskt eller vetenskapligt bruk (2 §). Narkotikaförordningen har i än högre grad än giftförordningen karaktären av skyddslagstiftning mot varor som vid ett osakkunnigt handhavande kan orsaka svåra skador. För så gott som all hantering med narkotika krävs särskilt tillstånd. För import krävs inte bara att den som skall införa varan är godkänd importör av narkotika utan även att tillstånd meddelats för införsel av det aktuella partiet. Även för tillverkning fordras dels ett per-

sonligt tillstånd att tillverka narkotika där det anges vilken tillverkning som får ske, dels ett särskilt tillstånd för varje parti. Tillstånd för tillverkning krävs dock inte i fråga om framställning av läkemedelsberedningar på apotek och inte heller i fråga om framställning i vetenskapligt syfte av narkotika vid vissa institutioner. Beträffande handeln med narkotika gäller att sådan får bedrivas endast av den som enligt särskilt tillstånd infört eller tillverkat varan och den som får driva detaljhandel med läkemedel eller innehar tillstånd att idka handel med varan. Vidare finns bestämmelser om vem som får inneha narkotiskt ämne eller beredning. Tillståndsgivningen has om hand av socialstyrelsen, som också utövar tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna.

Lagstiftningskontrollen över produkter som kan räknas till de kemiska är i vissa hänseenden mest fullständig beträffande de radioaktiva ämnena och ämnen för användning som atombränsle. Enligt strålskyddslagen krävs särskilt tillstånd för att bedriva radiologiskt arbete. Med sådant arbete avses dels arbete med radioaktivt ämne, dels arbete i vilket används röntgenutrustning eller annan teknisk anordning, avsedd att utsända joniserande strålning, dels arbete vid anläggning för utvinning av atomenergi. Strålskyddsmyndighet är statens strålskyddsinstitut. Beviljar institutet tillstånd till radiologiskt arbete, skall institutet samtidigt meddela de föreskrifter som behövs från strålskyddssynpunkt. Institutet kan också senare när det anses påkallat meddela nya eller ändrade föreskrifter.

## 2.2 Utredningen

Utredningen påpekar inledningsvis att det på många områden i vårt samhälle förekommer ett stort antal kemiska produkter och kemiska behandlingsmetoder som är speciellt framställda eller framtagna för en mängd olika ändamål inom industrin, i jordbruket och skogsbruket, inom medicinen, i hemmen etc. Det rör sig om dels industrikemikalier och kemisk-tekniska produkter, dels föremål och materiel av ytterst varierande slag som har tillverkats av eller tillsatts eller behandlats med kemiska substanser. Ca 2 milj. kemiska föreningar är kända och årligen tillkommer på laboratorier runt om i världen 150 000—200 000 nya substanser. Endast en mycket liten del av dessa kommer emellertid ut i marknaden och många av de marknadsförda produkterna får inte någon större spridning. Produktsortimentet förändras kontinuerligt. Helt nya substanser tas i kommersiellt bruk. Nya användningsområden blir aktuella och sammansatta produkters innehåll varierar.

I hemmen förekommer, anför utredningen, ett stort antal varor av kemisk-teknisk typ. Dit hör t. ex. rengöringsmedel med tillsatser av polyfosfater, perborat eller vitmedel. Dit hör även färger, lim, klister, lösningsmedel och polermedel. Speciella syntetiska produkter är konst-

hartser, plaster och syntetfibrer. I hemmen används också materiel som behandlats med kemikalier t. ex. textilier impregnerade för olika ändamål såsom för skrynkelhårdighet, flamsäkring och malsäkring. PCB förekommer i en rad produkter som hanteras av enskilda. Plaster, som utgör en ständigt stigande andel av de material man finner i hushållsartiklar, kan innehålla PCB och tungmetallföreningar som tillsatsmedel. I stigande utsträckning har också bekämpningsmedel kommit att användas, inte bara i jord- och skogsbruk och industri utan också i betydande omfattning i de enskilda hushållen. De produkter som distribueras genom handeln till de enskilda hushållen förekommer också på arbetsplatserna eller i övrigt under yrkesmässiga betingelser och där i regel i större mängder och inte sällan med högre koncentrationer av aktiva substanser än i hemmen. Vissa varor används i utomordentligt stora kvantiteter. Dit hör eldningsolja, motorbränslen, smörjolja m. m. Även mycket små tillsatser eller låga föroreningskoncentrationer i produkter med stor total användningsvolym kan medföra en spridning av avsevärda kvantiteter i naturen. Särskilt aktuella har under de senaste åren varit dels eldningsoljornas innehåll av svavel, dels vissa tillsatser till bensen som t. ex. organiska blyföreningar och vissa klorerade kolväten. Andra varor med stor användning är jordbruks- och skogsbrukskemikalierna, förutom biociderna även t. ex. gödningsämnen.

Utredningen redogör för föroreningar med vidsträckt spridning i naturen och anför bl. a. att till dessa har bidragit såväl utsläppen från industrier m. m. (punktformiga emissioner) som produkter vilka hanteras av allmänheten i hemmet, i yrkeslivet, trafiken, m. m. (diffusa emissioner). Att de sist nämnda emissionerna är av mycket stor betydelse har kommit fram under det senaste decenniet. Man har kunnat konstatera en global spridning av biocider som t. ex. DDT och av andra klorerade kolväten som t. ex. PCB. Allt högre halter av vissa tungmetaller har också konstaterats i vår omgivning. Metaller och metallföreningar har i allt större utsträckning kommit att ingå i handelsprodukter. Vid destruktion sprids dessa tungmetaller till naturen. Vissa metaller som förekommer som föroreningar i eldningsolja sprids via rökgaser. På motsvarande sätt sprids bly som används som tillsatsmedel i bensen. Halterna i naturen av sådana giftiga metaller som bly, kadmium, zink och koppar är numera i närheten av städerna mycket större än för några årtionden sedan.

I fråga om beständiga ämnens upplagring i naturen anför utredningen bl. a. följande. Bland kemiska ämnen som människan har tagit i sin tjänst finns en del substanser som på grund av sina egenskaper – stor fettlöslighet i förhållande till låg vattenlöslighet förenad med i övrigt stor kemisk stabilitet – kommit att bli ett av våra dagars speciella problem inom miljövården. Exempel härpå är PCB. Dessa ämnens kemiska stabilitet gör dem svårnedbrytbara i ultraviolettt ljus och svårhanterliga

även för de mikrobiella enzymsystemen. På grund av sin fettlöslighet och låga vattenlöslighet attraheras de till fettrika vävnader. Genom dessa egenskaper anrikas de hundra- eller tusenfaldigt eller mer i näringskedjorna. Särskilt utsatta blir därvid de organismer som befinner sig högst upp i en näringskedja. En avsevärd del av giftproblematiken förorsakas av sådana produkter med stor spridning som innehåller beständiga och anrikande komponenter. Många av de föroreningar som i dag utgör miljöproblem har släppts ut i små mängder men under lång tid. De har efter hand kommit att byggas upp till avsevärda depåer. Nästan alla de under senare tid diskuterade miljögifterna ger exempel på sådan successiv upplagring. Så t. ex. känner man till att stora depåer av kvicksilver byggts upp i bottensedimenten i sjöar och kustband. Många beständiga föroreningar deponeras inte permanent i jord- och bottenmaterial utan kan cirkulera i ständigt stigande mängder i de biologiska kretsloppen. Nedbrytningsförloppen för många av de organiska ämnen som nu förekommer i handeln är dåligt kända. Dotterprodukter med gifteffekt kan tänkas förekomma. Det är enligt utredningen också sannolikt att vissa tungmetaller som sprids i naturen kan bilda giftiga organiska föreningar på samma sätt som kvicksilver.

I fråga om produkters menliga effekter konstaterar utredningen att en produkt med skadliga effekter för människan och hennes miljö ofta har ett helt spektrum i fråga om sin verkan. Produkten kan påverka de människor som tillverkar den eller på annat sätt kommer i direkt kontakt med den. Den kan också sekundärt, om den är beständig, komma att nå människan t. ex. via inandningsluft, dricksvatten eller födoämnen. I några fall får den verkan endast sekundärt och då genom att den koncentreras upp till farliga nivåer i de ekologiska näringskedjorna. I andra fall är det direktverkan som avgör produktens farlighetsgrad. Samtidigt som produkter ger effekter på människans hälsa kan de ha en verkan på djurvärlden. Även växtlivet kan påverkas även om det då ofta rör sig om helt andra verkningsmekanismer. Utredningen erinrar om att åtskilliga människor i större eller mindre grad exponeras för kemiska varor av olika slag i det dagliga arbetet och verksamheten på arbetsplatserna. I fråga om vissa av dessa varor löper den som hanterar dem en risk för akut förgiftning eller annan skada om inte skyddsåtgärder vidtas. Åtskilliga yrkesskador av detta slag förekommer årligen i vårt land. Likaså förekommer olyckstillbud eller akuta olycksfall i hemmen i samband med handhavandet av olika kemiska produkter. I endast få fall har gifter som nått människan via den yttre miljön haft drastiska hälsoeffekter. Några uppmärksammade exempel på detta finns från Japan.

Särskilt allvarlig och samtidigt svårbedömd är enligt utredningen frågan om riskerna för effekter genom kronisk exponering för gifter i mycket låga koncentrationer. Sådana skadeverkningar kan sammanhånga med antingen att substansen i fråga upplagras i kroppen eller att sub-

stansen eller någon nedbrytningsprodukt från denna eljest under sin passage genom kroppen orsakar skador som inte går tillbaka eller repareras i cellerna. Den eventuella förekomsten av sådana genom påverkan av miljögifter inträffade förändringar är enligt utredningen ytterst svår att fastställa och dessutom svår att skilja från sjukdoms- och besvärstillstånd som också förekommer naturligt. Genetiska verkningar på köns-cellerna, något som alltså inte manifesterar sig förrän hos avkomman, kan också i vissa fall vara av dold typ och blir eventuellt inte observerbara förrän efter åtskilliga generationer. När det gäller ekologiska verkningar i naturen av gifter är bilden enligt utredningen ännu mera komplicerad, då de primära verkningarna på enskilda organismer eller grupper av organismer leder till rubbningar i de intrikata balanssystem som är resultatet av organismernas inbördes beroendeförhållanden. Även när det gäller människans omgivning är frågan om långsiktiga effekter av små mängder tillförda under lång tid mycket betydelsefull. Denna form av exposition torde, säger utredningen, i likhet med vad som gäller för människan själv vara betydligt vanligare än punktvisa större expositioner med akuta, lätt observerbara verkningar. Verkningar av detta slag på balansen i ekologiska system är svåra att studera. En liten nackdel för en art kan medföra en fördel för konkurrerande arter som därigenom ökar i antal. Samma fenomen kan ha naturliga orsaker.

Mot bakgrunden av denna beskrivning av kemiska substansers hälso- och miljöfarlighet diskuterar utredningen frågan om möjligheter till kunskap om dessa substansers effekter. Utredningen framhåller att en övervakning över alla de ämnen och produkter vars hantering medför risker för miljön bygger på möjligheten till kunskap om sådana effekter. Här möter många komplicerade problem och många områden berörs, bl. a. toxikologi, hygien, genetik, analytisk kemi och ekologi. Eftersom antalet kemiska produkter som tillförs marknaden varje år är mycket stort och testningsprogrammet är omfattande och tidsödande finner man att, om man skulle undersöka varje produkt fullständigt, en utomordentligt stor utredningsorganisation skulle erfordras. Ingen sådan undersökning skulle emellertid ge fullständig visshet om riskerna. Stora svårigheter uppkommer nämligen då man försöker omsätta laboratorieresultat till verkningar på människan i hennes miljö. Dessa svårigheter förstärks av att vissa ämnen i kombination med varandra utövar en anorlunda eller större verkan än summan av verkningarna av de enskilda ämnena eller av ett ämne, s. k. synergistisk effekt resp. potentiering. Det kan exempelvis ske genom att avgiftningsmekanismen i levern påverkas, vilket kan leda till att nedbrytningen av giftiga substanser fördröjs, förhindras eller ändras. Man förfogar t. ex. ännu inte över någon allmän-giltig genetisk testningsmetod som tillåter oss att dra slutsatser om ett visst ämnes genetiska verkningar på människan. De metoder som står till buds ger närmast möjligheter till jämförelser av de relativa genetiska

effekterna av olika gifter under lika försöksbetingelser. Sammanfattningsvis anför utredningen att möjligheterna till kunskap om olika ämnens egenskaper och effekter i dag är begränsade. De biologiska sammanhangen ute i naturen är svåra att överblicka och de biokemiska processerna i människan är ännu ofullständigt kända. De vetenskapliga undersökningsmetoderna är också i vissa fall ofullgångna, vilket påverkar möjligheterna att bedöma om risk för skada föreligger när man utsätts för ett visst ämne, speciellt under lång tid.

I fråga om behovet av en utvidgad kontroll av kemiska produkter erinrar utredningen inledningsvis om att omfattande och oförutsedda epidemiska förgiftningar nyligen har inträffat utomlands, att anrikning av tunga metaller och persistenta klorkolväten har konstaterats i vår miljö, att surhetsgraden i mark och vattendrag har ändrats genom bl. a. användning av svavelhaltiga fossila bränslen och att sjöar växer igen på grund av ökad tillförsel av närsalter. Denna erfarenhet visar enligt utredningen nödvändigheten av stor vaksamhet. Utredningen fastslår att det gäller att så långt som möjligt förhindra att hälso- och miljöskador av betydelse uppkommer. Det kräver i sin tur ökade kunskaper och möjlighet för samhället att ingripa med stöd av lagstiftning. Lagstiftningen för kontroll av kemiska produkter måste enligt utredningen ge möjlighet att snabbt och effektivt kunna utnyttja de resultat som forskningen frambringar. Utredningen erinrar om att den enligt sina direktiv haft till uppgift att granska de bestämmelser om kontroll av miljöfarliga produkter som finns och att därvid närmare undersöka vilka produkter som inte omfattas av gällande lagstiftning och i vilka avseenden denna i övrigt inte medger en effektiv kontroll från miljövardssynpunkt. Efter en genomgång av gällande bestämmelser på området konstaterar utredningen att utanför den kontroll som produktlagstiftningen och författningar angående utsläpp av miljöfarliga ämnen ger förekommer i bl. a. industri, jordbruk och skogsbruk samt i hemmen ett omfattande sortiment av kemiska varor som kräver uppmärksamhet från miljöskyddssynpunkt. Handeltsgödselmedel och vägsalter sprids i stora mängder och över stora ytor. I hushållen används ett omfattande antal kemiska produkter, bl. a. färger, lacker, lim och lösningsmedel, putsmedel samt tvätt-, disk- och rengöringsmedel. Här har hittills tvättmedlen och de s. k. maskindiskmedlen tilldragit sig den största uppmärksamheten i miljöskyddssammanhang. Vidare används i hushållen syntetiska föremål och material av olika slag som behandlats med olika kemiska substanser. Frågan huruvida dessa produkter bidrar till miljöförstöring har diskuterats bl. a. i anslutning till fynden av PCB i vår miljö, och inte minst har den stora användningen av plaster uppmärksammats. Många verksamheter, även yrkesmässiga sådana, är enligt utredningen av den beskaffenheten att den speciella miljöskyddslagstiftningen mot förorenande utsläpp inte kan bli tillämplig. Detta gäller åtskilliga mindre företag, hant-

verkare och andra utan fast arbetsplats. Andra verksamheter är sådana att de inte resulterar i omedelbart utsläpp eller spridning till vatten, t. ex. målningsarbeten och användandet av tätningssmassa vid husbyggnad. Man måste enligt utredningen anta, att även dessa substanser förr eller senare kommer ut i miljön. Utredningen framhåller också att substanser i produkter som används i industrin och hushållen ofta kommer ut i naturen i samband med destruktion, deponering eller konvertering av produkten eller rester av produkten. För att ämnen som hålls ut i ett avloppssystem inte skall komma ut i naturen skulle krävas fullständig rening av avloppsvattnet. En sådan skulle emellertid vara svår att genomföra och skulle i alla händelser bli mycket dyrbar. För vissa toxiska eller eljest miljöfarliga substanser gäller dessutom att metoder f. n. saknas för att avlägsna dem ur avloppsvatten eller rökgaser.

Gällande författningsbestämmelser för direkt produktkontroll ger enligt utredningen inte erforderligt skydd mot störningar eller skada i miljön. De många olika vägar på vilka ämnen kommer ut i miljön och svårigheterna att upptäcka dem gör det uppenbart att inte heller emissionskontrollen är effektiv. En förbättring av skyddet kan enligt utredningen vinnas om gällande lagstiftning för produktkontroll kompletteras på sådant sätt att den kommer att omfatta alla kemiska produkter som kan befaras ha menliga verkningar i miljön. Utredningen föreslår därför att den nu gällande, begränsade lagstiftningen ersätts av en ny lagstiftning som omfattar i princip alla de kemiska varor som kan befaras medföra hälsofara eller skadlig verkan i miljön.

I fråga om utformningen av en sådan ny lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor framhåller utredningen att det är nödvändigt med en flexibel lagstiftning. Bedömningen av riskerna av ett ämne eller en vara vari ämnet ingår är nämligen enligt utredningen beroende på många, varierande förhållanden. Utredningen anför att en befarad skadeverkan kan för skilda produkter behöva mötas med olika åtgärder och att dessutom intensiteten i ingripandet i det enskilda fallet måste bli beroende av en avvägning mellan å ena sidan risken med varan och å andra sidan behovet av varan. Utredningen erinrar om att utvecklingen på det vetenskapliga området kräver en fortlöpande omprövning av gällande regler och beslut. En mera preciserad reglering kan därför enligt utredningen inte komma i fråga. Den nya lagen föreslås i enlighet härmed få formen av en central ramförfattning, som innehåller dels allmänna och grundläggande principbestämmelser om förutsättningarna för import, tillverkning, handel eller annan hantering av sådana varor, dels bemyndigande att i administrativ ordning utfärda särskilda tillämpningsförfattningar och föreskrifter.

En ledamot i utredningen, juristen i LO Bert Ahlgren, har reserverat sig bl. a. mot att utredningsmajoriteten i de allmänna motiveringarna till lagförslaget enligt reservanten i alltför hög grad koncentrerat sig på frå-

gorna om den yttre miljön. Det primära syftet med lagen om hälso- och miljöfarliga varor bör enligt reservanten vara att skydda människorna från de kemiska skaderisker som föreligger i deras arbete. Mera sekundärt, men därför i och för sig ej mindre väsentligt, måste lagens tillämpning syfta till åtgärder för den yttre miljön, dvs. människan och hennes biologiska miljö. Denna uppfattning har enligt reservanten inte klart uttalats av utredningsmajoriteten utan denna konstaterar tvärtom att syftet med en utvidgad lagstiftning främst är att få ett effektivt förebyggande skydd mot alla de ämnen som kan medföra skaderisker för människans biologiska omgivning och indirekt för människan själv. Enligt reservanten är det anmärkningsvärt att fastän det kan objektivt konstateras, att de mest drastiska och de mest förekommande skaderiskerna av en kemisk produkt träffar människan direkt i hennes arbetsmiljö, skulle syftet med den föreslagna utvidgade lagstiftningen i första hand bli att skydda den biologiska omgivningen och människan i andra hand. Vidare anmärker reservanten i fråga om samordningen mellan arbetarskyddslagstiftningen och den nu föreslagna lagstiftningen att enligt utredningsmajoritetens förslag en mycket diffus kompetensfördelning uppstår mellan berörda myndigheter, vilket i sin tur får till följd bl. a. att berörda myndigheter kommer att på grund av sådana flytande kompetensgränser i mycket hög grad lamslås i sitt handlande när det gäller kontrollen av och åtgärder mot kemiska produkter på våra arbetsplatser.

### 2.3 Remissyttrandena

Vid remissbehandlingen har utredningens lagförslag fått ett positivt mottagande. Behovet av en utvidgad och skärpt lagstiftning för kontroll av hälso- och miljöfarliga varor vitsordas allmänt. Från några håll framhålls att det är väsentligt att produktkontrollverksamheten enligt lagförslaget snabbt kommer i gång. Många remissinstanser är också ense med utredningen om att det behövs en flexibel lagstiftning för att möta de skilda krav på ingripanden som olika slags varor kan kräva.

Enligt de remissinstanser som uttalar sig i frågan fyller utredningens förslag till lag om hälso- och miljöfarliga varor i huvudsak kraven på en sådan lagstiftning.

Endast *arbetsmiljöutredningen* ställer sig tveksam inför frågan om miljökontrollutredningens förslag kan läggas till grund för en ny generell lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor.

Samtidigt som flera remissinstanser uttalar sin positiva syn på behovet av en skärpt lagstiftning ansluter de sig till reservanten Ahlgrens uppfattning att utredningen lagt alltför stor vikt vid frågorna om den yttre miljön, medan den enligt dessa remissinstanser primära frågan om arbetsmiljön kommit i skymundan. Vissa remissinstanser anser också att frågan om samordningen mellan arbetarskyddslagstiftningen och den nu föreslagna lagstiftningen inte är tillräckligt utredd.

*Kommunförbundet* uttalar att den föreslagna lagstiftningen innebär en väsentlig utvidgning av samhällets möjligheter till kontroll av hälso- och miljöfarliga varor i förhållande till nu gällande bestämmelser om gifter, vådliga ämnen, bekämpningsmedel m. m. Det råder enligt förbundet inte någon tvekan om att den snabba utvecklingen av nya kemisk-tekniska produkter, den ökade kunskapen om dessa produkter och därmed förknippade risker för människan som biologisk varelse har skapat ett angeläget behov av skärpta bestämmelser. Förbundet tillstyrker att en lagstiftning med i huvudsak den konstruktion, omfattning och syfte som föreslagits kommer till stånd.

*KF* anför att mot bakgrund av efterkrigstidens expansiva kemisk-tekniska utveckling, som i särskilt de högindustrialiserade länderna, däribland Sverige, visat sig ge symptom på allvarliga biverkningar på mänsklig hälsa och miljö, måste tillkomsten av en flexibel ramlagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor av det slag utredningen föreslagit anses mycket angelägen. *KF* framhåller att eftersom lagförslaget ger myndigheterna en unik möjlighet att med långtgående restriktioner gripa in i varje led på en varas väg från dess tillblivelse till den slutliga destruktionen krävs en intim dialog mellan myndigheter och näringsliv och vidare en restriktiv tillämpning av lagen så att för näringslivet och konsumenterna onödigt kostnadsstyngande och ur internationell konkurrenssynpunkt betungande restriktioner kan undvikas.

*Svenska naturskyddsföreningen* uttalar att motiven för en betydande och koncentrerad satsning från samhällets sida på miljögiftsfrågorna är uppenbara. Utredningens betänkande är från naturvårdssynpunkt utomordentligt välkommet. Utredningen fastslår — och det är givetvis ett mycket primärt samhällsintresse — att det så långt som möjligt gäller att hindra att hälso- och miljöskador av betydelse över huvud uppkommer. Ett oerhört stort antal kemiska preparat av olika slag används i dag inom en rad skilda områden. Sortimentet ändras snabbt efter hand genom att nya preparat introduceras och dessa får åtminstone i många fall också snabbt omfattande spridning. I en sådan situation måste det med tanke på miljöriskerna vara av största värde att man söker bygga upp ett kontrollsystem som i första hand siktar på att förebygga skadeverkningar.

*Socialstyrelsen* uttalar att det är angeläget att den föreslagna lagen kommer till stånd så fort som möjligt. Den kommer nämligen att utgöra ett viktigt instrument i samhällets hälso- och miljövärdande verksamhet. *Statskontoret* hyser samma uppfattning.

*Livsmedelsverket* anser utredningens förslag vara realistiskt och väl avvägt och gör det möjligt att på ett betydligt effektivare sätt än hittills komma till rätta med olika slags varor som innebär fara för människans hälsa eller kan åstadkomma skadeverkningar i människans miljö.

*Konsumentombudsmannen* understryker behovet av ny lagstiftning

som gör det möjligt att på bred front ingripa mot kemiska ämnen och beredningar som kan vara farliga för människors hälsa eller miljö. Det förslag till lag om hälso- och miljöfarliga varor som utredningen lagt fram anser ombudsmannen i huvudsak fylla kraven på sådan lagstiftning.

*Sveriges grossistförbund* anför efter att ha berett ärendet med branschföreningen Plast- och kemikalieleverantörers förening (PKL). Årsimporten av industrikemikalier, plastråvaror inkl. plasthalvfabrikat uppgår till ca 2,5 miljarder kr., vilket återspeglar importhandelns roll. I siffran ingår då inte läkemedel, tvål och tvättmedel samt gödselmedel. Importen är i betydande utsträckning kompletterande, dvs. sådana produkter som inte tillverkas i landet. Omkring 70 % av importen av organiska kemikalier är att anse som kompletterande. För oorganiska kemikalier och grundämnen är motsvarande siffra drygt 50 %. Av basplaster och plasthalvfabrikat är 25 % av importen kompletterande till sin karaktär. Det 60-tal företag som är medlemmar i PKL svarar uppskattningsvis för mer än tre fjärdedelar av denna import. Förbundet har i princip ingen erinran mot de av utredningen föreslagna yttre ramar för samhällets kontroll av hälso- och miljöfarliga varor. Lagstiftningens karaktär innebär stora krav på den myndighet som skall svara för tillämpningen. Bedömningen av ärenden om hälso- och miljöfarliga varor kräver bl. a. hänsyn till de internationella handelspolitiska aspekterna så att inte onödiga tekniska handelshinder skapas. Förbundet understryker vikten och värdet av att all yrkesmässig och praktisk erfarenhet av ifrågavarande produkter på bästa sätt tas till vara vid tillämpningen av lagstiftningen.

Även *kommerskollegium* och *Kemikontoret* tar upp frågan om lagstiftningens internationella aspekter och uttrycker farhågor för att den föreslagna lagen skall medföra ökade risker för att nya tekniska handelshinder skapas.

*LO* framhåller att såväl *LO* som enskilda fackförbund vid upprepade tillfällen framfört krav på åtgärder för att komma till rätta med kontrollen av den flora av kemiska ämnen som i en allt stegrad takt kommer in i arbetsmiljön som ett resultat av teknisk utveckling och moderna produktionsmetoder. Ett flertal situationer har under de senare åren inträffat där allvarliga yrkessjukdomar alltför sent satts i samband med nya kemiska preparat som införts i produktionen utan säkra garantier för riskfrihet. I *LO*'s miljöprogram, i en rad yttranden till myndigheter, i remissyttranden, överallt har *LO* sökt väcka samhällets uppmärksamhet på denna problematik. Även internationellt har *LO* sökt påverka utvecklingen härvidlag. Mot denna bakgrund är det uppenbart att *LO* med stor förväntan sett fram mot resultatet av miljökontrollutredningens betänkande och fäst stora förhoppningar vid denna utredning som haft till syfte att finna nya vägar att genom lagstiftning och samhällelig

tillsyn få en mer heltäckande kontroll över denna farliga utveckling. Ett väsentligt steg på vägen när det gäller möjligheterna att ernå en mer total säkring inom denna problematik är möjligheterna att erhålla en lagstiftning angående hälso- och miljöfarliga varor och att bygga upp ett system för tillsyn som garanterar säkra förhållanden. LO delar härvidlag utredningens uppfattning att man inom detta utomordentligt dynamiska område måste eftersträva en ramlagstiftning som på ett smidigt sätt genom komplement av administrativa stadganden kan anpassas efter den snabba utvecklingen. Sammanfattningsvis konstaterar LO att frågan om en produktkontroll, framför allt för arbetsmiljöns förhållanden, är en för LO vital fråga, att den föreslagna lagen om hälso- och miljöfarliga varor enligt LO:s mening i huvudsak synes täcka behoven men att samordningsfrågorna när det gäller framför allt arbetarskyddslagstiftningen är otillräckligt genomlysta.

*Arbetarskyddsstyrelsen* framhåller att förslaget är allmängiltigt, dvs. lagen föreslås äga tillämpning på hälso- och miljöfarliga varor vare sig dessa brukas på arbetsplats eller annorstädes. Då den föreslagna lagen sålunda är avsedd att gälla jämte arbetarskyddslagen inom sistnämnda lags tillämpningsområde berörs även arbetarskyddsstyrelsens ansvarsområde. Härigenom uppstår bl. a. kompetensfrågor av väsentlig betydelse. I likhet med utredningen finner arbetarskyddsstyrelsen det vara av största betydelse att en skärpning och utvidgning av den nuvarande lagstiftningen till skydd för människan och hennes miljö mot skadliga kemiska produkter snarast kommer till stånd. Arbetarskyddsstyrelsen anser att syftet med det föreliggande lagförslaget är mycket angeläget och att förslagets uppläggning som ramlag är lämplig. Utredningens betänkande speglar emellertid i åtskilliga avsnitt brist på förståelse för proportionerna mellan produktkontrollens betydelse för arbetsmiljön resp. för den yttre miljön. Enligt styrelsens mening kan det få vanskliga konsekvenser, om väsentliga frågor som rör arbetsmiljön kommer att regleras av en lagstiftning som främst tar sikte på andra områden. Det bör nog övervägas hur långt en allmän lagstiftning om varor med utgångspunkt från varans egenskaper (inkl. avsett användningsområde) i handelsledet kan utsträckas att gälla vid sidan av annan lagstiftning om t. ex. arbetarskydd, utan att syftena med denna andra lagstiftning skadas.

*TCO* finner det synnerligen befogat med en skärpt lagstiftning om skydd mot hälso- och miljörisiker. Detta bör kunna skapa större trygghet för allmänheten samtidigt som det ställer krav på tillverkare, importörer m. fl. *TCO* delar utredningens uppfattning att man inom detta dynamiska område måste eftersträva en ramlagstiftning, som på ett smidigt sätt kan anpassas till den snabba utvecklingen genom komplettering av administrativa stadganden. *TCO* anser emellertid — i likhet med reservanten Ahlgren — att utredningen bortsett från att de största hälso- och

skaderiskerna finns i arbetslivet. TCO har de senaste åren fått allt fler belägg för att utvecklingen i arbetslivet snabbt medför ökade risker för de anställda inom alla sektorer av arbetsmarknaden. Utan att i och för sig förringa de risker som möter människan i omgivningen mera allmänt är dessa risker dock förhållandevis mycket mindre vanliga och farliga än de som möter individen på arbetsplatsen till följd av kontakt med kemiska ämnen och varor. TCO kan således — trots sin positiva syn på behovet av en skärpt lagstiftning — inte acceptera att de allmänna motiveringarna bakom en ny generell lag om hälso- och miljöfarliga varor så starkt koncentreras kring miljövärd och den yttre miljön över huvud. Enligt TCO:s mening borde de synpunkter som framförts av ledamoten Ahlgren i dennes reservation ha lagts till grund för utredningens arbete. Sammanfattningsvis anför TCO att en samordning med de förslag som arbetsmiljöutredningen väntas lägga fram är angelägen innan slutgiltig ställning tas till miljökontrollutredningens nu redovisade förslag.

*Sveriges industriförbund* uttalar sin tillfredsställelse över att en samlad översyn av lagstiftningen beträffande s. k. hälso- och miljöfarliga varor kommit till stånd. Den legala och administrativa splittringen på detta varuområde — med olika myndigheter som ansvariga och olika författningar som reglerat större eller mindre avsnitt — har förorsakat praktiska bekymmer för många företag i förbundets medlemskrets. Förbundet har också i olika sammanhang haft anledning påtala konkreta nackdelar och svårigheter som tidigare splittring av ansvaret inneburit. Den rationalisering i detta avseende som utredningens förslag innebär är att välkomna. Vad gäller samordningen har ledamoten Ahlgren en fråga utredningen i övrigt avvikande mening och vill i samma myndighet införliva jämväl arbetarskyddsstyrelsens befattning med det nu aktuella varuområdet. Förbundet kan till fullo instämma i den grundsats från vilken han diskuterar — att hälso- och miljöfarliga varor förvisso kan ge upphov till allvarliga arbetsmiljöproblem och att dessa ibland kan vara mera överhängande och allvarligare än de problem som må hota i den yttre miljön resp. hos konsumenterna. På vissa arbetsplatser överstiger expositionen av dessa varor ibland uppenbarligen de halter man kan påträffa i den yttre miljön eller för vilka en icke yrkesmässig förbrukare exponeras. Motsvarande gäller risken för t. ex. synergistiska effekter. Förbundet delar således de värderingar som Ahlgren uttrycker i sin reservation men kommer utifrån dem till motsatt slutsats. Arbetsplatsens hälso- och miljöproblem och arbetslivets förebyggande hälsovård och skyddsverksamhet är så specifika till sin karaktär att de tveklöst bäst bevakas genom den myndighet som har specialkunskap och överblick över hela området. Det måste vara illusoriskt att tro att handläggningen av arbetsmiljöproblemen — såvitt gäller hälso- och miljöfarliga varor — skulle vinna på att splittras ut från övriga arbetsmiljöproblem och i stället sammanföras med de mångfasetterade och i grunden

ofta helt annorlunda problem som gäller den yttre miljön och konsumenternas hälsa. Förbundet är tvärtom övertygat om att det är till fördel såväl för det förebyggande arbetarskyddet som skyddet för den yttre miljön och konsumenterna om lagstiftning, administration och tillsyn på dessa två stora och väsentliga områden bevakas av instanser som var och en är specialinriktad på sitt kompetensområde. Förbundet stöder därmed förbehållslöst utredningsmajoritetens uppfattning att arbetarskyddslagstiftningen och arbetarskyddsstyrelsen skall bibehålla sin kompetens också såvitt gäller nu ifrågasvarande produkter i arbetsmiljön och att naturvårdsverkets befattning med hälso- och miljöfarliga varor i princip skall begränsas till området utanför denna. Självfallet är det därvid nödvändigt att de båda verkens kompetensområden blir ordentligt fastlagda liksom att en intim samverkan sker i ärenden som kan överlappa.

*Arbetsmiljöutredningen* konstaterar att den uppgift som miljökontrollutredningen haft sig förelagd varit svårlöst, inte minst på grund av att den inrymmer en rad problem som griper in på eller tangerar områden där flera olika intressen måste få göra sig gällande och där förvaltningsmässiga åtskillnader existerar. Dessa förhållanden hade enligt arbetsmiljöutredningens uppfattning motiverat en genomträngande och utförlig analys och diskussion av olika frågeställningar som tanken på en starkt utvidgad produktkontroll ger upphov till. Här föreligger en klar brist i miljökontrollutredningens betänkande, som gör att arbetsmiljöutredningen måste ställa sig tveksam inför frågan om betänkandet kan läggas till grund för en ny generell lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor. Framför allt finner arbetsmiljöutredningen bristerna i den grundläggande problemgenomgången besvärande när det gäller att göra en samlad bedömning av den svåra frågan om det kan vara ändamålsenligt att i en lag söka reglera i princip alla hälso- och miljöfarliga varor oavsett användningsområdet för dessa. Avsaknaden av en fullständigare genomlysning av problemen gör det också i övrigt svårt att ta definitiv ställning till den närmare utformningen av de framlagda förslagen till lagstiftning och organisation. Om man emellertid med miljökontrollutredningen vill söka fånga upp i princip alla tänkbara skadebringande kemiska varor och ge möjligheter till ingripanden och åtgärder mot dem, är det enligt arbetsmiljöutredningens mening oundgängligen nödvändigt att man samtidigt ser till att arbetarskyddets intressen garanteras tillbörligt beaktande vid tillämpningen. Eftersom den tillämnade nya lagstiftningen inte skall utesluta tillämpningen av annan existerande reglering — t. ex. arbetarskyddslagstiftningen — som också kan ge underlag för åtgärder mot hälsofarliga varor, måste vidare koordinationsproblemen ägnas särskild uppmärksamhet så att inte regelsystemet ger upphov till oklarhet och ineffektivitet. Det vill synas som om miljökontrollutredningens förslag ger anledning till oro i båda dessa hänseenden. Arbets-

miljöutredningen är för sin del inte beredd att acceptera att de allmänna motiveringarna bakom en ny generell lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor i sådan grad som skett i miljökontrollutredningens betänkande koncentreras kring frågor som gäller miljövärd och den yttre miljön över huvud. Enligt arbetsmiljöutredningens mening borde man vid motvildiskussionerna i stor utsträckning ha tagit fasta på sådana synpunkter som framförts i reservationen av ledamoten Ahlgren rörande behovet av ökad produktkontroll till skydd mot hälsorisker bl. a. i arbetslivet. Den alltför ensidigt inriktade motiveringen till lagförslaget kan befaras leda till att synpunkter som angår främst den yttre miljön får en omotiverad dominans över arbetarskyddsaspekterna när åtgärder enligt den nya lagen aktualiseras. De särskilda svårigheter som möter beträffande samordningen mellan en ny lagstiftning och arbetarskyddslagstiftningen kan enligt arbetsmiljöutredningens uppfattning svårligen bemästras enbart med ledning av miljökontrollutredningens vaga uttalanden på denna punkt och detta förhållande skapar också betydande risk för negativa följder i arbetarskyddshänseende. Viktiga förutsättningar för att det skall vara möjligt för arbetsmiljöutredningen att godta det vittsyftande grepp som miljökontrollutredningen tagit i fråga om tillämpningsområdet för en ny lagstiftning är således att motvildiskussionen bakom denna lagstiftning breddas så att den kommer att inbegripa en analys av behovet av ökat skydd i arbetslivet mot farliga kemiska varor samt att det skapas klarare riktlinjer för när den nya lagen resp. arbetarskyddslagen skall tillämpas och därmed även för hur myndighetsansvaret för bedömningar och åtgärder skall fördelas. Lagförslaget uppftar i övrigt flexibla grundregler som ger möjlighet att i administrativ ordning under vissa allmänt angivna betingelser besluta om en rad olika kontrollåtgärder. Självfallet bör det också från arbetsmiljösynpunkt — under förutsättning att de offentliga arbetarskyddsorganen inte avskärs från ett välmotiverat inflytande på hur regleringen kommer att tillämpas — vara av värde att möjligheterna finns att allt efter omständigheterna införa tillståndstvång, förbud, särskilda föreskrifter eller rapporterings- och uppgiftsskyldighet.

I fråga om den lagtekniska utformningen anser bl. a. *vattenöverdomstolen* att den av utredningen föreslagna lösningen med en ramförfattning, innehållande allmänna och grundläggande bestämmelser, och därtill fogade särskilda tillämpningsförfattningar är en lämplig väg att uppnå det av utredningen uppställda målet, en lagstiftning som ger möjlighet till snabba ingripanden och som lätt kan anpassas efter ändrade förhållanden.

### 3 Lagens tillämpningsområde

#### 3.1 Utredningen

Utredningen framhåller att syftet med den nya lagstiftningen främst är att få ett effektivt förebyggande skydd mot alla ämnen som kan medföra skaderisker för människans biologiska omgivning och indirekt för människan själv. Utredningsdirektiven behandlar närmast kemiska substanser och sammansatta kemiska produkter. I enlighet härmed skulle tillämpningsområdet för den nya lagen i likhet med vad som gäller enligt giftförordningen primärt utgöra ämnen och beredningar. Genom en sådan avgränsning kommer dels sådana effekter som buller, skakningar, ljus och mikrovågor, dels sådana olägenheter som nedskräpning i naturen att ligga utanför lagstiftningen. Med ämnen förstås enligt utredningen i detta sammanhang grundämnen och kemiska föreningar, ofta gemensamt benämnda (kemiska) substanser. Hit hör även biologiska naturprodukter, t. ex. vissa växtdelar som används som droger. Beredningar omfattar sådana sammansatta varor som lösningar, emulsioner, pulverblandningar och pastor. Termerna ämnen och beredningar är gängse i svensk giftlagstiftning och har sin motsvarighet i utländsk lagstiftning på området. Det kan enligt utredningen vara tveksamt om vissa syntetiska varor, t. ex. plasterna, skall hänföras till ämnen och beredningar. Enligt utredningen hör plastmassan som sådan dit men detta gäller knappast när plastmassan blivit särskilt utformad för ett visst ändamål, t. ex. som leksak eller som emballage.

Utredningen uttalar att giftförordningen syftar till att ge skydd mot risken för giftverkan eller annan skadeverkan vid både akut och kronisk exponering. Av förarbetena till giftförordningen framgår att ett av rekvisiten för skadeverkan är att den skall grundas på kemisk eller fysikalisk-kemisk effekt. Enligt utredningen bör det vara just dessa effekter från ämnen och beredningar som också omfattas av den nya lagen. Genom att avgränsa den nya lagen till ämnen och beredningar med nu nämnda effekter kommer lagen enligt utredningen att få samma tillämpningsområde som giftförordningen i fråga om produktsortimentet.

Utredningen erinrar om att olika åtgärder med kemiska varor också kan medföra skada på rent fysikalisk eller mekanisk väg utan att varan som sådan reagerar kemiskt eller fysikaliskt-kemiskt. Exempel på det är silikos och asbestos, som uppkommer när damm innehållande kristallin kiselsyra eller asbestpartiklar andas in under lång tid. Dessa ämnen är kemiskt ytterst reaktionströga och verkar primärt genom att de framkallar rent fysikaliska skador i lungvävnaderna. I fråga om de olägenheter som kan uppkomma genom nedskräpning, inte minst genom den ökade användningen av olika former av engångsemballage, erinrar utredningen om att problemet nyligen har varit föremål för utredning och att

förslag lagts fram genom betänkandet Ett renare samhälle (SOU 1969: 18). Efter förslag i prop. 1970: 157 har reglerna i naturvårdslagen (1964: 822) om nedskräpning i naturen skärpts och dessutom har kommuns ansvar för renhållningen utvidgats genom kommunala renhållningslagen (1970: 892). Utvidgningen innebär bl. a. att renhållningen skall avse naturen i dess helhet och ske inte bara när sanitära skäl fordrar det utan även av trevnadsskäl. Utredningen påpekar att föredragande departementschefen i propositionen anförde beträffande engångsemballagen, att anledning då inte fanns att införa förbud mot användning av engångsglas. I första hand borde andra åtgärder prövas för att komma till rätta med problemet. Bl. a. fordrades enligt departementschefen en intensiv upplysningsverksamhet samtidigt som samhället borde sörja för att avfallet togs om hand och forslades till destruktionsanläggningar. Vidare borde statliga insatser göras i fråga om utvecklingsarbetet och forskningen för att få fram mera miljövänligt förpackningsmaterial. Utvecklingsarbetet inom förpackningsindustrin borde enligt departementschefen intensifieras och insatser på området stimuleras från samhällets sida. Departementschefen erinrade om miljökontrollutredningens uppdrag att lägga fram förslag till lagstiftning mot miljöfarliga produkter och framhöll att denna borde innebära, att förbud mot eller inskränkningar i användningen av miljöfarligt emballagematerial kunde genomföras.

Utredningen erinrar om att en riksomfattande kampanj mot nedskräpning därefter har satts i gång. Resultatet härav och verkan av de nya bestämmelserna i naturvårdslagen och kommunala renhållningslagen kan enligt utredningen ännu inte bedömas. Detsamma gäller de i propositionen angivna åtgärderna för avfallshantering och forskning. Innan frågan om införande av förbud eller andra restriktioner beträffande produkter som kan åstadkomma otrevnad genom nedskräpning på nytt tas upp bör enligt utredningen detta resultat avvaktas. Utredningen är därför inte beredd att föreslå några nya eller ändrade åtgärder för att komma till rätta med nedskräpningsproblemet. Emellertid bör enligt utredningen den lagstiftning som nu är i fråga ge möjlighet för Kungl. Maj:t att framdeles — om det skulle vara av särskild betydelse från hälsosynpunkt eller miljöskyddssynpunkt — utfärda förbud eller föreskrifter beträffande tillverkning, import, saluhållande eller hanteringen i övrigt av material, emballage och andra föremål, som kan befaras vålla olägenhet ur trevnadssynpunkt eller orsaka skada på rent fysikalisk eller mekanisk väg. Härigenom skulle även sådana produkter som vid sin användning orsakar buller och skakningar kunna läggas under kontroll. Enligt utredningen är visserligen skyddsbehovet beträffande bullerstörningar från det sortiment av föremål som nu är i fråga inte särskilt uttalat men anledning saknas att undanta dessa föremål från de produkter mot vilka Kungl. Maj:t skall kunna ingripa. Sådant ingripande bör enligt

utredningen också kunna ske mot tekniska produkter som kan medföra temperaturändringar eller störningar i form av skilda typer av vågrörelser.

I enlighet med det anförda föreslår utredningen att under tillämpningsområdet för den nya lagen läggs ämnen och beredningar som med hänsyn till egenskaper och användning kan befaras medföra förgiftning eller annan skada hos människor eller skadlig verkan i miljön. Bestämningen innebär att inom lagens tillämpningsområde kommer att ligga varor som kan befaras medföra skada hos levande organismer inkl. människan genom kemisk eller fysikalisk-kemisk effekt. Lagen kommer således att omfatta dels de varor som nu regleras av giftförordningen, dels sådana ämnen och beredningar som kan befaras ha menlig verkan i människans biologiska omgivning. Även varor som kan orsaka annan menlig verkan i miljön, t. ex. genom övergödning i vattendrag, omfattas enligt utredningen av bestämningen. Dessutom bör Kungl. Maj:t få fullmakt att tillämpa lagens bestämmelser även på andra varor än de kemiska. Förutsättningen för tillämpning av bemyndigandet bör enligt utredningen vara att det är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. Härigenom får Kungl. Maj:t möjlighet att ingripa med förbud eller restriktioner mot bl. a. föremål som med hänsyn till det sätt på vilka de hanteras kan ha t. ex. skadliga mekaniska effekter eller bulleffekter eller kan medföra avsevärd otrevnad.

Enligt utredningens förslag skall sålunda inom lagens tillämpningsområde ligga ämnen och beredningar som med hänsyn till egenskaper och användning kan befaras medföra skadlig verkan i miljön. Det i definitionen använda begreppet "skadlig verkan i miljön" bör enligt utredningen bestämmas med utgångspunkt från att varje för människan ogynnsam inverkan på hennes omgivning skall hindras så långt det är möjligt. Meningen är dock inte att lagen skall kunna användas för att hindra varje mindre förändring. Miljöförändringar med konsekvenser för växter, djur och även människan har alltid förekommit som en följd av klimatiska förändringar, djurs och växters inverkan på varandra och genom mänskliga aktiviteter. De miljöförändringar som sker genom människans aktivitet och som således är påverkbara genom människan bör enligt utredningen bedömas med hänsyn till sin betydelse för balansen i naturen. På grund av de ännu så länge begränsade kunskaperna härvidlag måste emellertid varje rubbning i balansen, varje inverkan på ekosystemen som inte är ringa observeras och bedömas. Förhöjda nivåer av vissa ämnen i levande organismer eller förändringar i artsammansättning och individrikedom kan tjäna som varningstecken att någonting håller på att hända i ett större sammanhang. Utredningen påpekar att den föreslagna lagstiftningen visserligen ytterst avser att skapa skydd för människor mot direkt skada eller sådan förändring av hennes livsbe-  
tingelser som indirekt kan bli skadlig. Hänsyn kan emellertid inte bara

tas till en produkts verkningar på kortare eller längre sikt för människor. Många gånger kan det vara svårt eller t. o. m. omöjligt att relatera en konstaterad eller befarad miljöskada eller miljöförändring till en förefintlig eller framtida risk för människan själv i ett eller annat hänseende. Möjlighet till skydd måste därför i princip föreligga mot varje vara som kan medföra förändringar i miljön. En miljöförändring måste emellertid bli föremål för någon form av värdering i förhållande till dess betydelse för människan. Förändringen bör avse en rubbning av något förhållande som vi uppfattar som skadlig eller i varje fall som ej önskvärd.

Från lagens tillämpningsområde bör enligt utredningen uteslutas kemiska och liknande varor som redan nu är underkastade en fullt betryggande kontroll i annan ordning. Hit hör enligt utredningen i huvudsak samma varor som varit undantagna i giftförordningen och bekämpningsmedelsförordningen, nämligen läkemedel, fodermedel, tobaksvaror, etylalkohol och radioaktiva ämnen och i viss utsträckning bl. a. brandfarliga och explosiva varor.

Utredningen påpekar att gällande lagstiftning i övrigt på flera områden innehåller regler som kan läggas till grund för åtgärder mot hälso- och miljöfarliga varor. Särskilt framhålls att vissa former för hantering av kemiska varor är föremål för reglering också i annan ordning. Så t. ex. finns i arbetarskyddslagstiftningen bestämmelser till skydd mot skada i tillverkningsledet. I andra författningar påträffas föreskrifter som reglerar transporten av farliga ämnen. Vidare nämner utredningen bl. a. kungörelsen (1965: 530) med särskilda bestämmelser om betning av vårstråsad, lagen (1971: 1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten och förordningen (1968: 551) om begränsning av svavelhalten i eldningsolja. Den nu nämnda lagstiftningen bör enligt utredningen gälla vid sidan av lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Eftersom ett och samma ämne kan få olika användningsområden och förekomma i olika produkter, kan följden bli att ämnet regleras av såväl lagen om hälso- och miljöfarliga varor som av särskild författning. I den mån effektivare kontroll av ett ämne behövs i något av de hänseenden som specialförfattningen reglerar bör denna enligt utredningen åstadkommas genom ändring i författningen i fråga. I andra hänseenden får en reglering genomföras med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor. De myndigheter och organ som nu utövar tillsyn enligt specialförfattning och har särskilda befogenheter bör enligt utredningen alltjämt utöva denna verksamhet. Myndighet som utses att vara tillsynsmyndighet enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor har också skyldighet att beakta bestämmelser som meddelats i specialförfattning. De antydda samordningsreglerna innebär enligt utredningen, att det i första hand är tillsynsmyndigheten enligt specialförfattningen som har att reglera den hantering som författningen behandlar. Den fara som t. ex. kan uppstå genom den speciella användningen av en vara på

arbetsplatsen skall alltså i första hand beaktas av arbetarskyddsmyndigheterna. I fråga om försäljning och annan hantering av samma vara åvilar kontrollen tillsynsmyndigheten enligt den nya lagen. Den angivna kompetensfördelningen bör enligt utredningen givetvis inte hindra sistnämnda myndighet att göra de ingripanden mot varan som kan vara motiverade just av den omständigheten att den utgör en särskild risk på arbetsplatsen. Utredningen understryker att det redan nu förekommer ett visst utbyte av information mellan olika organ på produktkontrollområdet. Utredningen framhåller betydelsen av att detta utbyte utökas och att en intim samverkan kommer till stånd mellan organ som i övrigt bedriver hälso- och miljövårdande verksamhet.

Ledamoten i utredningen, direktören i Sveriges industriförbund, Bo Helmerson reserverar sig angående lagens tillämpningsområde och inför bl. a. En av huvuduppgifterna för utredningen har varit att söka skapa bättre förutsättningar för en vidgad kunskap beträffande hälso- och miljöfarliga produkters användning och effekter. Till fullföljande av detta syfte går emellertid utredningsmajoriteten enligt min mening längre än vad direktiven föreskriver och praktiska skäl påkallar. Enligt motiven syftar lagen i praktiken till att skapa möjlighet för myndigheter att följa och kontrollera samtliga kemiska produkter som kommer till användning i samhället. Denna utredningens ambition kommer också till konkret uttryck i författningstexten. Ett uttryck för majoritetens ambition i dessa avseenden är också den konstruktion som föreslås för en "partiell" utvidgning av lagens tillämpningsområde. I flera paragrafer i både lag och kungörelse laboreras nämligen med begrepp som "grupp" av ämnen och beredningar samt "slag" av ämnen och beredningar bland vilka hälso- och miljöfarliga varor förekommer. Hur dessa "grupper" och "slag" skall bestämmas och definieras framgår varken av författningstext eller motiv. Tillämpningen av dessa speciella bestämmelser blir således helt och hållet beroende på helt subjektiva definitioner och det är uppenbart att man då i själva verket skapat en alldeles obegränsad kompetenssfär.

Ledamoten i utredningen, riksdagsledamoten Kerstin Anér, reserverar sig mot utredningsmajoritetens förslag att hanteringen av engångsemballage i och för sig skulle kunna regleras med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor men att det på detta stadium inte skulle finnas skäl att införa några närmare bestämmelser om hanteringen. I reservationen föreslås att i en tillämpningskungörelse införs ett generellt pantsystem för bryggeriglas med bemyndigande för naturvårdsverket att fastställa pantens belopp.

### 3.2 Remissyttrandena

Utredningens förslag till avgränsning av lagstiftningens tillämpningsområde mottas övervägande positivt av remissinstanserna. Från en del håll föreslås dock att det varusortiment på vilket lagen avses få tillämpning skall utvidgas. Från andra håll påyrkas att sortimentet skall begränsas eller preciseras. I fråga om samordningen med och gränsdragningen mot annan lagstiftning framförs synpunkter från många håll.

LO konstaterar att tillämpningsområdet för den nya lagen enligt utredningens förslag skall vara ämnen och beredningar i likhet med vad som nu gäller i giftförordningen. Med denna avgränsning faller, uttalar LO, vissa riskområden utanför lagen, särskilt om man som utredningen gör fastslår att ett av rekvisiten för skadeverkan är att den skall grundas på kemisk eller fysikalisk-kemisk effekt. Det innebär att sådana skadeverkningar som silikos eller asbestos, som är att betrakta som mer rent fysikaliska effekter, kommer att ligga utanför denna möjlighet till produktkontroll. Även sådana fysikaliska faktorer som buller eller mekaniska effekter som sårskador kommer att lämnas utanför. Från tillämpningsområdet för lagen utesluts i övrigt enligt utredningens förslag kemiska och liknande varor för vilka redan föreligger ett betryggande skydd beträffande eventuella skadeverkningar och vilka lämpligen bör regleras genom speciallagstiftning. Hit hör t. ex. läkemedel och radioaktiva ämnen. Lagen kommer alltså att omfatta dels de varor som nu regleras av giftförordningen, dvs. de hälsofarliga varorna, dels de ämnen och beredningar som kan befaras ha menlig inverkan på människans biologiska omgivning. Enligt förslaget ges emellertid möjlighet för Kungl. Maj:t att tillämpa lagens bestämmelser även på andra varor som har särskild betydelse från hälso- och miljöskyddssynpunkt. LO säger sig ha förståelse för att man i detta mycket svåra komplex i dagens läge väljer att följa huvudprinciperna i den existerande giftförordningen men ser med tillfredsställelse att man genom ett särskilt stadgande öppnar en möjlighet till anpassning i framtiden, när man har en bättre överblick över möjligheterna till samordning med en reviderad arbetsmiljölagstiftning inom detta fält.

*Arbetskyddsstyrelsen* anser att varusortimentet bör vidgas. Det varuområde som skall omfattas av lagen är enligt styrelsens åsikt från arbetskyddssynpunkt för begränsat för att helt tillfredsställa behovet. Styrelsen anser att utöver ämnen och beredningar bör även material och tekniska anordningar där så erfordras omfattas av lagen för att ämne från materialet eller anordningen inte skall skada människor eller miljö. Utredningen föreslår att Kungl. Maj:t bemyndigas att förordna om lagens tillämpning beträffande andra varor än ämnen och beredningar. Det anges även att i bemyndigandet ligger att bestämmelserna om förbud, tillstånd m. m. skall kunna tillämpas beträffande närmare angivna pro-

dukter, t. ex. material av olika slag och föremål. Styrelsen anser emellertid, att beträffande nyss angivna material och tekniska anordningar är riskerna för skada på arbetstagare alltför stora för att sådant material och sådana tekniska anordningar inte skall omfattas av huvudstadgandet om hälso- och miljöfarliga varor. Till sådant farligt material hör kadmiumhaltigt lod och mässingband, kadmierat material, berylliumkoppar, blyhaltig brons, vissa plastartiklar med kvarts eller asbest som fyllningsmedel, expanderad plast med rester av omvandlat "blåsmedel", asbesthaltiga skivor, vissa svetselektroder, slipmedel innehållande kvarts, inmurningsmassor m. m. Tekniska anordningar som är aktuella i sammanhanget kan t. ex. vara bilkylare utförda i kadmiumhaltigt material, tankar som är målade med blyhaltig färg, slipskivor innehållande bly eller antimonföreningar, lysrör som innehåller berylliumförening eller elektronisk utrustning som innehåller beryllium. Motiven för att undanta kvarts, asbest och liknande ämnen från produktkontrollen är enligt styrelsen tvivelaktiga från medicinsk synpunkt. Avgörande bör vara att människor har skadats vid arbete med kvarts- eller asbesthaltiga material och att det visat sig att den bristande kännedomen om närvaron av dessa farliga substanser haft betydelse för skadans uppkomst. Styrelsen anser att den omständigheten att vissa kemiska varor kan skada människokroppen på fysikalisk eller mekanisk i stället för på kemisk väg inte skall medföra att dessa varor undantas från produktkontrollen. Utredningens förslag att lagen skall kunna göras tillämplig även på andra varor än ämnen och beredningar kan enligt styrelsen ha stort värde från juridisk beredskapssynpunkt. Å andra sidan kan man inte bortse från att lagen lätt kan förlora i pregnans, om den skall tillämpas såväl beträffande kemikalier som t. ex. motorsågar i fråga om alla med detta föremål förbundna risker. I så fall torde samordningsproblemen i förhållande till annan lagstiftning ytterligare förstöras.

*Naturvårdsverket* framhåller allmänt svårigheterna att avgränsa de varor som skall anses hälso- och miljöfarliga. Utredningen har förutsatt att en kartläggning av det kemiska produktområdet skall kunna genomföras genom tillsynsmyndighetens försorg. På grundval av en sådan kartläggning torde kontinuerliga bedömningar få göras om belastningarna på miljön av kemiska ämnen med tänkbara hygieniska och ekologiska verkningar. Likaså får utredningar göras angående ursprung och distributionskanaler för produkter innehållande sådana ämnen. Den avsedda kartläggningen kommer att bl. a. möjliggöra en precisering av området för hälso- och miljöfarliga varor. Enligt utredningens förslag skall Kungl. Maj:t avsevärt kunna utsträcka lagens räckvidd. Omfattningen av detta bemyndigande kan väcka vissa principiella betänkligheter. Behovet av beredskap i oförutsedda situationer är emellertid påtagligt. Verket avstår därför från att föreslå någon begränsning av bemyndigandet men förutsätter att en sådan bestämmelse måste tillämpas restriktivt.

*Utredningen om spridning av kemiska medel* anser att de grundläggande begreppen, i förslaget preciserade som "ämnen och beredningar", bör klarläggas genom ytterligare motivuttalanden. Bl. a. synes utredningens uttalanden om huruvida vissa syntetiska varor är att hänföra till gruppen ämnen och beredningar ge rum för tvekan beträffande möjligheterna att tillämpa lagen på sådana färdiga produkter i vilka ingår ämnen och beredningar. Bestämmelserna bör kompletteras för att erforderlig klarhet skall vinnas i detta avseende.

*Svenska petroleum institutet* uttalar bl. a. att en produktkontroll måste begränsas till varor som är eller skäligen kan misstänkas vara hälso- och/eller miljöfarliga vid normal användning. Utredningen har i sitt förslag gått längre och synes vilja bereda den tilltänkta tillsynsmyndigheten möjlighet att kontrollera samtliga kemiska produkter. I realiteten skulle en strikt tillämpning av dessa bestämmelser komma att omfatta praktiskt taget petroleumindustrins hela varusortiment. Tillförlitliga kvalitativa och kvantitativa data om olika petroleumprodukters sammansättning, miljö- och hälsoeffekter samt motsvarande data beträffande de ämnen som bildas vid sådana produkters förbränning och användning i övrigt under skilda förhållanden är det emellertid synnerligen svårt, om ens möjligt, att få fram. Vidare framhåller institutet att det för petroleumindustrins vidkommande inte enbart är en produkts sammansättning som sådan, som kan konstituera en hälso- eller miljörisk. Det är i minst lika hög grad en kombinationseffekt, där såväl petroleumprodukten som den tekniska utrustningen är av betydelse.

*Kemikontoret* anför. Den föreslagna lagen är tillämplig på hälso- och miljöfarliga varor, varmed avses ämnen och beredningar som med hänsyn till egenskaper och hantering kan befaras medföra förgiftning eller annan skada på människor eller skadlig verkan i miljön. Med uttrycket "kan befaras" bör enligt Kemikontorets mening förstås, att hälso- och miljöfarligheten är konstaterad eller att kvalificerad misstanke om sådan farlighet föreligger. Självklart kan därvid inte komma i fråga att ett löst framkastat påstående av enskilda personer — må de kalla sig forskare eller ej — får leda till att en vara klassas som hälso- och miljöfarlig för att med stöd av den nya lagstiftningen underkastas olika slag av restriktioner. I likhet med reservanten Helmerson måste Kemikontoret därför bestämt hävda, att lagens tillämpningsområde verkligen skall avse hälso- och miljöfarliga varor och inte utsträckas att omfatta "hela det kemiska varuområdet", något som också saknar stöd i direktiven. Redan i den nuvarande giftlagstiftningen förekommer en definition på hälsofarlig vara till vilken utredningens förslag nära anknyter. Utredningen har inte lyckats att på motsvarande sätt finna en entydig definition för miljöfarlighet. Visserligen talar lagrummet om "skadlig verkan på miljön", men i betänkandet förekommer glidningar och uttänjningar av detta begrepp, som Kemikontoret måste vända sig emot. Sålunda framhåller utred-

ningen att även varor som kan orsaka annan "menlig" verkan i miljön omfattas av lagen. Vidare gör utredningen ytterligare en utläggning av begreppet "skadlig verkan i miljön", där detta framställs som en "rubbing av något förhållande som vi uppfattar såsom skadlig eller i varje fall ej önskvärd". Kemikontoret vill för sin del bestämt vända sig mot sådan vidsträckt uttolkning av skadebegreppet, som kan tas till intäkt för vittgående åtgärder mot snart sagt vilka varor som helst. På begreppet "skadlig verkan på miljön" måste ställas skäliga kvalifikationskrav på motsvarande sätt som nu sker för hälsofarliga varor.

*Skogsstyrelsen* påpekar att i motiveringarna till vad som avses med "skadlig verkan i miljön" nämner utredningen "negativa ekologiska verkningar". För tolkningen av vad som därmed i detta sammanhang bör avses vill skogsstyrelsen som sin åsikt framhålla, att det måste gälla en mera bestående balansrubbing av ett visst ekosystem med för traktens miljöförhållanden negativ verkan och inte en tillfällig förändring inom ekosystemet i fråga. Som ett exempel på en förändring av sistnämnda slag kan anföras skogsbrukets lövregleringar i barrskogsåterväxter. Utredningen synes ytterligare mena att inte enbart negativa ekologiska verkningar skall betraktas som skadlig inverkan i miljön. Man anför nämligen att möjlighet till skydd i princip måste föreligga mot varje vara, som kan medföra en för människan ogynnsam förändring av miljön, samt att som ogynnsam bör avses sådan förändring "som vi uppfattar såsom skadlig eller i varje fall ej önskvärd". Det vore enligt skogsstyrelsens mening alltför vittgående att genom en lag om hälso- och miljöfarliga varor även reglera miljöförändringar som ej i sig är skadliga utan endast "ej önskvärda". Miljöförändringar som enbart påverkar allmänna trivselförhållanden eller rekreativa intressen eller som inte är önskvärda enbart med utgångspunkt från estetiska värderingar bör uteslutande regleras genom de instrument som naturvårdslagen nu erbjuder eller för ändamålet kan behöva kompletteras med.

*Vattenöverdomstolen* kritiserar utredningens förslag att Kungl. Maj:t får bemyndigande att göra lagen tillämplig på andra varor än kemiska. Bemyndigandet blir alltför omfattande. Det är enligt domstolen mindre lämpligt att låta en produktkontrollagstiftning omfatta även sådana typiska immissioner som buller och skakningar.

Även *kommerskollegium* och *utredningen om spridning av kemiska medel* ifrågasätter om det för andra produkter än ämnen och beredningar krävs en så snabb handläggning att detta motiverar att Kungl. Maj:t i enlighet med utredningens förslag ges fullmakt att, utan riksdagens hörande, tillämpa lagens bestämmelser även på andra varor än kemiska produkter.

*Statens strålskyddsinstitut* erinrar om att institutet fått Kungl. Maj:ts uppdrag att i samråd med arbetarskyddsstyrelsen, socialstyrelsen, försvarets forskningsanstalt och försvarets sjukvårdsstyrelse utreda frågan

om tillsyn av användningen av icke-joniserande strålning, särskilt med avseende på skydd för allmänheten, samt till Kungl. Maj:t inkomma med förslag bl. a. till författningsbestämmelser. Eftersom icke-joniserande strålning även är ett hänföra till vågrörelser bör man enligt strålskyddsinstitutets uppfattning avvakta utredningens resultat innan beslut fattas om att eventuellt tillämpa möjligheten att Kungl. Maj:t föreskriver att lagen skall gälla även källor för icke-joniserande strålning.

Enligt *konsumentombudsmannens* mening behövs ytterligare lagstiftning för att ett tillfredsställande hälso- och miljöskydd skall kunna uppnås även när det gäller andra varor än sådana som kan betecknas som kemiska. Detta problemkomplex är emellertid synnerligen omfattande och kräver enligt konsumentombudsmannen närmare överväganden än dem som utredningen redovisat. Bestämmelserna kan få betydelse för ett brett sortiment av varor inom ett stort antal branscher. De motiv utredningen redovisat till sitt förslag att Kungl. Maj:t får bemyndigande att göra lagen tillämplig på andra varor än kemiska är mycket knapphändiga. Av motiven synes dock kunna utläsas att paragrafen tillkommit i första hand för att göra det möjligt att ingripa mot engångsförpackningar. Enligt konsumentombudsmannen behövs olika medel för att komma till rätta med de problem som engångsförpackningar medför från miljövärdssynpunkt. I vissa fall torde därvid förbud mot engångsförpackningar böra övervägas. För att uppnå en effektiv ordning härvidlag synes dock inte den av utredningen anvisade vägen med en mycket allmänt formulerad bestämmelse — som täcker alla varuslag — vara den lämpligaste. Skyddsreglerna bör mer direkt anknyta till de fall som man avser att reglera. Mot denna bakgrund förordas att det framlagda förslaget begränsas till att avse endast kemiska ämnen och beredningar.

*Giftnämnden* erinrar om det nyligen framlagda förslaget om transport av farligt gods (Ds K 1972: 5). Här föreslås att ett hanteringsmoment, nämligen transport, för en rad farliga varor skall göras till föremål för en gemensam ramlag jämte tillämpningskungörelse att administreras av en och samma myndighet (kommerskollegium). Detta förefaller giftnämnden rimligt och realistiskt i nuvarande läge, även om giftnämnden inte kan underlåta att peka på nackdelarna med att ett särskilt led i hanteringen av farliga varor på detta sätt får en egen lagstiftning, administration och tillsyn.

*Försvarets sjukvårdsstyrelse* konstaterar, att utredningen lagt fram sina förslag utan särskilt hänsynstagande till de speciella förhållanden under vilka krigsmakten har att verka. Krigsmakten måste öva och planera för sin insats under extraordinära förhållanden. Olika delar av övnings- och utbildningsverksamheten måste därvid ske med olika grad av närhet till realistiska förhållanden. Behov föreligger sålunda av bestämmelser som möjliggör upprätthållandet av den allmänna i civilsamhället

gällande målsättningen utan försvårande av krigsmaktens uppgift och verksamhet. Utredningens förslag till lag och kungörelse om hälso- och miljöfarliga varor liksom kommande tillämpningsbestämmelser till dessa kan förväntas bli mycket besvärande för vissa delar av krigsmaktens verksamhet. Bestämmelserna kommer således att skapa problem för fältmässig verksamhet och för annan verksamhet som på grund av krigsmaktens uppgift skiljer sig från motsvarande civila verksamhet. Styrelsen erinrar om att krigsmakten nu kan undantas från tillämpningen av giftförordningen, om så erfordras. Motsvarande undantagsmöjlighet måste i än högre grad gälla så generella bestämmelser som utredningens lagförslag om hälso- och miljöfarliga varor. Sjukvårdsstyrelsen föreslår därför, att sådan bestämmelse införs i lagen eller kungörelsen att myndighet inom krigsmakten blir tillsynsmyndighet för lagens efterlevnad inom krigsmakten. Inflytande för den civila myndighet som blir högsta centrala tillsynsmyndighet är ofrånkomligt och kan väl tillgodoses med denna organisation. Erforderliga undantagsbestämmelser och kompletterande föreskrifter gällande krigsmakten bör sålunda utfärdas i samråd mellan krigsmaktens företrädare och den centrala civila tillsynsmyndigheten i överensstämmelse med vad som gäller enligt den nya livsmedelslagstiftningen. *Försvarets materielverk* åberopar liknande synpunkter och framhåller att, om man för krigsmaktens del skall undvika alltför besvärande och funktionshinder verkningar, det är nödvändigt att i den nya lagen eller särskild kungörelse regleras hur och för vilken verksamhet krigsmakten får utfärda särbestämmelser. Sådana särbestämmelser som behövs för verksamhet som avviker från civil verksamhet förutsätts inte minska säkerhetsnivån utan enbart utforma uppställda säkerhetskrav på sådant sätt att de kan tillämpas så realistiskt och så litet kostnadshöjande och verksamhetshämmande som möjligt. F. n. har krigsmakten särbestämmelsemöjligheter beträffande bl. a. brandfarliga varor och explosiva varor. Dessutom finns undantagsmöjligheter för krigsmakten bl. a. i giftförordningen. Särbestämmelsemöjligheter måste i ännu högre grad erfordras för så generella bestämmelser som lagförslaget innehåller. Nuvarande särbestämmelsemöjligheter beträffande brandfarliga varor och explosiva varor har resulterat i omfattande bestämmelsesamlingar inom krigsmakten, utarbetade i samråd med berörda civilmyndigheter. Liknande finns även bl. a. inom hälsovårdsområdet. På motsvarande sätt kan även beträffande hälso- och miljöfarliga varor utarbetas bestämmelsesamlingar.

I fråga om gränsdragningen mot annan lagstiftning anför *livsmedelsverket*. Utredningen föreslår att från lagens tillämpningsområde skall undantas bl. a. läkemedel och fodermedel med motivering att dessa varor regleras genom särskild lagstiftning. Sistnämnda förhållande gäller också livsmedel. Utredningen har emellertid i lagtexten inte undantagit livsmedel. Utredningen har i stället ansett att dessa utan särskilt förordnande härom kommer att ligga utanför den föreslagna lagstiftningen.

Livsmedelsverket är emellertid inte helt övertygat om denna uppfattning. Med visst undantag i fråga om läkemedel är livsmedelslagstiftningen tillämplig på alla varor, som enligt definitionen på livsmedel i 1 § livsmedelslagen är avsedda att förtäras av människor, och kan tillämpas på livsmedel vare sig de är tjänliga som människoföda eller inte. Ett otjänligt livsmedel kan medföra förgiftning eller annan skada på människor och i så fall skulle vid sidan av livsmedelslagstiftningen också lagen om hälso- och miljöfarliga varor kunna bli tillämplig. Samma förhållande gäller ämnen som används som livsmedelstillsatser, eftersom dessa är avsedda att förtäras av människor och därmed faller under begreppet livsmedel. Enligt livsmedelsverkets uppfattning utgör livsmedelslagstiftningen ett fullt tillräckligt skydd mot skadliga eller eljest otjänliga livsmedel. Med hänsyn härtill och för att undvika att dubbel lagstiftning kan komma att tillämpas på livsmedel och tillsatser till dessa, ifall de kan antas vara hälso- eller miljöfarliga, anser livsmedelsverket att lagen om hälso- och miljöfarliga varor måste kompletteras med ett uttryckligt undantag för varor på vilka livsmedelslagen är tillämplig.

Enligt *vattenöverdomstolen* bör som utredningen anført från den föreslagna lagens tillämpningsområde undantas läkemedel och radioaktiva ämnen. Om ytterligare undantag skall göras kan däremot enligt domstolen vara tveksamt. Varken fodermedel, tobaksvaror eller etylalkohol är typiskt hälso- och miljöfarliga varor. Om någon grupp av sådana varor skall undantas från lagens tillämpningsområde, bör det i första hand vara de som redan nu är underkastade kontroll i annan ordning, dvs. livsmedel, och inte de som saknar sådan särskild kontroll. I vart fall synes det omotiverat att uttryckligen undanta endast vissa varor som faller under livsmedelslagstiftningen, nämligen etylalkohol och vissa slag av tobak. Med det vidsträckta tillämpningsområde som föreslagits kommer lagen att i vissa avseenden sammanfalla med tillämpningsområdet för miljöskyddslagstiftningen. Bl. a. gäller detta avfallshanteringen. Enligt utredningen skall lagen sålunda omfatta t. ex. oskadliggörande av hälso- eller miljöfarliga varor. Behandling eller deponering av avfall är emellertid samtidigt miljöfarlig verksamhet i miljöskyddslagens mening och i betydande omfattning underkastad koncessionsplikt enligt denna lag (2 § miljöskyddskungörelsen 1969: 388). Det är enligt domstolen uppenbarligen inte avsikten att miljöskyddslagstiftningens prövningsförfarande skall sättas ur spel genom den föreslagna lagen. Föreskrifter som med stöd av lagen utfärdas med avscende på avfallsbehandlingen av vissa varor eller grupper av varor bör därför av miljöskyddsmyndigheterna beaktas som minimikrav som under alla omständigheter måste uppfyllas. Ingenting hindrar däremot att ännu strängare föreskrifter meddelas i miljöskyddsärendet om så påkallas för att uppfylla miljöskyddslagens krav.

*Koncessionsnämnden för miljöskydd* säger sig utgå från att föreskrifter rörande hanteringen av viss vara som meddelas med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor inte kommer att utgöra hinder för att ytterligare föreskrifter om varans hanterande i visst fall meddelas vid tillämpningen av miljöskyddslagen.

#### **4 Bestämmelser om försiktighetsmått och om kontroll från samhällets sida**

##### **4.1 Utredningen**

Utredningen framhåller att utgångspunkten för dess förslag till försiktighetsmått vid hanteringen och till kontroll från samhällets sida är att varje för människan och hennes omgivning ogynnsam inverkan från en vara skall förhindras eller förebyggas så långt det är möjligt. Med denna målsättning bör enligt utredningen redan för den som tillverkar, importerar, saluför eller eljest hanterat en vara gälla att han skall vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som kan fordras för att motverka att varan får skadliga verkningar. Helt allmänt måste gälla att all hantering av varor som kan utgöra en risk för hälsa och miljö skall präglas av kunskap, noggrannhet och ansvarskänsla. Den som tillverkar eller importerar varan skall i första hand själv bedöma vilka skadeförebyggande åtgärder som behövs. Han måste bedöma risken och vilka försiktighetsmått som behöver vidtas inom ramen för de allmänna reglerna härom. För att kunna fullgöra denna skyldighet skall han i första hand, så långt det kan anses skäligt, klarlägga vilka ämnen den av honom tillverkade eller importerade varan innehåller och vilka effekter för hälsan och miljön dessa ämnen kan ha i förhållande till varans avsedda eller beräknade användning.

Utredningen erinrar om att undersökningsplikten såvitt gäller hälsoeffekten inte är någon nyhet. Redan nuvarande bestämmelse i giftförordningen innebär att tillverkaren, importören och den som saluför en hälsofarlig vara skall ha kännedom om varans egenskaper av hälsofarlig art och vidta vissa åtgärder på grund härav. Bl. a. åligger det den som från tillverkningsställe eller försäljningsställe lämnar ut sådan vara att se till att varan är märkt på sådant sätt att riskerna för förgiftning eller annan skada genom varan begränsas. Av märkningen skall framgå vilka ämnen som gör varan hälsofarlig. Märkningsskyldigheten för med sig att klarhet i första hand skall föreligga om varans sammansättning så att de i varan ingående ämnena – och hit hör även föroreningarna – kan klart och tydligt identifieras. I fråga om bekämpningsmedlen är undersökningsplikten än strängare. Det registreringskrav som gäller för dessa medel innebär att registreringsökanden skall kunna lämna ingående uppgifter om produktens egenskaper i olika hänseenden.

Frågan hur långt kravet på undersökningsskyldighet skall sträcka sig bör enligt utredningen besvaras så, att innan en kemisk vara saluhålls skall den, så långt det är praktiskt genomförbart, vara undersökt beträffande sin sammansättning inkl. föroreningar. Avsteg från regeln bör tillåtas endast om det på grund av erfarenheter och vetenskapens senaste rön är uppenbart, att varan är harmlös från hälso- och miljösynpunkt. Regeln innebär enligt utredningen att en företagare måste vidta aktiva åtgärder för att förvissa sig om sammansättningen av sin vara. I fråga om effekterna hos en produkt bör undersökningen avse såväl de i produkten ingående ämnena som kombinationen av ämnen i produkten och omfatta både avsedda och andra effekter. Undersökningsskyldigheten bör enligt utredningen omfatta alla kända riskaspekter och sträcka sig så långt som undersökningsmetodik m. m. tillåter. Skyldigheten blir sålunda beroende av bl. a. vad som är känt beträffande de toxikologisk-ekologiska verkningarna hos ämnena eller ämneskombinationerna eller hos närstående ämnen. I fråga om vad som skall anses känt om de hälso- och miljöfarliga verkningarna bör enligt utredningen kunna krävas att den som ägnar sig åt yrkesmässig tillverkning, import och handel fortlöpande håller sig underrättad om forskningen på området och den tekniska utvecklingen. En bedömning av ett ämnes farlighet för människan och miljön kräver tillgång till uppgifter av vitt skilda slag såsom t. ex. nedbrytningsbetingelserna i den miljö där ämnet kan antas hamna, effekten på levande organismer av ämnet eller dess nedbrytningsprodukter, ämnets nedbrytningsprodukter vid destruktions under olika betingelser osv. Hur långt undersökningsskyldigheten i dessa hänseenden skall anses sträcka sig får enligt utredningen delvis bli beroende av vad som kan förutses om produktens användning, sättet för dess destruktions och dess hantering i övrigt.

Utredningen erinrar om att i miljövårdsdebatten har behandlats frågan om producenten skall kunna åläggas skyldighet att garantera att en av honom på marknaden utsläppt vara är ofarlig för människan och miljön. Syftet med en sådan garantiförpliktelse skulle vara att förhindra att en vara marknadsförs innan man fått belägg för att den är avgjort oskadlig. Enligt utredningen är emellertid kunskaperna om olika ämnens verkningar i miljön begränsade och möjligheterna till riskbedömning hos det stora flertalet kemiska varor i många fall otillfredsställande. Större krav på undersökningsskyldigheten kan enligt utredningen inte ställas än den vetenskapliga kunskapsnivån medger. Även en mycket omfattande och ingående undersökning av en produkt kan inte ge fullständigt svar på frågan om produktens oskadlighet och därför inte heller ge underlag för ett garantiåtagande. På producenten kan därför inte läggas en förpliktelse att garantera eller bevisa frånvaron av skadlighet hos de i hans produkt ingående ämnena. Utredningen understryker emellertid att dess förslag innebär en långt gående undersökningsplikt för im-

portören och producenten och därmed också ett långt gående ansvar för att erforderliga försiktighetsåtgärder vidtas.

Nästa steg efter undersökningsskyldigheten till skydd för människan och hennes miljö är enligt utredningen att de försiktighetsåtgärder vidtas som bör föranledas av produktens kända och befarade negativa verkningar och dess avsedda hantering. I första hand åvilar det producenten och importören att ombesörja sådana åtgärder. Det kan härvid inte godtas att denne är aktiv först sedan det vetenskapligt bevisats att hanteringen av hans vara kommer att medföra skadliga verkningar. Hälsa- och miljöfarligheten skall alltså förebyggas genom att redan risken för sådan beaktas. Redan en på goda vetenskapliga grunder uppkommen misstanke om risk, som ej är praktiskt verifierad, skall utgöra tillräckligt underlag för åtgärder. Skyldigheten att vidta försiktighetsåtgärder bör enligt utredningen bl. a. anses innefatta förpliktelse att så långt som möjligt begränsa användningen av det eller de ämnen i produkten som medför dess hälso- och miljöfarlighet. Är det riskabla ämnet utan betydelse för den avsedda användningen, bör kunna krävas att produkten inte saluförs förrän den befriats från det skadliga ämnet. På bedömandet av tillåtligheten att saluföra en produkt, som innehåller ett farligt ämne, bör även inverka möjligheten att ersätta ämnet med annat, ofarligt eller mindre farligt ämne. En produkt som innehåller ett ur hälso- och miljöskyddssynpunkt riskabelt ämne skall inte behöva accepteras, om det finns eller går att få fram ett lika effektivt, icke riskabelt alternativ. Om man från den industriella fabrikationen och handeln utesluter farliga kemikalier, som kan utbytas mot mindre farliga alternativ, bör bättre förhållanden ur hälso- och miljöskyddssynpunkt kunna åstadkommas. Farligheten hos en vara är enligt utredningen i allmänhet beroende av hur den brukas. En åtgärd som tillverkaren, importören och säljaren bör vidta till skydd mot skadeverkan är enligt utredningen att lämna erforderliga upplysningar om produkten så att den enskilde vid dess hantering är medveten om riskerna därmed. Informationen bör lämpligen ske genom någon form av märkning av produkten. Märkningen kan innehålla t. ex. uppgift om varans benämning, deklaration angående varans sammansättning och egenskaper, en påskrift med varning för riskerna vid användandet, lagringen, destruktionen och hanteringen i övrigt av varan samt anvisningar i förekommande fall om hanteringen. Tillverkaren och importören är den som bäst bör veta hur man skall handskas med produkten och bör därför ha ansvaret för att allmänheten blir varnad.

Riskerna med användningen, förvaringen, transporten, oskadliggörandet och annan hantering av en produkt får enligt utredningen i övrigt mötas med olika åtgärder. Hit hör bl. a. att tillse att varan är förpackad så att den är betryggande innesluten vid transport, förvaring och användning. Förpackningen bör vara så utformad att riskerna för förväx-

ling med annan vara blir ringa. Åtgärder bör också vidtas så att skada genom slarv eller utsläpp vid fyllning, tappning och liknande åtgärd motverkas och att kvarvarande rester i kasserat emballage inte förorsakar skada samt att skada inte uppkommer vid transport eller destruktion. Kravet på aktsamhet och försiktighetsåtgärder får enligt utredningen i viss mån bli beroende av arten av den skada som kan befaras. Vid bedömningen av vilka försiktighetsmått som skall vidtas bör företagaren dock vara berättigad att utgå från att hans vara skall komma att av förbrukaren behandlas med försiktighet och att varan får en normal användning. Även den som använder en produkt bör enligt utredningen vara skyldig att förebygga eller begränsa skadeverkningar av produkten. Han skall ta del av och iaktta de hanteringsanvisningar som tillverkaren och importören kan ha meddelat samt i övrigt beakta sådana föreskrifter som meddelats av Kungl. Maj:t eller myndighet.

I enlighet med det anförda föreslår utredningen att i lagen tas in en bestämmelse om att vid hantering av hälso- och miljöfarlig vara de åtgärder skall vidtas och de försiktighetsmått i övrigt iakttas som kan fordras för att förhindra eller motverka att varan får skadliga verkningar.

Utredningen tar också upp frågan om det skall åligga tillsynsmyndigheten att utöva en responsaverksamhet, dvs. skyldighet att på begäran meddela beslut huruvida en vara är att anse som hälsofarlig eller miljöfarlig. En sådan skyldighet föreligger f. n. enligt giftförordningen såvitt avser hälsofarligheten hos ett ämne eller en beredning. Utredningen föreslår att denna skyldighet behålls i fråga om ämnens och beredningars hälsofarlighet.

Utredningen har övervägt frågan om en utvidgning borde ske av tillsynsmyndighetens responsanskyldighet till att avse även den speciella miljöfarligheten hos ett ämne eller en beredning. Införandet i giftlagstiftningen av responsum motiverades främst av intresset att underlätta tillämpningen av gränsdragningsystemet för hälsofarliga varor. Responsinstitutet enligt giftförordningen har haft förhållandevis ringa användning. Erfarenheterna härav visar att sökanden ofta inte kunnat eller på grund av kostnaderna inte velat fullfölja en ansökan om responsum. I sådana fall då formella responsa inte kunnat avges i brist på tillräckliga data har ändå i regel vissa upplysningar och synpunkter i fråga om varans hälsofarlighet kunnat lämnas. Giftnämnden har vidare enligt giftförordningen att ta egna initiativ för att ange förordningens tillämpningsområde genom att upprätta vägledande förteckningar över ämnen, som är att hänföra till gifter eller vådliga ämnen. På begäran av andra myndigheter har giftnämnden i viss utsträckning avgett responsa beträffande olika ämnen och även på motsvarande sätt efter egna utredningar varit polis- och åklagarmyndigheter behjälplig beträffande vissa varor. Med hänsyn till syftet med en säkerhetslagstiftning har enligt utredningen ett responsum framför allt värde i de fall då varan befinns vara

farlig. Mera sällan torde senare rön och vetenskapliga data ge vid handen att varan bedömts för strängt. Det ligger närmare till hands att anta att i vissa fall nya riskaspekter tillkommer vilka inte var kända eller kunde förutses då ett responsum avgavs. Nya rön måste kräva omprövning av ett avgivet responsum. I frågan huruvida den speciella miljöfarligheten hos en kemisk vara bör och kan bli föremål för formella responsa framhåller utredningen till en början att de nyss antydda svårigheterna att erhålla tillräckligt underlag för ett bindande beslut måste antas bli särskilt stora när det gäller själva miljöfarligheten. Den vetenskapliga litteraturen beträffande mera uttalat miljöfarliga egenskaper hos en produkt är ännu så länge oftast mycket knapphändig. Miljöfarligheten hos en vara sammanhänger ibland även med olika klimatologiska och andra lokala förhållanden. Avgivandet av ett responsum beträffande en varas miljöfarlighet kräver ofta att myndigheten utför eller låter utföra omfattande undersökningar. Detta ställer stora krav på undersökningskapaciteten. Utredningen erinrar också om att miljöfaran hos en kemisk produkt ofta inte klart kan särskiljas från hälsofaran hos produkten. I regel är det samma egenskaper hos varan som gör att den kan anses förenad med hälsofara resp. miljöfara. Hälsofaran i författningens bemärkelse är mera påtaglig och förknippad med direkt exposition under kortare eller längre tid för varan. I begreppet miljöfara kan ligga en indirekt hälsorisk först uppenbarad genom störningar eller skador i miljön.

Utredningen framhåller vidare att det här är fråga om ett mycket omfattande sortiment av varor med skilda egenskaper och användningsområden. Så t. ex. kompliceras bedömningen av miljöriskerna av en vara av ett antal skilda faktorer såsom mängden i vilken varan kommer att användas, användningssättet, närvaron av andra ämnen i miljön m. m. Samma svårigheter måste antas föreligga vid avgivandet av ett responsum i fråga om miljöfarligheten. Rätteligen borde man många gånger inte tala om miljöfarliga varor utan om miljöfarliga situationer till följd av användningen av viss vara. Miljöfaran i samband med att ett visst bestämt närsaltrikt tvättmedel brukas i ringa mängd är t. ex. nära förbunden med att åtskilliga andra liknande medel samtidigt används. En precisering av gränsen mellan farlig och ofarlig vara skulle därför många gånger svårigen kunna göras. Enligt utredningens mening skulle en utvidgning av institutet med formellt responsum till att omfatta även den speciella miljöfarligheten hos en vara vara önskvärd. Utredningen har emellertid med hänsyn till anförda förhållanden inte ansett sig kunna framlägga förslag härom.

I fråga om samhällets kontroll över kemiska varor framhåller utredningen inledningsvis att åtgärder för att förhindra eller begränsa en befarad skada för människan och hennes omgivning genom kemiska varor måste vidtas inte bara av tillverkaren, importören eller annan som hante-

rar varan utan även från samhällets sida. Utredningen fastslår att redan risken att en produkt kan vara skadlig eller vålla olägenhet för människan och miljön skall kunna föranleda erforderliga åtgärder från samhällets sida. Ingripanden i form av restriktioner och hanteringsföreskrifter skall alltså övervägas redan vid misstanken om att skada eller olägenhet kan uppkomma av en vara eller grupp av varor. Valet av åtgärd beträffande en hälso- och miljöfarlig vara bör till en början kunna ske med utgångspunkt från att menliga verkningar för människan och miljön skall förhindras så långt det är möjligt. Ingripanden skall å andra sidan inte ske så att de onödigtvis hindrar tekniska framsteg och omdaningar eller skadar samhällsliga intressen. Från näringslivets och förbrukarnas sida bör kunna krävas, att åtgärder inte föreskrivs, som är mera betungande än som är skäligt med hänsyn till det med åtgärden avsedda syftet. En avvägning får ske mellan de risker som är förenade med produkten och de fördelar för samhället den för med sig. Ställning måste därvid tas till frågan huruvida produkten tjänar ett socialt och ekonomiskt nyttigt ändamål. Vid avvägningen kommer också in sådana omständigheter som de tekniska och ekonomiska möjligheterna att ersätta produkten med annan, mindre farlig vara eller att utbyta ett i produkten ingående ämne mot annat, ofarligt eller mindre farligt ämne. Resultatet av avvägningen får bli vägledande för tillåtligheten av varans marknadsförande eller användning samt för valet av åtgärd mot varan.

Utredningen påpekar att säkraste skyddet gentemot hälso- och miljöfarliga varor skulle givetvis åstadkommas om samtliga kemiska preparat och produkter kunde bli föremål för någon form av förhandsbedömning och prövning av officiellt organ innan varan släpps ut på marknaden. Mest allsidig och effektiv borde prövningen kunna bli i ett system där samtliga kemiska varor som förekommer i människans miljö registrerades på sätt som nu sker beträffande läkemedel och bekämpningsmedel. Ett registreringstvång skulle ge vidgade möjligheter att fånga in och ge kontroll över de hälso- och miljöfarliga ämnen som kan förekomma i kemiska varor. I enlighet med direktiven har utredningen prövat frågan om införandet av ökat tillståndstvång i förening med förhandsprövning beträffande hälso- och miljöfarliga varor. Ur säkerhetssynpunkt skulle enligt utredningen den generella förhandsprövning som nu gäller för bekämpningsmedlen helst avse samtliga kemiska varor som kommer till allmän användning och som utgör en risk för människans hälsa och miljön. En sådan anordning har emellertid utredningen inte ansett möjlig. På marknaden introduceras ett alltför stort antal produkter och tillgången på toxikologisk och annan expertis är alltför knapp för att ett generellt tillståndstvång i förening med förhandsprövning skall kunna införas. Härtill kommer enligt utredningen att införandet av ett sådant omfattande system knappast skulle vara sakligt motiverat. Det stora flertalet av de produkter som når ut till allmänheten är enligt utred-

ningen sannolikt relativt ofarliga ur miljöskyddssynpunkt. I varje fall är möjligheterna att nå visshet om deras verkningar i miljön ofta så begränsade att en officiell förhandsprövning inte skulle vara meningsfull. Dessutom är effekterna från en produkt beroende av omständigheter som ofta inte kan förutses eller beaktas vid en förhandsprövning av produkten, bl. a. sådana förhållanden som användningsområdet och användningssättet för produkten. Inverkan från flera i produkten samtidigt ingående substanser eller samtidig inverkan av andra miljöfaktorer minskar också möjligheten att bedöma effekten från produkten. Utredningen framhåller emellertid som önskvärt att nya grupper av varor efter hand läggs under sådant tvång. Möjligheter måste därför ges att i administrativ ordning införa registreringstvång eller annan form av tillståndstvång i förening med förhandsprövning beträffande varor eller varugrupper för vilka särskild tillsyn kan vara påkallad. Utvidgningen av det förprövningspliktiga varusortimentet får enligt utredningen bli beroende bl. a. av de personella och materiella resurserna hos en tillsynsmyndighet samt de krav i fråga om kontrollen som en allt mer ökad kunskap om effekterna av kemiska substanser kan ställa.

Utredningen föreslår i enlighet med det anförda att Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer får, om det är påkallat från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, föreskriva att hälso- och miljöfarliga varor samt visst slag av ämnen eller beredningar bland vilka sådana varor förekommer får importeras eller hanteras endast efter tillstånd av myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

Utredningen påpekar att ett tillståndstvång kan avse inte blott en individuell förhandsprövning av en bestämd vara och då närmast få formen av ett registreringssystem utan även viss eller vissa hanteringsformer för en vara eller varugrupp, t. ex. framställningen, handeln eller det yrkesmässiga användandet. I sistnämnda fall är det inte varan utan den som utövar hanteringen som blir föremål för prövning. På bekämpningsmedelsområdet gäller t. ex. för de mest riskabla bekämpningsmedlen båda formerna av tillståndstvång; själva varan är underkastad individuell förhandsprövning och beträffande handel, överlåtelse och användande av den vid prövningen godkända varan gäller ytterligare bestämmelser om tillståndstvång.

På grund av de långtgående konsekvenser som ett tillståndstvång beträffande en vara eller hanteringen av varan kan få främst för den enskilde näringsidkaren bör enligt utredningen befogenheten att förordna om tillståndstvång ligga hos Kungl. Maj:t och således som regel inte delegeras till myndighet.

Utredningen anför att i ett tillståndstvångssystem i förening med förprövning kan ett ämne eller en beredning som på grund av egenskaper och användning inte anses böra saluföras helt stoppas vid den administrativa behandlingen. Även beträffande andra kemiska varor än sådana

som anses böra underkastas tillståndstvång kan någon gång ett så långt gående ingripande vara motiverat på grund av varans hälso- och miljöfarlighet. Enligt utredningen gäller detta särskilt då varan kan medföra risk för allmän hälsofara eller allvarlig miljöskada. Som exempel anger utredningen varor som på kortare eller längre sikt kan befaras vara cancerframkallande, fosterskadande eller ärftlighetsändrande. Dit hör också varor innehållande ämnen som inte direkt utgör ett hot mot människans hälsa men som i miljön kan medföra olägenhet av allvarlig art. En del av dessa varor är enligt utredningen sådana som är att anses såsom farliga först då de släpps ut i naturen i större mängd eller då människan exponeras för dem under längre tid och med stor frekvens.

Utredningen föreslår i enlighet härmed att Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer skall kunna förbjuda import eller hantering av viss hälso- och miljöfarlig vara eller föreskriva att visst ämne inte får ingå i eller överskrida viss mängd i beredning eller annan vara som importerats eller hanteras. Förslaget innebär enligt utredningen att förbud kan införas mot tillverkningen, försäljningen och hanteringen i övrigt av ett ämne eller av beredning som är hälso- och miljöfarligt eller mot att ett ämne utnyttjas vid tillverkningen eller behandlingen av en beredning eller annan vara. Förutsättningen för ett ingripande bör enligt utredningen vara att det är av särskild betydelse från hälso- och miljöskyddssynpunkt.

Vidare bör Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer enligt utredningen få bemyndigande att för förhindrande eller motverkande av skada från hälso- och miljöfarliga varor meddela särskilda föreskrifter och villkor för hanteringen eller importen av sådan vara eller av visst slag av ämnen eller beredningar bland vilka sådana varor förekommer. Föreskrifterna bör avse såväl helt allmänt hållna regler om aktsamhet vid handhavandet, förvaringen, transporten, oskadliggörandet och hanteringen i övrigt som speciella bestämmelser i fråga om de skilda hanteringsformerna. Som exempel på mera speciella föreskrifter nämner utredningen skyldighet att vidta särskilda anordningar vid hanteringen. För förvaringen kan i den mån bestämmelser inte kan förväntas bli utfärdade med stöd av arbetarskyddslagstiftningen ges föreskrifter om förvaringslokalerna, om anordningar för förhindrande av skada genom spill eller utsläpp vid fyllning, tappning och liknande åtgärd samt om skyldighet att handha emballage och redskap så att kvarvarande rester av produkten inte kan förorsaka skada. I fråga om förvaringen kan också ges särskilda föreskrifter för att förhindra att förväxling sker med andra produkter och att obehöriga kan komma åt varan. Många produkter är så sammansatta att vid oskadliggörandet av dem genom t. ex. förbränning risker uppkommer för skada på människors hälsa eller omgivningen. I produkten ingående ämnen kan förgasas eller bilda nya substanser och spridas till omgivningen. Föreskrifter och anvisningar

om sättet för destruktionen eller konverteringen bör enligt utredningen utarbetas av myndigheten och en närmare kontroll över verksamhet med olika former av oskadliggörande genomföras. Ett viktigt led i strävandena från samhällets sida att förebygga skada från hälso- och miljöfarliga varor är enligt utredningen att tillse att dessa vid hanteringen är försedda med lämplig märkning. Denna skyldighet bör i första hand åvila den som lämnar ut varan för användning. Det är emellertid av vikt, att också från myndigheternas sida ingående och klara anvisningar lämnas om innehållet i och utformningen av denna märkning. Syftet med märkning är, påpekar utredningen, att den enskilde omedelbart vid hanteringen skall bli medveten om riskerna med varan så att han kan vidta lämpliga åtgärder för att undgå skador. Men märkningen skall också ha den funktionen att allmänheten och därmed också tillverkaren och säljaren genom den upplysning märkningen ger skall bli varnad och söka sig till mindre skadliga produkter.

I fråga om transport anmärker utredningen att rätten och skyldigheten för en myndighet att i detta hänseende utfärda föreskrifter med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor kan komma att begränsas på grund av framdeles utfärdad särskild lagstiftning om transport. Utredningen angående befordran av farligt gods på väg m. m. har lagt fram förslag till bestämmelser som omfattar transport av bl. a. ämnen och beredningar hänförliga till hälso- och miljöfarliga varor. För det fall att dessa bestämmelser kommer att omfatta samtliga de varor som kan hänföras till hälso- och miljöfarliga varor och avse transport med samtliga färdmedel kan enligt miljökontrollutredningen en fullständig kontroll över transporten av hälso- och miljöfarliga varor genomföras med stöd av dessa bestämmelser.

Utredningen tar också upp frågan om rapporteringsskyldighet och anför att en på det kemiska området verksam tillsynsmyndighet bör för att kunna få tillfredsställande kontroll över spridningen av ämnen med hälso- och miljöfarliga effekter ha tillgång till uppgifter om de kemiska produkter som kommer till användning i samhället, deras kemiska sammansättning och de toxikologiska-ekologiska egenskaperna hos produkterna. En vidsträckt skyldighet att till myndighet lämna rapport om kemiska produkters innehåll och egenskaper skulle enligt utredningens mening vara ett viktigt steg i strävan att vinna kontroll över de substanser och andra kemiska varor som kan vara farliga för människan och miljön. En bättre överblick skulle erhållas över förekomsten av hälso- och miljöfarliga varor på marknaden och större möjlighet vinnas att ta ställning till huruvida en produkt behöver underkastas kontroll och hur denna i det enskilda fallet skall utformas. En effektiv kontroll över riskerna för den biologiska miljön kräver emellertid uppgifter inte blott om en produkts innehåll och egenskaper utan även för vissa fall om den mängd i vilken den används. Av särskilt intresse måste, säger utred-

ningen, kvantitetsuppgifter vara beträffande ämnen med anrikningsbetydelse eller med stor användningsvolym eller hög användningsfrekvens. Sådana uppgifter bör också kunna få betydelse då det gäller för en övervakande myndighet att bedöma verkan av fastställda hanteringsföreskrifter eller, då en vara lagts under tillståndstvång jämte det särskilda villkor fastställts för hanteringen, att bedöma huruvida varan skall få användas fritt inom ramen för villkoren eller någon form av behovsprövning skall införas. Utredningen föreslår därför att myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer får befogenhet att föreskriva skyldighet att lämna rapport om en produkts kemiska sammansättning, egenskaper och hantering. Syftet att hindra eller motverka skada eller olägenhet från ämnen och andra kemiska produkter med hälso- och miljöfarliga effekter kräver att tillsynsmyndigheten får ett grepp över hela det kemiska området. Rapporteringsplikten får därför inte begränsas till hälso- och miljöfarliga varor utan bör kunna föreskrivas beträffande varje ämne eller beredning. Ett aktivt förebyggande skydd mot skadeverkningar genom kemiska produkter kräver att hela varugrupper blir, oavsett om samtliga eller blott en ringa del av varorna inom gruppen kan misstänkas vara skadliga, underkastade rapporteringsplikt. Förutsättningen för införandet av upplysningsskyldighet bör endast vara att uppgifterna är av betydelse för utredning om hälso- och miljöfarligheten. Utredningen understryker betydelsen av att bemyndigandet utnyttjas till att efter hand söka kartlägga det kemiska varuområdet. De till en övervakande myndighet inkomna uppgifterna måste närmare granskas hos myndigheten. I första hand behövs en bedömning, huruvida den lämnade uppgiften är fullständig och i övrigt godtagbar enligt de föreskrifter för uppgiftsskyldigheten som utfärdats. Uppgifterna skall därefter i allmänhet tolkas och systematiseras samt i övrigt bearbetas på sätt som ger myndigheten möjlighet att göra en bedömning av i vad mån varan bidrar till hälso- och miljöfara. Handläggningen av dessa ärenden blir enligt utredningen sannolikt personalkrävande och kommer, såvitt gäller granskningen av uppgifter om produktsammansättning och effekter, att fordra relativt kvalificerad personal. Även om tillsynsmyndigheten och ett därtill knutet laboratorium skulle tillföras goda resurser, måste enligt utredningen bl. a. den bristande kunskapen om ämnens effekter utgöra en begränsande faktor. Rapporteringsplikten får därför till en början koncentreras till sådana grupper av varor som bedöms särskilt betydelsefulla att kartlägga.

Frågan huruvida föreskrift om uppgiftsskyldighet skall avse tillverkaren, importören, säljaren, förbrukaren eller annan får bli beroende av vad som man kan anse ändamålsenligt och praktiskt möjligt i det enskilda fallet. Föreskriven rapporteringskyldighet bör enligt utredningen kunna avse en varas benämning, dess sammansättning eller enbart innehåll av vissa särskilda ämnen inkl. föroreningar, dess användnings-

område samt importerad, tillverkad eller såld mängd av varan. För bedömning av varans farlighet kan krävas uppgift om de ingående komponenternas toxiska verkningar på människor, växter och djur vid såväl akut exponering som vid långtidsexponering, om beständigheten hos komponenterna och deras nedbrytnings- eller omvandlingsprodukter i miljön, om upptagnings- och anrikningsförhållanden i växter, djur och människor, om varans eventuella ärftlighetsändrande, fosterskadande eller cancerframkallande effekter och om möjligheterna till miljövänlig destruktion. Uppgifterna beträffande en varas egenskaper kan avse resultatet av utförda undersökningar av hälso- och miljöeffekterna hos varan eller resultat som eljest är kända. Rapporteringsskyldigheten innebär, uttalar utredningen, att uppgifter skall lämnas utan anfordran, vid viss tidpunkt eller vid vissa tidsintervaller eller också i anslutning till att varan importeras eller börjar hanteras. Vid utfärdandet av föreskrift om rapporteringsskyldighet måste beaktas, att den rapporteringsskyldige kan vara i behov av att åtnjuta en tidsfrist för att anpassa sig efter de nya kraven. Ett förordnande får därför förutsättas många gånger innefatta övergångsbestämmelser beträffande redan i handeln förekommande varor.

Genom en successiv utvidgning av uppgiftsskyldigheten och ökad tillgång till information om kemiska varor kommer enligt utredningen problemet om datatekniska resurser för lagring av denna information att bli allt mera aktuellt. Frågan är inte slutbehandlad av utredningen men utredningen överväger inrättandet av ett informationssystem på miljövårdsområdet, i vilket detaljuppgifter om kemiska varor skall kunna tas in. När sådana resurser föreligger, bör kartläggningen av det kemiska varuområdet kunna intensifieras.

Tre ledamöter i utredningen reserverar sig mot utredningsmajoritetens förslag i fråga om responsainstitutet.

Ledamoten Anér anför bl. a. följande. Utan tvivel måste responsainstitutet i viss mån ändra karaktär, när det skall gälla hälso- och miljöfarliga varor i stället för som nu enbart gifter. Gränserna mellan gifter, hälso- och miljöfarliga varor och enbart miljöfarliga varor är givetvis flytande, och definitionerna ofta svåra att fastlägga exakt. Just därför är det viktigt, att möjligheten att få den eventuella farlighetsgraden hos ett ämne klarlagd inte i onödan inskränks till alltför få ämnen. Ett ämne är utan tvivel ofta endast miljöfarligt under vissa omständigheter, i vissa koncentrationer, vid viss användning etc. Men däri skiljer det sig ju endast till graden, inte till arten, från gifter i vanlig mening. Ett responsum bör alltså kunna vara lika flexibelt som saken kräver. Man kan säga: använt på detta och detta sätt, under de och de förutsättningarna, är ämnet icke miljöfarligt. Andra användningssätt kan då lämnas därhän. Det är troligt, att om man börjar arbeta på detta sätt, själva begreppet responsum i viss mån uppmjukas och ändrar karaktär. Ett institut av den

art jag antyder — där i princip inte bara fabrikanter men även andra intresserade, t. ex. naturvårdsorganisationer, konsumentorganisationer etc. skulle ha möjlighet att få svar — skulle utan tvivel betyda en press på tillsynsmyndigheten att utvidga sina resurser. Skall produktkontrollagen kunna fylla de förväntningar som ställs på den, måste dess resurser med tiden ökas, eftersom de miljöfarliga ämnenas antal inte minskar utan tvärtom blir allt större. Tillsynsmyndigheten måste emellertid ha rätt att sälla bland de krav på responsum (resp. något mindre bindande svar) som kan komma att ställas.

Ledamöterna Helmerson och Krönmark anför bl. a. En frivillig formell förprövning — som är responsainstitutets verkliga innebörd — är ett viktigt led i det effektiva förebyggande miljöskydd som — enligt direktiven — var utredningens huvudsyfte. Det förefaller sålunda orimligt att en ambitiös och laglydig tillverkare, importör eller hanterare av en produkt som kan misstänkas falla under den nya lagen icke kan få ett formellt besked på denna punkt av den ansvariga myndigheten. Det må vara, att en sådan "förprövning" inte kan ges den generella giltighet ett "responsum" hittills må ha haft. Men myndigheten måste i varje fall vara beredd att ta ställning till konkreta och definierade situationer i vilka en aktuell produkt kan uppträda och ange om den i dessa fall är att betrakta som "miljöfarlig" eller inte. En sådan förprövningsmöjlighet är ett oeftergivligt krav från den som yrkesmässigt har befattning med presumtivt miljöfarliga varor och blir självklart av särskild betydelse för mindre företag som inte har praktisk möjlighet att själva göra dylika värderingar. Också för allmänheten är det viktigt att dylika besked kan ges. De praktiska svårigheter som utredningsmajoriteten anför emot en frivillig förprövning illustrerar i själva verket just nödvändigheten för en ambitiös tillverkare att ibland skaffa sig ett sakkunnigt besked innan han går vidare t. ex. i utvecklingen av en produkt. Det vore orimligt om inte myndigheten skulle ha skyldighet tillkännage sin värdering av förefintligt underlag och detta besked inte gavs temporärt bindande karaktär.

#### 4.2 Remissyttrandena

Allmänt sett godtar remissinstanserna utredningens förslag till bestämmelser om försiktighetsmått vid hanteringen av hälso- och miljöfarliga varor och om kontroll från samhällets sida. På några punkter framförs dock kritik eller särskilda synpunkter. Mest kritiska är remissinstanserna mot att utredningen inte lagt fram förslag om att utvidga institutet med formellt responsum till att omfatta även den speciella miljöfarligheten hos en vara.

Flera remissinstanser, bl. a. *giftnämnden*, understryker till en början att grunden för en rimlig och effektiv produktkontroll måste läggas re-

dan hos tillverkaren. Det måste enligt dessa remissinstanser föreligga en primär skyldighet för tillverkaren, importören eller annan som svarar för varan att så långt det kan anses skäligt klarlägga vilka ämnen den av honom tillverkade eller importerade varan innehåller och vilka effekter för hälsan och miljön dessa ämnen kan ha i förhållande till varans avsedda eller beräknade användning.

LO anser att den av utredningen föreslagna grundläggande bestämmelsen, att den som tillverkar eller importerar en vara själv skall bedöma vilka skadeförebyggande åtgärder som behövs är ett steg i riktning mot säkrare förhållanden. Kravet att han så långt det kan anses skäligt skall klarlägga vilka ämnen den av honom tillverkade eller importerade varan innehåller och vilka effekter för hälsan och miljön dessa ämnen kan ha i förhållande till varans avsedda eller beräknade användning bör enligt LO vara grundläggande i dessa avseenden. Utredningen diskuterar härvidlag de svårigheter som föreligger att klargöra dylika förhållanden. LO understryker i detta sammanhang starkt de mycket stora krav på utrednings- och forskningsresurser liksom på möjligheter att erhålla internationell dokumentation som dylika krav ställer om bestämmelsen verkligen skall bli effektiv. Här kommer givetvis de synpunkter in i bilden som det kommande betänkandet om informationsproblemen kommer att framlägga. Här kommer också de resurser in i bilden som står till myndighetens förfogande när det gäller forskning och utredning. Även TCO tar upp informationsfrågan och anför att det betänkande om informationsfrågorna, vilket väntas under slutet av året, får ses som ett viktigt komplement till den framlagda utredningen. De möjligheter en enskild person har att skaffa sig kunskaper om olika kemiska varors egenskaper och effekter är starkt begränsade. Detsamma gäller i fråga om att skaffa sig kännedom om dessa ämnens inverkan på människan och miljön. Motsägelsefulla uttalanden från olika håll kan hos många skapa oro och osäkerhet. Det är därför enligt TCO nödvändigt att informationsfrågan får en tillfredsställande lösning för att man skall uppnå en total säkring inom detta problemområde. Det krävs därvid ett utbyggt informationssystem i fråga om tillförsel av nya ämnen, ett system för utvärdering av forsknings- och erfarenhetsmaterial samt bedömning beträffande förbrukning och spridning av olika ämnen och produkter.

De av utredningen föreslagna grundreglerna, att en företagare måste vidta aktiva åtgärder för att förvissa sig om sammansättningen av sin vara och klarlägga riskerna för eventuella miljöeffekter, att undersökningsskyldigheten skall omfatta alla kända riskaspekter och sträcka sig så långt som undersökningsmetodik m. m. tillåter samt att den som tillverkar, importerar, saluför eller eljest hanterar en vara är skyldig att vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som kan fordras för att motverka att varan får skadliga verkningar anser Svenska naturskyddsföreningen vara utomordentligt tilltalande.

*Försvarets forskningsanstalt* uttalar att utredningens förslag innebär en långtgående undersökningsplikt för dem som yrkesmässigt hanterar kemiska produkter. Detta fordrar att företagarna dels måste vara nöjaktigt insatta i problematiken kring hälso- och miljöfarlighet, dels inom det egna företaget eller någon annanstans har tillgång till de dagsaktuella vetenskapliga kunskaperna och kanske även laboratoriemetoderna. Endast de största företagen kan tänkas besitta hela denna kompetens.

*Kemikontoret* anser att utredningens ståndpunkt till undersökningsplikten i vissa avseenden inte är acceptabel. Enligt Kemikontorets mening är det obefogat och oskäligt att ålägga alla kemiska varor en undersökningsplikt av den omfattning som utredningen redovisar. För att belysa de praktiska svårigheterna att möta de uppställda kraven på undersökning erinrar Kemikontoret om att ett medelstort svenskt kemiskt företag kan ha en tillverkning av ca 500 olika kemiska ämnen och beredningar. Även för företag med ett mindre produktionsprogram är det enligt Kemikontoret en praktisk omöjlighet att inom överskådlig framtid helt leva upp till den ambitionsnivå utredningen ger uttryck för beträffande undersökning av varors eventuella miljö- eller hälsoeffekt. Vidare vore det enligt Kemikontoret att bortse från prioriteringens betydelse på området, om den administrativa myndigheten med kort varsel krävde en redovisning av utförliga data över toxikologi eller varans avsaknad av eventuella genetiska, cancerframkallande och teratogena effekter, när det rör sig om produkter som sedan lång tid varit i praktiskt bruk. Det är snarare inledningsskedet för en ny produkt som kan förtjäna särskild uppmärksamhet. Vid prioriteringen måste man i första hand inrikta sig på nya varor som tillförs marknaden. Endast om senare rön framkommit som motiverar en undersökning bör resurser ägnas åt sedan länge introducerade ämnen eller beredningar. Även i ett annat avseende är enligt Kemikontoret utredningens krav på undersökningsplikt avseende alla kemiska produkter orealistiskt. Kemikontoret åsyftar här bl. a. att utredningen inte bedömt huruvida det finns allmänt erkända metoder för sådana prov eller huruvida det finns forskningsresurser kapabla att utföra dessa prov. Möjligheterna för såväl företag och myndigheter som forskare att fortlöpande följa vad som sker på området för forskning och teknisk utveckling är redan genom det strida informationsflödet starkt begränsade, men denna fråga torde dock bli närmare behandlad i det betänkande utredningen avser avge senare under året. Det är följaktligen inte möjligt att innan detta senare betänkande avlämnats ta ställning till om praktiska förutsättningar över huvud finns att här uppfylla utredningens krav. En annan viktig gränsdragningsfråga som utredningen tyvärr inte utvecklat i erforderlig utsträckning är den om vad som i undersökningshänseende kan väntas åligga de olika personer och företag som i olika led "hanterar" hälso- och miljöfarliga varor. I ked-

jan från råvara till färdig produkt måste naturligtvis ansvaret i varje led inskränkas till att avse enbart de åtgärder som vidtas i resp. led. Ett led måste sålunda kunna stödja sig på de uppgifter som erhållits från närmast föregående led och därefter undersöka de hälso- och miljörisker som eventuellt kan uppkomma genom egna åtgärder – hela tiden ställt i relation till den normala användning varan är avsedd för. Utredningen framhåller att vid bedömningen av vilka försiktighetsmått som skall vidtas till skydd för människa eller miljö bör företagaren vara berättigad att utgå ifrån att hans vara skall komma att av förbrukaren behandlas med försiktighet och att varan får en normal användning. Kemikontoret fäster stor vikt vid detta uttalande och vill för sin del framhålla, att detta givetvis måste vara utgångspunkten även när det gäller att avgöra omfattningen av den undersökning som varan skäligen bör underkastas.

*Ingenjörsvetenskapsakademien* anför. Av omkring två miljoner kända kemiska föreningar kan man beräkna att 10 000—20 000 förekommer i så stor utsträckning, bl. a. kommersiellt, att kunskap om dess toxiska egenskaper har praktisk betydelse. I en amerikansk förteckning över toxiska substanser har preliminärt upptagits 13 000 substanser. Olika uppskattningar har gjorts angående antalet nya ämnen som f. n. årligen kommer ut på marknaden. I Förenta staterna antog senaten nyligen ett lagförslag angående kontroll av toxiska substanser. Enligt uppgifter uppskattades därvid förslagens bestämmelser gälla ca två miljoner olika kemiska ämnen som f. n. var i bruk i Förenta staterna liksom även ca 250 000 nya ämnen som årligen syntetiseras. Av dessa tillverkas omkring 4 000 i större skala och 300—500 av dessa torde fordra en fullständig toxikologisk prövning. Enligt uppskattningar som återfinns i svenska utredningar skulle det vara realistiskt att räkna med att ca 500 nya ämnen per år förs ut på marknaden. Med nuvarande testmetoder krävs det minst tre år för att få fram tillräckliga uppgifter om ett ämnes hälso- och miljöfarlighet. Kostnaderna för en sådan undersökning kan uppskattas till 1 milj. kr. per substans. Mot denna bakgrund kan man konstatera att inte ens de globala resurserna kommer att räcka för att snabbt tillgodose det behov som kan bli aktuellt. En prioritering av vilka substanser som i första hand bör kontrolleras blir därför nödvändig. Strävan bör vara att tydligt ange motiveringen för det urval som sker, om möjligt i kvantifierad form. Då det f. n. nästan helt saknas möjligheter att inom landet få utfört de tester som bör ingå i en utvidgad produktkontroll kommer de som blir skyldiga att lämna uppgifter, såsom tillverkare, importörer etc., att bli hänvisade till att utnyttja laboratorier i andra länder. Det torde därför bli nödvändigt att i ett åläggande om en produktutredning föreskriva vilka testmetoder som bör användas. Generella bedömningsgrunder för hur resultaten vetenskapligt bör tolkas

kan vara av värde. Viktigt är emellertid att de vetenskapliga bedömningarna och den politiska risk-nytta-avvägningen hålls isär.

*Svenska petroleum institutet* framhåller svårigheterna för petroleumindustrin när det gäller produkternas sammansättning att efterleva de föreslagna bestämmelserna om bl. a. företagens undersökningskyldighet. Till följd av råoljornas varierande sammansättning och raffinaderiernas olika metoder är varje produkt på sitt sätt unik. Institutet föreslår, att tillsynsmyndigheten åläggs att på förhand anvisa såväl normer beträffande undersökningsområde som metodik för att lagförslagets krav skall anses vara uppfyllda för det enskilda företaget. Utredningen anför att det bör kunna krävas av den som yrkesmässigt tillverkar, importerar eller driver handel med hälso- och/eller miljöfarliga produkter, att han fortlöpande håller sig underrättad om forskningen och den tekniska utvecklingen på här ifrågavarande område. Institutet finner det naturligt, att återförsäljande företags och detaljisters situation särskilt beaktas, så att deras ringa möjlighet att följa forskningen och den tekniska utvecklingen inom petroleumkemin inskränker kravet på deras ifrågavarande skyldighet. En återförsäljare bör sålunda ha möjlighet att hänvisa till förklaring som avgivits av tillverkare eller importör.

Beträffande frågan hur stora skaderiskerna skall anses vara innan åtgärder beträffande en produkt bör vidtas såväl från producentens som från myndighetens sida betonar många remissinstanser vikten av att, som utredningen anført, redan en på goda vetenskapliga grunder uppkommen misstanke om risk för hälso- och miljöfarlighet hos en produkt skall utgöra ett tillräckligt underlag för åtgärder även om risken inte är praktiskt verifierad. Enligt *vattenöverdomstolens* mening är det att gå för långt att alltid kräva "goda vetenskapliga grunder" för att en risk skall beaktas. Även innan man fått klara vetenskapliga belägg för risken kan objektivt godtagbara indikationer föreligga som bör föranleda att risken beaktas. *Kommunförbundet* påpekar att i direktiven till utredningen sägs bl. a. att en huvudlinje för lagstiftningen bör vara att den som importerar eller här i landet tillverkar en produkt som kan misstänkas ha miljöfarliga egenskaper eller som innehåller ämnen med ofullständigt kända effekter skall kunna åläggas att i princip svara för att denna inte vid normal användning och destruktion får skadliga verkningar från miljövardssynpunkt. En sådan bevisbörda har, säger kommunförbundet, inte införts i den föreslagna lagen. Inte minst ur hälsosynpunkt är det väsentligt att detta inskrivs i lagen som ett skydd för de arbetstagare som på arbetsplatsen kan utsättas för produkter med skadliga effekter på människan. Med beaktande av de juridiska svårigheter som kan finnas bör ändå, enligt kommunförbundet, i lagen stadgas att tillverkare och importörer av produkter skall vara skyldiga visa, så långt den vetenskapliga kunskapsnivån medger, att produkterna är ofarliga från hälso- och miljösynpunkt.

KF uttalar beträffande den i förslaget förutsatta skyldigheten att varudeklarerera hälso- och miljöfarliga ämnen att det inte torde vara praktiskt möjligt för importören eller tillverkaren att åstadkomma en tillfredsställande varudeklaration, såvida det inte med gemensamma krafter tillskapas en allmänt tillgänglig informationsbank med uppgifter på samtliga vid varje tidpunkt kända ämnen med skadlig verkan. Den svenska miljökontrollen kommer vidare att bli starkt beroende av de forsknings- och undersökningsresultat som framkommer i andra länder. KF anser det därför väsentligt att kontakter knyts med andra länder för tillskapandet av ett internationellt databaserat informationssystem innehållande industriländernas samlade dokumentation om skadliga ämnen inom aktuella områden. En dylik internationell databank skulle jämväl utgöra ett på sikt nödvändigt led i en naturlig strävan mot en likformig miljökontroll i olika länder för att bl. a. erhålla likvärdiga konkurrensförhållanden i det internationella handelsutbytet.

*Kommunförbundet* anför att lagförslagets allmänna aktsamhetsregel blir direkt tillämplig vid verksamhet inom kommunala avfallsbehandlingsanläggningar. Härigenom skärps och preciseras det allmänna ansvar kommunerna redan har vid sådan hantering. Även indirekt kommer lagen att få stor betydelse för kommunerna i det att också den som avlämnar avfall blir underkastad samma aktsamhetsregel. Den härpå grundade upplysnings- och märkningsplikten som i princip skall följa varan i alla hanteringsled gäller självfallet även för den som avlämnar avfall innehållande hälso- och miljöfarliga ämnen. Kommunerna får därigenom större möjligheter att avgöra om ett avfall skall tas emot vid den kommunala anläggningen och om så sker vilken behandling det skall underkastas. Förutsättningarna för kommunen att bedriva destruktions- och annan behandlingsverksamhet på ett i allo invändningsfritt sätt kommer således att öka. Betydelsen för kommunerna av den föreslagna upplysningsplikten blir avsevärt större när kommunerna mera allmänt fattat beslut om en vidgning av det kommunala renhållningsmonopolet utöver det i lag föreskrivna, exempelvis till olika slag av industriellt avfall. Det ansvar kommunerna därigenom får även för hämtning och transport av hälso- och miljöfarligt avfall accentuerar behovet av den nya lagen. En genom hela hanteringskedjan väl fungerande informationsskyldighet kommer att högst väsentligt underlätta för kommunerna att ställa krav på förvaring, lämpligt emballage, valet av transportfordon m. m. I själva verket är en upplysningsplikt av angivet slag en förutsättning för det fullständiga ansvar för avfallshanteringen som ett kommunalt renhållningsmonopol innebär. Därtill kommer att varje krav från samhällets sida på en ökad upplysningsplikt för avfallsproducenterna beträffande de restprodukter de åstadkommer även har andra effekter. Sålunda kan man utgå från att dylika krav tvingar företagen att bli observanta på sin avfallsfråga på ett helt annat sätt än som

annars skulle vara fallet. Detta förhållande torde allmänt sett leda till inte endast mindre avfallsmängder utan även en mindre riskabel avfallshandling.

Flera remissinstanser tar upp frågan om märkningsskyldigheten.

Sålunda anför *konsumentombudsmannen* att enligt utredningen innebär aktsamhetsregeln i lagförslaget en skyldighet för tillverkaren, importören och säljaren att lämna sådana upplysningar om produkten att den enskilde får klart för sig eventuella risker vid handlingen. I förslaget till tillämpningskungörelse har i enlighet härmed tagits upp en bestämmelse om märkning av hälso- och miljöfarliga varor. Regeln innehåller en allmän föreskrift om skyldighet att tillse att hälso- och miljöfarliga varor vid överlåtelse är försedda med den märkning som kan fordras för att hindra eller motverka att varan vid handtering får skadlig verkan. För den enskilde konsumenten är det väsentligt att han får korrekta uppgifter om varans beskaffenhet, risken vid användningen, råd rörande förvaringen osv. Det är viktigt att informationen är tydlig och lättfattlig. Bl. a. det förhållandet att en inte obetydlig del av de produkter det här gäller säljs i självbetjäningsbutiker understryker kravet på tydlighet och utförlighet. Enligt konsumentombudsmannen bör lagstiftaren ge vissa generella föreskrifter om märkningsskyldighetens omfattning. Det finns uppgifter (om sammansättning, egenskaper, hälsorisker, handtering osv.) som den enskilde konsumenten alltid bör få tillgång till i fråga om hälso- och miljöfarliga varor. Nuvarande regler tillåter den som saluför en vara att inom ramen för vissa allmänna normer utforma märkningstexten på det sätt som bedöms lämpligt i det enskilda fallet. Denna rätt för den enskilde företagaren anser utredningen bör bibehållas. Konsumentombudsmannen delar inte denna uppfattning. Det allmänna måste ta på sig ansvaret för att varningstexter o. d. på hälso- och miljöfarliga varor får en så enhetlig utformning som möjligt. Det skulle vara till stor fördel för konsumenten om märkningen skedde efter vissa bestämda, för varje bransch enhetliga normer. Det bör vara möjligt att ge föreskrifter om användningen av viss stilart, viss färg på märkningstexten osv. i betydligt större utsträckning än vad som i dag förekommer. F. n. pågår ett särskilt utredningsarbete genom varudeklarationsutredningen i fråga om varudeklarationer. Med hänsyn härtill synes den närmare utformningen av ifrågavarande märkningsföreskrifter lämpligen kunna anstå till dess att arbetet med varudeklarationsfrågorna slutförts. Detta beräknas kunna ske inom en nära framtid. Varken i lagförslaget eller i förslaget till tillämpningskungörelse finns någon regel som anger vem som ansvarar för märkningen av hälso- och miljöfarliga produkter i olika fall. Frågan om ansvarigheten bör enligt konsumentombudsmannen uttryckligen regleras i lagstiftningen. *Sveriges grossistförbund* anför att förbundet av såväl praktiska som säkerhetspsykologiska skäl förutsätter att gällande internationella märkningsföreskrifter oförändrade görs tillämpliga i vårt

land. Det är dessutom enligt förbundet angeläget att föreskrifter i olika hänseenden utformas med hänsyn till de olika förutsättningar och behov som föreligger för å ena sidan industrikemikalier, som hanteras av kun- nigt yrkesfolk, och å andra sidan produkter, som har konsumentvaruka- raktär. *Göteborgs hamn* påpekar att föreskrifter om märkning av farligt gods vid sjö-, land- och järnvägstransporter finns intagna i olika interna- tionella bestämmelser. Arbetet med bestämmelser för en gemensam märkning enligt den s. k. IMDG-koden pågår. En dylik gemensam märkning har länge varit ett starkt önskemål då nuvarande förhållanden med en typ av märkning för sjötransporter och en annan typ av märk- ning för landtransporter försvårar godsets klassificering och därmed in- nebär en säkerhetsrisk. Då man nu internationellt enats om en gemen- sam märkning av farligt gods utgår Göteborgs hamn från dels att miljö- kontrollutredningens förslag om märkning innebär att hälso- och mil- jöfarliga varor skall märkas enligt IMDG-kodens märkningsföreskrif- ter, dels att det blivande tillsynsorganet fortlöpande följer utvecklingen beträffande märkning på det internationella planet och tillämpar de be- stämmelser som där överenskomts.

Utredningens förslag i fråga om responsainstitutet har som nämnts mött kritik från flera håll.

*Lantbruksstyrelsen* anför. Det s. k. responsainstitutet från giftförord- ningen, gällande gift eller vådligt ämne, har ograverat överförs till till- lämpningskungörelsen. Utredningen har emellertid inte ansett sig kunna ta steget fullt ut och låta responsainstitutet omfatta även miljöfarliga äm- nen. Styrelsen inser väl de svårigheter som måste föreligga vid bedö- mandet av en varas miljöfarlighet jämförd med dess hälsofarlighet. Svår- igheten är ju dock inte mindre för den som avser att hantera varan och som är ålagd undersökningsplikt enligt utredningens lagförslag. Man kan lätt få ett intryck att staten här skulle undandra sig ett ansvar. Tre reservanter förordar att naturvårdsverket åläggs skyldighet att meddela beslut i förhand, huruvida en vara kan betraktas som miljöfarlig. Styrel- sen ansluter sig till reservanternas uppfattning, helst som föreskrift om sådan prövningsskyldighet på ett för utvecklingen gynnsamt sätt måste pressa verket till att oavlåtligt öka sina kunskaper om skilda ämnens miljöeffekter.

*Kommerskollegium* anför. Möjligheterna att utvidga responsainstitutet bör ytterligare övervägas. Således torde stort behov föreligga för företagen att kunna få besked om de risker från miljösynpunkt som kan vara förenade med ett visst ämne eller produkt. Det bör som reservanterna påpekar finnas möjligheter att utforma responsainstitutet så att myndig- heten kan ta ställning till konkreta och definierade situationer i vilka en produkt kan uppträda och ange om den i dessa fall är att betrakta som miljöfarlig eller inte. Kostnadslättnader för mindre företag vid utnytt- jande av de statliga laboratorieresurserna bör också användas.

*Sveriges industriförbund* anser att möjligheterna till en frivillig förprovning — responsum — beträffande en viss varas eventuella miljöfarlighet är en förutsättning för att ansvarskännande tillverkare och hantearare skall kunna leva upp till den ambitionsnivå som lagen förestavar.

Även *universitetskanslersämbetet*, *Ingenjörsvetenskapsakademien*, några *länsstyrelser*, *Svensk industriförening*, *KF*, *Svenska petroleum institutet* och *SACO* ansluter sig i fråga om responsainstitutet till uppfattningen att temporärt bindande beslut bör meddelas huruvida viss vara skall betraktas som miljöfarlig eller inte.

I fråga om utredningens förslag till bestämmelse om tillståndstvång för varor som bedöms som särskilt hälso- eller miljöfarliga anför *LO* bl. a. följande. Utredningen diskuterar här möjligheterna att gå in för ett system av mer total registreringsplikt för alla kemiska produkter som skall introduceras på marknaden men konstaterar att, även om detta skulle vara mycket bra ur säkerhetssynpunkt, ett sådant system skulle innebära många nackdelar av praktisk och resursmässig art. Även om detta bör vara målet, har *LO* förståelse för svårigheterna att redan nu ta ett så radikalt grepp. Det är uppenbart att det i dagens läge enbart skulle bli ett tungrott administrativt förfarande utan resurser att fullgöra sitt syfte. Möjligheten att successivt utöka detta registreringstvång bör i stället utnyttjas i takt med stigande resurser och erfarenhet.

*Kommerskollegium* ifrågasätter om den ram som Kungl. Maj:t och tillsynsmyndigheten skall agera inom bör vara så vid som föreslås. Detta gäller den av utredningen föreslagna rätten att föreskriva tillståndstvång. Även om utredningen nämner att man anser att denna befogenhet i allmänhet bör utövas av Kungl. Maj:t, så låter man inte det komma till uttryck i lagtexten. Enligt kommerskollegium bör det klart uttalas i lagen att delegering av denna rätt bör ske endast i undantagsfall.

Enligt *giftnämnden* är en väsentlig punkt i lagförslaget om hälso- och miljöfarliga varor den möjlighet till produktkartläggning som öppnas för tillsynsmyndigheten genom bestämmelsen om uppgiftsskyldighet. Utöver de uppgifter som nu frivilligt lämnas från näringslivet kan en systematisk kartläggning ske via tillämpningsföreskrifter om uppgiftsskyldighet för preciserade produktgrupper. Frågan vad en sådan verksamhet kan ge får naturligen, som utredningen också understrukt, sättas i relation till de resurser som blir tillgängliga härför. Samtidigt måste betonas att detta torde vara ett riktigt och realistiskt sätt att angripa problematiken. Härigenom kan tillsynsmyndigheten så småningom få erforderlig överblick över varusortimentet.

*Kommerskollegium* förordrar att möjligheten för tillsynsmyndigheten att infordra uppgifter om andra varor än de som är eller skäligen kan misstänkas vara hälso- och/eller miljöfarliga bör användas med återhållsamhet och urskillning.

*LO* anför. Utredningen har i lagförslaget infört möjligheter för till-

synsmyndigheten att infordra uppgifter om en produkts kemiska sammansättning, egenskaper och hantering. Utredningen konstaterar att detta på sikt skulle kunna innebära ett heltäckande system men förordar att man här strävar till en successiv utvidgning av dylik rapportering. LO delar denna uppfattning.

*Svensk industriförening* anmärker att ett av de mer framträdande inslagen i förslaget är den utvidgade rapporteringsskyldigheten. Denna skulle därvid inte begränsas enbart till hälso- eller miljöfarliga produkter utan föreskrivas för varje ämne eller beredning. Föreningen delar utredningens uppfattning att det är av vikt att tillsynsutövande organ bibringas en fullständig överblick över hela den kemiska sektorn. En utvidgad rapporteringsskyldighet är därvid den närmast till hands ligande lösningen. Föreningen vill emellertid i detta sammanhang mycket starkt understryka vikten av att systemet får en smidig organisation som till ett minimum belastar företagens administration. Detta kan åstadkommas genom en långt driven formalisering och standardisering i uppgiftslämnandet.

*Svenska företagens riksförbund* varnar för att en lagstiftning på området görs så omfattande att företagen blir skyldiga att deklarerera och lämna uppgifter om alla typer av kemiska produkter oavsett misstanke kan föreligga om risker för hälsa eller miljö. Lagstiftningen bör också av praktiska skäl anknytas till de faktiska möjligheter som i dag finns att påvisa förekomst av hälso- och miljöfarliga beståndsdelar i kemiska produkter. Efter hand som den vetenskapliga forskningen ställer nya medel till förfogande kan och bör en översyn av lagstiftningen kunna ske. Förbundet vill sålunda understryka att den föreslagna lagstiftningen endast bör avse varor för vilka hälso- eller miljöfarlighet konstaterats samt sådana varor där kvalificerad misstanke om sådan farlighet föreligger. Inte minst för de mindre företagen skulle en mera generell uppgiftsskyldighet i många fall vara helt omöjlig att genomföra.

*Kemikontoret* anser att en utvidgning av rapporteringsskyldigheten till i princip alla ämnen och beredningar — oavsett misstanke om farlighet — och med det innehåll som utredningen skisserar inte har stöd i direktiven och skulle innebära en orimlig arbetsbelastning för såväl den administrativa myndigheten som för industrin. Kostnaderna härför skulle bli omfattande och knappast stå i skäligen proportion till den åsyftade effekten. Kemikontoret vill bestämt ta avstånd från utredningens förslag beträffande den generella rapporteringsskyldigheten — även om rapporteringsplikten enligt utredningen får förutsättas till en början bli inriktad på särskilt hälso- och miljöfarliga varor.

*Rektorsämbetet vid universitetet i Stockholm* yttrar bl. a. Enligt utredningens lagförslag skall rapporteringsskyldighet kunna föreskrivas beträffande en varas sammansättning, egenskaper och hantering. På flera ställen i betänkandet erkänns att vi har bristfälliga kunskaper om

ännens förekomst och verkningar i miljön. Enligt betänkandet är avsikten att rapporteringsplikten till en början koncentreras till "sådana grupper av varor som bedöms särskilt betydelsefulla" och att den senare utbyggs. Även om betänkandet ger uttryck för att föroreningar eller tillsatskomponenter i en beredning kan utgöra miljö- eller hälsofara kommer varor och beredningar att klassificeras efter sin huvudkomponent eller sitt huvudändamål. Inom varugrupper som inte prioriterats för rapportering kan därför hälso- och miljöfarliga ämnen under lång tid spridas utan att detta upptäcks. Det är därför nödvändigt att i första hand fullständig analys av sammansättningen av alla varor obligatoriskt rapporteras och vidare att rapport kontinuerligt lämnas om ändrat fabriktionsförfarande med nya föroreningar, ändrade koncentrationer av föroreningar eller ändrad sammansättning som följd. Man bör också komma ihåg att verkan av sådana, på grund av ofullständig rapportering ej upptäckta, miljöfaktorer kan bestå i att de synergistiskt potentierar verkan av någon annan känd eller okänd substans. En sådan rapportering av sammansättningen, i internationell kemisk terminologi, med åtföljande kontroll och datorregistrering av uppgifterna kan inte vara så arbetskrävande för myndigheten att den på grund därav måste uppskjutas.

LO anför. I lagförslaget är inskrivet ett bemyndigande för Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att för förhindrande eller motverkande av skada från hälso- eller miljöfarliga varor meddela särskilda föreskrifter och villkor för hanteringen eller importen av sådan vara eller av visst slag av ämnen eller beredningar bland vilka sådana varor förekommer. Det gäller här restriktioner och anvisningar i fråga om tillverkningen, handeln, användningen, transporten, destruktionen. Här kommer bl. a. märkningsföreskrifterna in i bilden. LO vill då starkt understryka att dylika befogenheter från myndigheten kommer att kräva ett intimt samarbete med arbetarskyddsmyndigheterna när det gäller de speciella föreskrifter och anvisningar, märkningsförfaranden m. m. som skall gälla för den arbetsmiljömässiga delen av denna problematik. LO vill också starkt understryka det starka behov man känner ute på arbetsplatserna att dels få klara besked om varans kvalitativa och även kvantitativa innehåll som ledning för de medicinskt hygieniska expertinstanserna i och utanför företagen, dels få uppgifter om hälsorisker och klara direktiv om säkra hanteringsföreskrifter som arbetarskyddsrepresentanterna och de enskilda löntagarna i dessa sammanhang kräver. Det måste ställas ett starkt uttalat ansvar på varje enskild företagare att han känner väl till hälsoriskerna hos produkter som används inom hans område och varje produkt som han utifrån inför i sin verksamhet måste vara så deklarerad i alla dessa avseenden att han ej kan undandra sig sitt ansvar med hänvisning till att han fått ofullständig information. I frågan om märkning konstaterar man vidare först principen att det an-

kommer på den som överlåter en vara att se till att den är försedd med sådan märkning att skada kan förhindras. Efter en diskussion om kravet på kvalitativ kontra kvantitativ märkning kommer utredningen fram till att någon form av kvantitetsuppgift beträffande sådana ämnen i en vara som förlänar den dess hälso- eller miljöfarliga egenskaper i regel bör vara motiverad och att tiden nu bör vara mogen för att utvidga gällande bestämmelser härom till att omfatta nya varugrupper. Man menar att det får ankomma på tillsynsmyndigheten att närmare undersöka möjligheterna att lägga ytterligare varugrupper under tvånget av en mer eller mindre långt gående deklaraionsplikt beträffande mängden av de i produkten ingående beståndsdelarna. Myndigheten får också utreda hur man på lämpligt sätt skall utforma varningsföreskrifter angående hanteringen av varan till skydd för dem som arbetar därmed. LO vill här understryka att det är utomordentligt angeläget att komma till rätta med dessa frågor för att kunna tillgodose de anställdas krav på säkerhet i arbetet. LO vill här peka på att man måste komma fram till någon form av systematiska märkningsföreskrifter så att det snabbt går att få en uppfattning om en varas hälsorisker och inom vilken nivå av säkerhetsåtgärder man skall hantera dem. LO hänvisar här till olika försök som gjorts av giftnämnden och av enskilda organ inom näringslivet (YSAM-märkning). Något heltäckande och effektivt system finns inte i dag varför myndigheter som har dessa frågor under sitt ansvar här måste ha en mycket viktig uppgift. Det bör understrykas att det här för arbetslivets del gäller att få till stånd ett intimt samarbete mellan arbetarskyddsstyrelsen och den myndighet som kommer att handha produktkontrollen. Arbetarskydd och produktkontroll kommer här att på ett speciellt sätt bli integrerade i varandra.

## 5 Kontrollorganisation

### 5.1 Nuvarande förhållanden

Eftersom en samlad lagstiftning hittills saknats för de produkter som faller under begreppet hälso- och miljöfarliga varor finns inte heller någon central myndighet som utövar samlad kontroll över sådana varor. Frågor rörande sådana varor som nu är föremål för kontroll handläggs av olika myndigheter beroende på kontrollens inriktning.

Giftnämnden är f. n. den enda myndighet som nu har uteslutande produktkontrollerande uppgifter. Nämnden är enligt sin instruktion giftmyndighet enligt giftförordningen och registreringsmyndighet enligt bekämpningsmedelsförordningen. Nämnden skall särskilt följa utvecklingen i fråga om hälsofarliga varor och bekämpningsmedel och ha tillsyn över efterlevnaden av de nämnda förordningarna och i anslutning till dem meddelade föreskrifter.

Socialstyrelsen utövar tillsyn över den allmänna hälsovården och över efterlevnaden av läkemedelsförordningen och narkotikaförordningen samt handhar registreringen av farmaceutiska specialiteter. Vidare handlägger socialstyrelsen enligt giftförordningen vissa frågor om hälsofarliga varor. Styrelsen är chefsmyndighet för länsläkarorganisationen.

Arbetskyddsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet enligt arbetskyddslagen, skall verka för bl. a. främjande av arbetskyddet och vidta de åtgärder som behövs i skyddstekniskt, yrkeshygieniskt, yrkesmedicinskt och socialt hänseende för att utveckla och förbättra arbetskyddet. Styrelsen utfärdar föreskrifter, råd och anvisningar om bl. a. arbetskyddslagstiftningens tillämpning samt bedriver informations- och utbildningsverksamhet på arbetskyddets område. Styrelsen är chefsmyndighet för yrkesinspektionen.

Kommerskollegium handlägger vissa frågor av produktkontrollerande natur, främst meddelande av föreskrifter för hantering av brandfarliga och explosiva varor. Kollegiet är chefsmyndighet för sprängämnesinspektionen som utövar tillsyn över hanteringen av nyssnämnda varor.

Statens naturvårdsverk är central förvaltningsmyndighet för naturvård, däri inbegripet vattenvård, luftvård och renhållning utomhus samt för rörligt friluftsliv, jakt och viltvård. Till verkets förvaltningsområde hör också ärenden enligt miljöskyddslagen. Verket leder och främjar framför allt målinriktad miljövårdsforskning och undersökningsverksamhet på miljövårdsområdet. Verket utövar direkt produktkontroll i fråga om svavelhalten i eldningsolja och användande av gift vid jakt samt beträffande hanteringen av PCB.

Utöver nu nämnda myndigheter svarar även andra myndigheter för olika former av produktkontroll, såsom statens livsmedelsverk i fråga om livsmedel, statens jordbruksnämnd i fråga om fodermedel och statens centrala frökontrollanstalt i fråga om betning av utsäde.

I giftförordningen och bekämpningsmedelsförordningen saknas bestämmelser om regional och lokal tillsyn. I särskilda frågor har dock regional eller lokal myndighet tillagts vissa befogenheter. Sålunda meddelas vissa tillstånd av vederbörande polismyndighet eller yrkesinspektör. Vidare gäller att länsläkaren skall höras i vissa frågor. På andra områden utövar olika organ sådan tillsyn som har samband med den föreslagna kontrollen över hälso- och miljöfarliga varor.

Länsstyrelsen utövar tillsyn enligt PCB-lagen, miljöskyddslagen, livsmedelslagen och förordningen (1949: 341) om explosiva varor samt varkar över den allmänna hälsovården i länet.

Länsläkarorganisationen skall bl. a. verka för att medicinska och hygieniska synpunkter beaktas inom hälso- och naturvården.

Yrkesinspektionen utövar genom sina befattningshavare och kommunala tillsynsmän tillsyn över efterlevnaden av bl. a. arbetskyddslagstiftningen.

Sprängämnesinspektionen utövar tillsyn enligt förordningen om explosiva varor och enligt förordningen (1961: 568) om brandfarliga varor.

Hälsovårdsnämnden utövar det närmaste inseedet över den allmänna hälsovården och den omedelbara livsmedelskontrollen inom kommunen. Nämnden skall se till att åtgärder vidtas mot vatten- och luftföroreningar, buller och andra störningar inom kommunen.

## 5.2 Utredningen

Enligt utredningens förslag skall den centrala tillsynsmyndigheten enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor i första hand ha till uppgift att utfärda kompletterande tillämpningsbestämmelser, att övervaka efterlevnaden av gällande bestämmelser samt att utöva fortlöpande kontroll av det kemiska produktområdet. Utgångspunkten för utredningen har varit att den centrala tillsynen bör anförtros en redan befintlig myndighet. Enligt utredningen kan följande myndigheter härvid komma i fråga, nämligen giftnämnden, socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, kommerskollegium och naturvårdsverket. Utredningen konstaterar att sedan tillkomsten av nu gällande författningar om gifter och bekämpningsmedel har de kemiska ämnenas beteende i naturen fått allt större betydelse. Detta faktum får enligt utredningen inte undanskymma de kemiska produkternas samband med arbetarskyddet. Utredningen konstaterar också att uppmärksamheten på ett effektivt arbetarskydd skärpts under senare år, men anser att arbetarskyddsstyrelsen har en alltför specialiserad ställning för att bära komma i fråga som central myndighet för kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor. Utredningen avvisar här efter även socialstyrelsen och kommerskollegium såsom tillsynsmyndigheter. Beträffande socialstyrelsen anförs att styrelsen skulle bli alltför tungrodd och få svårigheter att företräda alla de verksamhetsfält för vilket den skulle ansvara. Enligt utredningen står därför det slutliga valet mellan giftnämnden och naturvårdsverket.

Utredningen framhåller att giftnämnden har förvärvat betydande erfarenhet av tillsynsverksamhet inom den sektor av produktkontrollen som nämnden haft att bevaka. Nämnden har tjänstgjort som ett samarbetsorgan till övervägande del bestående av experter i frågor om hälsofarliga varor och bekämpningsmedel. De omedelbart uppkommande problemen vid tillämpningen av lagen om hälso- och miljöfarliga varor kommer att i stort bli av samma slag som giftnämnden hittills mött i sin verksamhet. Till såväl allmänna frågor av bl. a. medicinsk och teknisk karaktär som mera speciella sådana om hantering, märkning m. m. har giftnämnden fortlöpande haft att ta ställning. En utvidgning av nämndens kompetensområde till att avse samtliga varor enligt den föreslagna lagen bör enligt utredningen med hänsyn härtill inte möta några direkta organisatoriska svårigheter.

Emellertid talar enligt utredningen åtskilliga omständigheter för att en samordning bör ske av naturvårdsverkets och giftnämndens resurser på så sätt att giftnämnden inordnas i naturvårdsverket. Verket har de centrala tillsynsfunktionerna i frågor om skyddet av den yttre miljön och har att övervaka effekterna av emissioner. Denna verksamhet har gett verket intim kontakt med de problem som sammanhänger med hanteringen och spridningen av produkter som utgör risker för den yttre miljön och ofta även för människan själv. Om giftnämnden uppgår i naturvårdsverket kommer verkets resurser att kunna utnyttjas också för produktkontrollen.

Utredningen erinrar om att det framlagda lagförslagets syfte är att ge skydd mot såväl omedelbara som långsiktiga hälsorisker samt mot ogynnsam verkan i den yttre miljön. Genom vetenskapliga försök har effekterna av olika kemiska ämnen kunnat spåras både på arbetsplatserna inom industrin och i naturen. På arbetsplatserna har i första hand direkt hälsofarliga effekter konstaterats. Genom observationer i naturen har långsiktiga effekter i form av anrikning m. m. kunnat upptäckas. Redan den omständigheten att samma kemiska substanser kan spåras i såväl den inre som yttre miljön talar för att ett och samma organ har hand om såväl produkt- som annan miljökontroll. Om kontrollen över hälso- och miljöfarliga varor skulle läggas på giftnämnden, skulle även naturvårdsverket på grund av de uppgifter verket redan nu har komma att utöva vissa tillsynsfunktioner beträffande samma produkter. En splittring av ansvaret för att åtgärder vidtas mot en farlig vara kan medföra osäkerhet om vilken myndighet som har ansvaret för att erforderliga undersökningar och utredningar kommer till stånd, då en förorening påträffas i naturen. Den omständigheten att de båda myndigheterna kan få delvis likartade arbetsuppgifter på undersökningsstadiet kan också medföra risk för dubbelarbete. Även såvitt gäller skyldighet för de båda myndigheterna att meddela föreskrifter och att lämna råd och anvisningar, kan ett splittrat ansvar medföra nackdelar. Utredningen föreslår därför att naturvårdsverket blir central tillsynsmyndighet enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor och övertar giftnämndens funktioner. Utredningen framhåller att en bredare basorganisation härigenom uppnås för handläggningen av frågor enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor än vad som skulle bli möjlig om ansvaret ligger kvar på giftnämnden som självständig myndighet. Härigenom bör förslaget kunna leda till ytterligare rationalisering och effektivitet.

Utredningen konstaterar härefter att de komplicerade problem, ofta av teknisk-vetenskaplig natur, som kan komma att föreligga vid handläggning av ärenden rörande kontroll av hälso- och miljöfarliga varor, medför särskilda krav på att det beslutande organet har allsidig kompetens. Dessa krav bör enligt utredningen kunna tillgodoses bl. a. genom

att utanför naturvårdsverket befintlig sakkunskap får medverka vid behandlingen av ärendena genom att ett särskilt organ tillskapas inom verket. Utredningen hänvisar till de särskilda organ som redan nu finns inom naturvårdsverket, nämligen forskningsnämnden samt naturvårds-, vattenvårds- och luftvårdsråden. Utredningen pekar också på att en bred representation av skilda intressen i giftnämnden medfört att nämnden kunnat fungera som såväl ett specialistorgan som ett samarbetsorgan.

Utredningen föreslår därför att en särskild nämnd inrättas vid naturvårdsverket för frågor om hälso- och miljöfarliga varor. Nämnden föreslås bli benämnd produktkontrollnämnden. Huvudansvaret i frågor om hälso- och miljöfarliga varor skall dock åvila verkets styrelse. Produktkontrollnämnden bör fungera som ett supplementärt beslutande organ och i naturvårdsverkets namn handlägga ärenden som styrelsen genom arbetsordning eller eljest överlämnar till nämnden. Nämnden bör inte vara ett partsorgan utan ett specialistorgan med bl. a. socialstyrelsen och arbetarskyddsstyrelsen företrädda.

För beredning av frågor om hälso- och miljöfarliga varor föreslår utredningen att en produktkontrollenhet inrättas vid verket genom att giftnämndens kansli överförs dit. Härutöver föreslås vissa förstärkningar vid enheten.

Utredningen tar även upp frågan om regional och lokal tillsyn och diskuterar möjligheten att lägga denna på befintligt organ. Länsstyrelsen avvisas därvid med hänvisning till att tillsynen enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor, som väsentligen angår problem kring produkters tillverkning, hantering m. m. icke kan anses hänförlig till länsstyrelsens regionala samhällsplanerande verksamhet, vilket däremot är fallet med dess uppgifter enligt naturvårdslagen och miljöskyddslagen. Utredningen finner vidare att länsläkarorganisationen, yrkesinspektionen och hälsovårdsnämnden saknar resurser för kvalificerad tillsynsverksamhet inom ett mera omfattande tillsynsområde.

Av hänsyn främst till bristen på utbildad tillsynspersonal bör enligt utredningen ansvaret för den författningsenliga tillsynen tills vidare helt åvila den centrala myndigheten. Innan ytterligare erfarenheter vunnits är det också svårt att ange vilka specifika tillsynsuppgifter som skulle kunna åvila annan än den centrala myndigheten. Emellertid bör den centrala myndigheten fortlöpande beakta frågan om en delegering av ansvaret för viss tillsynsverksamhet liksom behovet av ökad samordning med tillsynen på näraliggande områden, t. ex. arbetarskydd, hälsovård och livsmedelskontroll.

Ledamoten Ahlgren reserverar sig mot förslaget att naturvårdsverket skall vara central tillsynsmyndighet. Enligt Ahlgren försvåras handläggningen av produktkontrollfrågorna, om förslaget genomförs, till följd av svårigheterna med gränsdragning mellan arbetsmiljö och naturmiljö.

Detta förhållande kommer att medföra negativa följder för arbetsmiljön med hänsyn till naturvårdsverkets huvudsakliga inriktning på naturmiljön. Arbetarskyddsstyrelsens möjligheter att utöva inflytande på produktkontrollen blir alltför begränsade. Ett samlat ansvar för produktkontrollen kan enligt Ahlgren endast uppnås om ett särskilt organ får administrera denna. Detta bör ske på så sätt att giftnämnden består som självständigt organ. I nämnden bör som ledamöter ingå nämndens chef samt cheferna för naturvårdsverket, arbetarskyddsstyrelsen och livsmedelsverket. Vidare bör enligt Ahlgren arbetsmarknadens parter och konsumentintressena vara företrädare i nämnden. Ahlgren reserverar sig även mot att regional och lokal tillsyn ej anordnas. Han föreslår att yrkesinspektionen och dess kommunala tillsynsmän ges formella tillsynsuppgifter på produktkontrollområdet. Den yrkeshygieniska personal som f. n. finns hos yrkesinspektionen samt hälsovårdsinspektörerna hos hälsovårdsnämnderna bör med hänsyn till sin utbildning och arbetsinriktning kunna fullgöra den regionala och lokala tillsynsverksamhet som bör komma till stånd.

Ledamöterna Helmerson och Krönmark reserverar sig mot förslaget att produktkontrollnämnden skall ha beslutande funktioner. De föreslår att nämnden endast får rådgivande funktioner. I nämnden bör ingå representanter för arbetstagare- och industriorganisationer.

### 5.3 Remissyttrandena

Det råder delade meningar om utredningens förslag att naturvårdsverket skall bli central tillsynsmyndighet.

Utredningsförslaget stöds av rikspolisstyrelsen, statskontoret, lantbruksstyrelsen, livsmedelsverket, naturvårdsverket, domänverket, lantbrukshögskolan, Institutet för vatten- och luftvårdsforskning, länsstyrelserna i Kristianstads samt Göteborgs och Bohus län, IVA, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, Lantbrukarnas riksförbund, SACO, Svensk industriförening och Svenska petroleum institutet.

Statskontoret anser att det är viktigt att produktkontrollverksamheten snabbt kommer i gång och att man därvid i största möjliga utsträckning bör utnyttja de organisatoriska och andra resurser som redan finns. Statskontoret framhåller att i dag är organisationen för värden av den yttre miljön den mest utvecklade. Därför bör ansvaret för produktkontrollverksamheten förläggas till naturvårdsverket. För kemiska analyser m. m. av hälso- och miljöfarliga varor är det väsentligt att utan omgång kunna utnyttja naturvårdsverkets resurser.

Naturvårdsverket (styrelsens majoritet) ansluter sig till de motiveringar som framförts av utredningen. Enligt verkets uppfattning är det självklart att de arbetarskyddsfrågor som är förknippade med hälso- och miljöfarliga varor skall handläggas av arbetarskyddsstyrelsen. Lika

viktigt är enligt naturvårdsverket att det yttre miljöskydd som lagen syftar till behandlas av den myndighet som redan tidigare har hithörande arbetsuppgifter. Om en särskild myndighet inrättas med såväl arbetarskydds- som miljöskyddsuppgifter skulle detta innebära dubbelarbete och leda till splittring av tillgängliga resurser på tre myndigheter. Verket anför vidare att handläggningen av ärenden enligt miljöskyddslagen och enligt den föreslagna lagen om hälso- och miljöfarliga varor kommer att få så nära anknytning att en ändamålsenlig kompetensfördelning knappast är möjlig att genomföra. Från principiella och praktiska utgångspunkter är det enligt verket lämpligast att en myndighet med de övergripande miljövårdsuppgifter verket har får den samordnande funktionen på produktkontrollens område. Behovet av speciella föreskrifter och åtgärder för att tillgodose arbetarskyddet vid hantering av hälso- och miljöfarliga varor måste dock arbetarskyddsstyrelsen även framgent svara för. Enligt verkets mening bör några gränsdragningsproblem mellan verkets och arbetarskyddsstyrelsens kompetensområden inte behöva uppstå vid tillämpningen av den föreslagna lagen. Skulle sådana ändå uppkomma, torde frågan kunna lösas instruktionsvägen. Naturvårdsverket understryker nödvändigheten av att arbetarskyddsorganen tillförs särskilda resurser i sådan takt att någon klyfta inte kan uppstå mellan åtgärder på det inre resp. yttre miljövårdsområdet.

*IVA* anser det naturligt att ett organ har ansvaret för kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor. Av befintliga organ täcker enligt *IVA*:s mening inte något hela det område som här är i fråga. Socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen och livsmedelsverket har vart och ett kompetens och ansvar för viss del av området. Enligt *IVA* torde naturvårdsverket även med föreslagen organisation ha skyddet av den yttre miljön till primär uppgift. *IVA* framhåller att samarbetet mellan de olika sakkunniga organ som måste samverka bör ägnas stor uppmärksamhet och att kravet på en helhetssyn på problemen måste upprätthållas.

*Sveriges industriförbund* delar ledamoten Ahlgrens uppfattning att de arbetsmiljöproblem som hälso- och miljöfarliga varor kan ge upphov till är mera överhängande och allvarigare än de problem som kan hota i den yttre miljön eller hos konsumenterna. Detta konstaterande leder dock industriförbundet till motsatt slutsats i fråga om valet av tillsynsmyndighet. Enligt industriförbundets mening bevakas arbetsmiljöfrågorna bäst av den myndighet som har specialkunskap och överblick över hela arbetsmiljöområdet. Det är enligt förbundet till fördel för såväl arbetarskyddet som för den yttre miljön och konsumenterna om lagstiftning, administration och tillsyn på dessa områden bevakas av instanser som var och en är specialinriktad på sitt kompetensområde. Industriförbundet anser därför att arbetarskyddsstyrelsen skall bibehålla sin kompetens såvitt gäller produkter i arbetsmiljön och

att naturvårdsverkets befattning med hälso- och miljöfarliga varor i princip begränsas till området utanför arbetsmiljön.

SACO anser att giftnämndens införlivande med naturvårdsverket innebär bättre resursutnyttjande, enhetligt ansvarstagande för såväl den yttre som inre miljön samt minskad risk för dubbelarbete.

Ledamoten Ahlgrens reservation att i princip bibehålla giftnämnden som ett självständigt organ tillstyrks av *vattenöverdomstolen, försvarrets sjukvårdsstyrelse, försvarets materielverk, statens bakteriologiska laboratorium, universitetskanslersämbetet, fiskeristyrelsen, kommerskollegium, statens konsumentråd, arbetsmiljöutredningen, Apotekarsocieteten, Svenska naturskyddsföreningen, Sveriges hantverks- och industriorganisation, TCO, LO och Riksförbundet för allmän hälsovård.*

*Vattenöverdomstolen* menar att produktkontrollen har ett nära samband med tillsynen av den yttre miljön, vilket kan tala för naturvårdsverket som central tillsynsmyndighet. Samtidigt finns anknytningar till såväl arbetarskyddet som den allmänna hälsovården. Produktkontrollens inriktning och anknytning till olika var för sig viktiga samhällsområden utgör ett skäl för att bygga upp en fristående kontrollmyndighet med representation från berörda verksamhetsfält.

*Statens konsumentråd* framhåller att naturvårdsverkets nuvarande arbetsuppgifter är så omfattande att, om ytterligare arbetsuppgifter läggs på verket, dessa inte synes kunna få det utrymme och de resurser som verksamhetsområdet fordrar och förtjänar. Risk kan också enligt konsumentrådet föreligga för att tyngdpunkten i verksamheten läggs på den yttre miljön.

*Svenska naturskyddsföreningen* uttalar att inte minst med tanke på att resurserna på kontrollsidan med all säkerhet alltid kommer att präglas av mer eller mindre hög grad av ofullständighet bör ett fristående organ inrättas. Föreningen anser också med viss oro att de traditionella naturvårdsfrågorna, närmast de delar som omfattas av naturvårdslagen, kan komma i skymundan inom naturvårdsverket genom dess ständigt utökade arbetsfält.

*LO* kritiserar miljökontrollutredningens resonemang i fråga om valet mellan giftnämnden och naturvårdsverket. Enligt *LO* borde den av utredningen gjorda analysen leda till att naturvårdsverket med hänsyn till dess inriktning på skyddet av den yttre miljön borde uteslutas på samma grunder såsom anförts i fråga om arbetarskyddsstyrelsen. Utredningens resonemang, som *LO* finner ensidigt, borde därför enligt *LO* har lett fram till en fristående produktkontrollmyndighet. I den mån skillnad föreligger i fråga om naturvårdsverket resp. arbetarskyddsstyrelsens förhållanden till produktkontrollen ligger tyngdpunkten hos arbetarskyddsstyrelsen. De risker för kompetenskollisioner och dubbelarbete utredningen befarat undviks bäst om produktkontrollen läggs

fristående från dessa myndigheter men med möjligheter till inflytande och insyn från dem båda. TCO anför i huvudsak samma synpunkter.

*Arbetsmiljöutredningen* framhåller att om naturvårdsverket blir central tillsynsmyndighet måste samordningsbehovet främjas. Kraven i det hänseendet bör enligt utredningens åsikt ställas högre än vad miljökontrollutredningen gjort när det gäller relationerna till arbetarskyddsmyndigheterna.

*Två ledamöter av naturvårdsverkets styrelse* (redaktören Göran Holmberg och informationschefen Nils Ramstén) anser bl. a. att de av utredningsledamoten Ahlgren redovisade tankegångarna torde kunna vara vägledande för ytterligare analyser och överväganden. De framhåller att miljökontrollutredningens förslag innebär oklarheter när det gäller formerna för samverkan mellan arbetarskyddsstyrelsen och naturvårdsverket och att det i detta läge är förhastat att lägga ansvaret för tillämpning och efterlevnad av produktkontrollen på naturvårdsverket.

Några remissinstanser diskuterar ett bibehållande av giftnämnden som självständig myndighet eller inbyggd i annan myndighet.

*Socialstyrelsen* framhåller att frågor om hälso- och miljöfarliga varor bör handläggas antingen av ett organ med den ställning giftnämnden nu har eller av ett beslutande organ knutet till annan myndighet men fristående i förhållande till denna. Giftnämnden har såsom samordnings- och samarbetsorgan fungerat tillfredsställande enligt socialstyrelsens uppfattning. När produktkontrollen utökas till att även gälla miljöfarliga varor, är argumenten för ett fristående organ ännu starkare. Behovet av ett samordnings- och samarbetsorgan gör att styrelsen i princip instämmer i ledamoten Ahlgrens reservation. Med hänsyn till att den centrala tillsynsmyndigheten bör ha tillgång till egna laboratorieresurser, vilket giftnämnden knappast kan få, kan enligt socialstyrelsen emellertid övervägas en lösning innebärande att det beslutande tillsynsorganet knyts till annan myndighet. Den myndighet som ligger närmast till hands torde enligt styrelsens mening vara naturvårdsverket. Styrelsen framhåller att de från många synpunkter välgrundade argument som framförts i reservationer enligt styrelsens mening inte övertygande har bemötts av utredningsmajoriteten. Socialstyrelsen anser att miljökontrollutredningen bör ytterligare utreda frågan om central tillsynsmyndighet.

*Giftnämnden* anser att utredningens analys av organisationsfrågorna är för ytlig och att utredningsmaterialet även i övrigt är otillräckligt som bas för slutligt ställningstagande. De krav på mångsidighet och smidighet i arbetet som statsmakterna uppställde vid tillskapandet av giftnämnden som centralt beslutande organ kvarstår enligt giftnämnden. En verksstyrelse kan svårligen tänkas få sådan sammansättning att den kan fungera som ett samarbetsorgan i frågor som gäller produktkontroll. Ett samarbetsorgan för hälso- och miljöfarliga varor skulle i likhet

med den nuvarande giftnämnden kunna utgöra en egen myndighet. I och för sig kan det enligt giftnämnden också vara möjligt att bibehålla en giftnämnd eller motsvarande som ett självständigt organ i dessa frågor även om verksamheten i övrigt byggs in i ett annat verk. Fördelarna skulle därvid ligga på resurssidan. En tänkbar nackdel för produktkontrollen skulle enligt giftnämnden vara att beslutsorganet inte självt förfogar över resurserna utan skulle bli helt beroende av huvudmyndighetens planering och fördelning. Frågan om det centrala organet bör vara självständigt eller inbyggt i annan myndighet är enligt giftnämnden i viss mån en praktisk fråga. De andra myndigheter som kan komma i fråga, förutom naturvårdsverket, är arbetarskyddsstyrelsen, socialstyrelsen och livsmedelsverket. En integrering förutsätter enligt giftnämnden garantier för att produktkontrollen får andel i de gemensamma resurserna.

*Arbetarskyddsstyrelsen* ifrågasätter också om inte giftnämnden bör bibehållas antingen helt självständig eller inbyggd i annan myndighet. För arbetarskyddsstyrelsen framstår det som en möjlighet att utse flera centrala tillsynsmyndigheter, nämligen arbetarskyddsstyrelsen inom arbetarskyddslagets tillämpningsområde, naturvårdsverket för den yttre miljön samt giftnämnden för allmänna frågor, den enskilda konsumentmiljön, övriga speciella områden och för samordningsuppgifter. Härigenom skulle arbetarskyddsstyrelsens möjligheter att leda yrkesinspektionens arbete bli lättare. Enligt arbetarskyddsstyrelsens bedömning är det svårt att ta slutlig ställning till de problem som har samband med tillsynsverksamheten innan arbetsmiljöutredningen slutfört sitt arbete.

*Riksrevisionsverket* anser att samordningsbehovet talar för att tillsynen läggs på en utbyggd giftnämnd. Riksrevisionsverket finner det i nuvarande läge svårt att ta slutlig ställning till frågan om tillsynsorganisationens utformning. Behovet av samordning skulle emellertid enligt verkets uppfattning kunna tillgodoses genom att tillämpningen av lagen om hälso- och miljöfarliga varor läggs på en beslutande nämnd, som knyts till naturvårdsverket och i vilken representanter för närmast berörda myndigheter skall ingå. Oavsett vilket alternativ man väljer bör inte detta ses som en definitiv lösning. Ytterligare överväganden bör, framhåller riksrevisionsverket, göras sedan den nya lagstiftningen varit i kraft några år.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att varken utredningsförslaget eller ledamoten Ahlgrens reservation framstår som lämpliga eller genomarbetade lösningar. Länsstyrelsen förordar därför att frågan om central tillsynsmyndighet blir föremål för ytterligare utredning. Även *Svenska landstingsförbundet* anser att ytterligare överväganden behövs.

*Svenska kommunförbundet* understryker vikten av att arbetsmiljöfrågorna beaktas. Även om den för verksamheten behövliga teknikerorganisationen inordnas i naturvårdsverket innebär detta enligt förbun-

det inte med nödvändighet att själva beslutsfunktionen bör förläggas till verket.

Förslaget till handlägningsordning inom naturvårdsverket av frågor om hälso- och miljöfarliga varor kritiserar av åtskilliga remissinstanser, även av sådana som i och för sig anser att naturvårdsverket bör vara central tillsynsmyndighet. Härvid ansluter sig *lantbruksstyrelsen*, *lantbrukshögskolan*, *statens växtskyddsanstalt*, *Institutet för vatten- och luftvårdsforskning*, *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, *IVA*, *Sveriges industriförbund*, *Sveriges köpmannaförbund* och *Svensk industriförening* uttryckligen eller i sak till den av ledamöterna Helmerson och Krönmark framförda uppfattningen.

*Naturvårdsverket* ansluter sig till förslaget att verkets styrelse skall ha huvudansvaret i fråga om hälso- och miljöfarliga varor, medan en produktkontrollnämnd inrättas såsom supplementärt beslutande organ. Verket anser i och för sig att starka skäl talar för att produktkontrollnämnden erhåller rådgivande funktioner. Verket vill dock inte motsätta sig att den får begränsad beslutanderätt. Detta kan enligt verkets mening motiveras dels med hänsyn till att styrelsen endast bör pröva ärenden av större räckvidd och betydelse, dels med hänsyn till behovet av extern expertis för bedömning av ärendena.

Flera remissinstanser riktar erinringar mot utredningens förslag till sammansättning av produktkontrollnämnden. Ett flertal förslag ges till komplettering av nämnden med företrädare för arbetsmarknadens parter, industrin, skogs- och jordbruket.

Utredningens förslag att inte ge regional eller lokal myndighet tillsynsuppgifter på produktkontrollområdet kritiserar av åtskilliga remissinstanser. Några av dessa ansluter sig uttryckligen till ledamoten Ahlgrens reservation i denna fråga. Reservationen stöds av *rikspolisstyrelsen*, *statens bakteriologiska laboratorium*, *universitetskanslersämbetet*, *Apotekarsocieteten*, *TCO* och *Riksförbundet för allmän hälsovård*.

*Rikspolisstyrelsen* finner utredningens argument mot regionala och lokala tillsynsmyndigheter inte vara tillräckliga. Om man skulle nöja sig med att konstatera att tillräckligt utbildad personal saknas, skulle krav ställas på polismyndigheterna som besitter än mindre kunskap än de existerande lokala och regionala organ som handlägger frågor av ifrågavarande art. Styrelsen anser den lämpligaste lösningen från effektivitetssynpunkt vara att förstärka yrkesinspektionen och hälsovårdsnämnderna.

*Socialstyrelsen* beklagar att behovet av tillsyn och tillsynsorganisation inte närmare analyserats av utredningen. Tillsynsverksamheten kan enligt styrelsens uppfattning delas upp i två huvudgrupper. Den ena huvudgruppen innefattar kontroll av förekomsten av produkter, utfärdande av tillämpningsbestämmelser samt styrande, rådgivande och kontrollerande verksamhet över den direkta tillsynen. Denna direkta

tillsyn är den andra huvudgruppen, som främst avser kontroll av att varans hantering i det enskilda fallet sker i enlighet med lagen och med stöd av denna utfärdade föreskrifter. Den direkta tillsynen bör enligt styrelsens mening inte utföras av ett centralt organ utan fördelas på regionala och lokala organ. Den regionala tillsynen bör fördelas mellan länsstyrelsen, länsläkarorganisationen och yrkesinspektionen. På lokal nivå bör hälsovårdsnämnden vara tillsynsmyndighet såsom fallet är i fråga om hälsovårdsstadgans och livsmedelslagens efterlevnad. Härigenom och genom att hälsovårdsnämnden har tillsynsuppgifter enligt såväl arbetarskyddslagen som miljöskyddslagen sammanfaller i väsentliga avseenden den tillsyn som hälsovårdsnämnden nu utövar med den tillsyn som fordras till skydd mot hälso- och miljöfarliga varor.

*Riksrevisionsverket* anser i likhet med miljökontrollutredningen att man bör bredda och bygga ut det frivilliga samarbetet med regionala och lokala myndigheter genom utbildnings- och informationsverksamhet från den centrala tillsynsmyndighetens sida. Riksrevisionsverket ifrågasätter dock om detta kommer att ge tillräcklig effekt i fråga om produktkontroll. Därför bör enligt verket övervägas om inte t. ex. hälsovårdsnämnden bör åläggas ett visst tillsynsansvar på detta område. Även *utredningen om hälsovårdsinspektörernas utbildning, Apotekarsocieteten, TCO* och *Riksförbundet för allmän hälsovård* pekar på möjligheten att utnyttja hälsovårdsnämnden som lokal tillsynsmyndighet.

*Svenska kommunförbundet* reagerar mot att tillsynsfunktionen enbart skulle vara en extrem experttillsyn. Ifrågavarande lagstiftning erbjuder en mångfald kontrollproblem inte minst på lokal nivå. Även om någon speciell regional och lokal tillsynsfunktion inte skapas är det för kommunerna uppenbart att hälsovårdsnämnden på grund av sina nuvarande uppgifter måste vara väl förtrogen med den nya lagstiftningen och i sin allmänna tillsynsverksamhet även beakta med stöd därav meddelade bestämmelser.

*Försvarets sjukvårdsstyrelse* anser att länsstyrelsen med hänsyn till den omfattande expertis den besitter på hälsovårdens och miljövårdens områden på ett naturligt sätt fyller funktionen som regionalt kontrollorgan för hälso- och miljöfarliga varor. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* och *Lantbrukarnas riksförbund*. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* förordar att den regionala tillsynen fördelas mellan yrkesinspektionen och länsstyrelsen.

Vissa remissinstanser anför att bristen på utbildad tillsynspersonal bör kompenseras genom att viss personal i allmän tjänst åläggs observationsplikt. *Lantbruksstyrelsen* föreslår att sådan observationsplikt åläggs i länsstyrelserna ingående personal samt tjänsteläkare, tjänsteveterinärer, yrkeshygieniker och hälsovårdsinspektörer ävensom viss personal vid lantbruksnämnderna. Observationsplikten bör enligt lantbruksstyrelsen inledningsvis begränsas till skyldighet att rapportera

missförhållanden. Ungefärligen motsvarande synpunkter anförs av *statens veterinärmedicinska anstalt, länsstyrelserna i Kristianstads och Gävleborgs län* samt *SACO*.

*Statskontoret* och *arbetsmiljöutredningen* framför krav på fortsatt utredning av frågorna om lokal och regional tillsyn särskilt med beaktande av de förslag arbetsmiljöutredningen kan komma att lägga fram. Liknande synpunkter framförs av *Svenska landstingsförbundet*. Även *länsstyrelserna i Stockholms och Gävleborgs län* anser att frågan bör utredas ytterligare.

*Giftnämnden* anser det inte vara uteslutet att en närmare analys av tillsynsuppgifterna kan resultera i uppdelning av tillsynsansvaret på lämpligt sätt redan innan lagens tillämpningsföreskrifter helt kan överblickas. I övrigt understryker giftnämnden att frågan om delegering av tillsynsansvar fortlöpande måste beaktas av den centrala myndigheten.

## 6 Laboratieverksamhet

### 6.1 Nuvarande förhållanden

Inom den statliga sektorn finns åtskilliga organ som antingen uteslutande eller vid sidan av andra uppgifter bedriver laboratieverksamhet. Utöver den verksamhet som bedrivs huvudsakligen för undervisnings- och forskningsändamål finns ett flertal laboratorier som har arbetsuppgifter med anknytning till hälso- och miljövården. Ett flertal av dessa bedriver uppdragsverksamhet. *Miljökontrollutredningen* har i sitt betänkande redovisat 18 statliga laboratorier eller sådana där staten är intressent. Laboratorier som huvudsakligen tjänar undervisning och forskning har i denna redovisning i allmänhet lämnats åsido.

Under försvarsdepartementet redovisas försvarets forskningsanstalt, som har till uppgift att bedriva forskning för försvarsändamål, främst inom de naturvetenskapliga, tekniskt-vetenskapliga och medicinska forskningsgrenarna.

Under socialdepartementet redovisas socialstyrelsen, statens bakteriologiska laboratorium, statens strålskyddsinstitut och arbetsmedicinska institutet.

I socialstyrelsens läkemedelsavdelning ingår ett läkemedelslaboratorium som utför undersökningar och bedriver forskning på läkemedelsområdet.

Statens bakteriologiska laboratorium har till uppgift att förebygga och bekämpa sådana sjukdomar hos människor som kan påvisas med mikrobiologiska eller immunologiska metoder.

Vid strålskyddsinstitutet finns en laboratieenhet som bedriver forskning och undersökningar om såväl den naturliga som den genom föroreningar förorsakade strålningen.

Arbetsmedicinska institutet, som den 1 juli 1972 uppgått i arbetarskyddsstyrelsen som dess arbetsmedicinska avdelning, fullgör styrelsens uppgifter på det arbetsmedicinska området.

Under kommunikationsdepartementet redovisas Sveriges meteorologiska och hydrologiska institutet vid vars hydrofysikaliska avdelning finns ett analyslaboratorium.

Under jordbruksdepartementet redovisas statens livsmedelsverk, fiskeristyrelsen, statens naturvårdsverk, statens lantbrukskemiska laboratorium, statens växtskyddsanstalt, statens veterinärmedicinska anstalt samt Institutet för vatten- och luftvårdsforskning.

Livsmedelsverkets undersökningsavdelning utför födoämnesshygieniska, vitamin- och toxikologiska undersökningar.

Fiskeristyrelsen har till sitt förfogande ett havsfiskelaboratorium och ett sötvattenslaboratorium, vilka bl. a. utför biologiska och hydrografiska undersökningar för fiskets behov.

Naturvårdsverket har ett undersökningslaboratorium för vatten-, luft- och bullerundersökningar. Till verket hör också provisoriskt omgivningshygieniska avdelningen vid förutvarande statens institut för folkhälsan. Avdelningen utreder frågor av medicinsk, sociologisk, teknisk och kemisk karaktär samt bullerfrågor. Dessutom har naturvårdsverket till sitt förfogande två med forskningsmedel finansierade laboratorier, nämligen naturvårdsverkets limnologiska undersökning, som bedriver fysikalisk-kemiska och biologiska vattenundersökningar, samt naturvårdsverkets specialanalytiska laboratorium, som utvecklar metoder för analys av miljögifter.

Statens lantbrukskemiska laboratorium är centralt organ för statlig kemisk analysverksamhet i fråga om produkter av jordbruk, skogsbruk och trädgårdsnäring samt förnödenheter för dessa näringars behov.

Statens växtskyddsanstalt bedriver forskning och försök för att skydda den inhemska växtodlingen mot olika sjukdomar och skador.

Statens veterinärmedicinska anstalt utför praktiskt-vetenskapliga undersökningar och bedriver forskning på veterinärmedicinens och livsmedelshygienens områden.

Institutet för vatten- och luftvårdsforskning, som finansieras till lika delar av staten och industrin, bedriver forsknings- och utvecklingsverksamhet på vatten- och luftvårdsområdet.

Under industridepartementet redovisas Sveriges geologiska undersökning (SGU), statens institut för företagsutveckling, statens provningsanstalt, Ytkemiska institutet och Aktiebolaget Atomenergi.

SGU, som utför undersökningar om landets geologiska beskaffenhet, har inom sin kemiska avdelning ett laboratorium för kemiska och mineralogiska analyser.

Statens institut för företagsutveckling bedriver inom sin tekniska byrå process-, mät- och kvalitetstekniska undersökningar samt vatten- och livsmedelstekniska undersökningar.

Statens provningsanstalt är sedan den 1 juli 1972 central förvaltningsmyndighet för officiell provning och kontroll samt allmän och legal metrologi. Anstalten har inom en av sina tekniska avdelningar ett laboratorium för kemiska analyser.

Ytkemiska institutet, som finansieras till lika delar av staten och industrin, bedriver undersökningar i ytkemiska frågor, bl. a. vissa vattenundersökningar.

Aktiebolaget Atomenergi bedriver utvecklingsarbete och forskning om bl. a. miljöskyddsfrågor i samband med driften av kärnkraftstationer. Dessutom används bolagets undersökningsresurser på icke kärntekniska tillämpningsområden.

## 6.2 Utredningen

Utredningen framhåller att inget av de befintliga organen är rustat för att omedelbart kunna överta rollen som undersökningslaboratorium för produktkontrollen vare sig ett sådant laboratorium skulle vara knutet till eller fristående från den administrativa myndigheten. Vidare konstateras att reglerad samordnad verksamhet inte f. n. förekommer mellan befintliga laboratorier och andra utredande organ utan samarbetet sker i huvudsak genom sådana kontakter som normalt förekommer statliga myndigheter och institutioner emellan.

Utredningen anför att ett nöjaktigt kunskapsunderlag för bedömning av hälso- och miljöfarligheten hos kemiska produkter förutsätter försök och utredning beträffande tänkbara effekter på människan och hennes miljö. Detta är en tvärvetenskaplig uppgift, som kan innefatta den biologiska vetenskapen i dess helhet jämte flera andra naturvetenskaper, statistik m. m. För en fullständig produktutredning kan behövas uppgifter om varans kemiska sammansättning, de i varan ingående komponenternas toxiska verkningar på människor, växter och djur vid såväl tillfällig exponering som vid långtidsexponering, varans genetiska, cancerframkallande och fosterskadande effekter, beständigheten hos de toxiska komponenterna och deras eventuella toxiska nedbrytnings- eller omvandlingsprodukter i miljön, upptagnings- och anrikningsförhållanden i växter, djur och människor jämte ekologiska verkningar, samt om möjligheter till miljövänlig destruktion.

Utredningen framhåller att det för projektuppläggning och resursutnyttjande i och för sig kan vara lämpligt att söka sammanfoga så många som möjligt av de enheter som nu är sysselsatta med någon form av produkt- eller annan miljökontroll i ett fristående organ. Härigenom undviks dubbelarbete, vilket annars lätt kan uppstå om skilda institutioner arbetar med närbesläktade projekt. Kostsamma hjälpmedel kan tidvis stå utnyttjade vid olika institutioner. En fullständig samordning kan innebära kostnadsbesparingar framför allt beträffande utnyttjandet

av apparatur. Likaså kan samordning vara av betydelse för utveckling och tillämpning av analys- och mätmeter. Utredningen finner dock svårigheter att åstadkomma sådan samordning med hänsyn bl. a. till de nya organisationsformer som fastställs för undersökningsverksamheten vid livsmedelsverket, arbetarskyddsstyrelsen och socialstyrelsen.

Mot en större samordning av befintliga laboratorieresurser bör enligt utredningen också vägas att en sådan samordning torde medföra en praktiskt ohanterlig ordning. En sådan total samordning skulle även kunna inverka menligt på de institutioner, varifrån vissa enheter skulle avskiljas, eftersom dessa enheter självfallet kan vara av stor betydelse för institutionernas verksamhet i övrigt.

Ett alternativ till ett centralt laboratorium är ett system med ett antal uppdragslaboratorier som innebär att vissa befintliga laboratorier skulle med viss eventuell förstärkning åläggas skyldighet att åta sig utredningsuppdrag. En sådan ordning förutsätter samarbete mellan uppdragsgivaren och de olika laboratorier samt sådan arbetsplanering att kollisioner inte uppstår mellan uppdragen och de övriga uppgifter som kan åläggas laboratorier.

Utredningen finner att undersöknings- och utredningsbehoven för miljöskydd och produktkontroll har så många beröringspunkter att det är rationellt att så långt möjligt tillgodose dem genom ett i naturvårdsverket integrerat undersökningslaboratorium. Utredningen understryker att de myndigheter som har arbetsuppgifter inom områden som berör naturvårdsverkets verksamhet bör ha möjlighet att anlita verkets laboratorieresurser.

Det nya laboratoriet föreslås byggas upp genom sammanförande av i första hand naturvårdsverkets nuvarande undersökningslaboratorium samt verkets limnologiska undersökning och specialanalytiska laboratorium, av vilka de båda sistnämnda finansieras med forskningsmedel.

Utredningen behandlar även frågan om naturvårdsverkets omgivningshygieniska avdelnings ställning och uppgifter. Avdelningen knöts provisoriskt till verket i samband med att statens institut för folkhälsan upphörde. Avdelningens bullersektion samt tekniska och kemiska sektioner föreslås bli definitivt överförda till naturvårdsverkets laboratorium. Återstoden av avdelningen — undervisningssektionen samt medicinska och sociologiska sektionerna — föreslås bestå provisoriskt i avvaktan på slutförandet av arbetsmiljöutredningen och utredningen om hälsovårdsinspektörernas utbildning.

Utredningen föreslår också att tre regionala laboratorier inrättas vid naturvårdsverket för undersökningar som bl. a. av praktiska skäl inte bör utföras av det centrala laboratoriet. Dessa föreslås lokaliserade till Kalmar, Göteborg och Luleå.

Efter vissa förstärkningar skulle det föreslagna laboratoriet bestå av 175 personer fördelade på sju centrala och tre regionala enheter. De

centrala enheterna är en beredningsenhet samt enheter för vattenundersökningar, luft- och bullerundersökningar, miljögiftfrågor, fysikalisk-kemiska analyser samt för fasta observationssystem och en serviceenhet.

Ledamoten Ahlgren reserverar sig mot utredningens laboratorieförslag. Ahlgren anser att den föreslagna organisationen medför att personal och utrustning binds upp till naturvårdsverket till men för den totala forskningsverksamheten inom produktkontrollområdet. Särskilt drabbas arbetsmiljöforskningen. Vidare saknas den universitetsanknytning som är nödvändig för tillväxten av antalet forskare. Därför bör enligt Ahlgren ett för produktkontrollen centralt laboratorium vara fristående från tillsynsmyndigheten. För den nödvändiga universitetsanknytningen bör laboratoriets styrelse till sitt förfogande ha ett forskningsråd för att kunna utnyttja universitetens och högskolornas resurser. I laboratoriet bör ingå bl. a. naturvårdsverkets specialanalytiska laboratorium och omgivningshygieniska avdelning.

### 6.3 Remissyttrandena

Utredningens förslag att inom naturvårdsverket bygga upp ett centralt laboratorium tillstyrks av några av de remissinstanser som uttalar sig i frågan.

*Statskontoret* delar utredningens uppfattning att de olika laboratorieenheter med uppgifter på naturvårdsverkets verksamhetsområde bör sammanföras till en enhet. Även *Sveriges industriförbund* och *SACO* stöder utredningens förslag.

*Naturvårdsverket* anför att tillsynsmyndigheten så snabbt som möjligt måste kunna få en produkt analyserad. Verkets egna erfarenheter av handläggningen av miljöskyddsärenden understryker behovet av ett nära och fortlöpande samarbete mellan de laborativa och administrativa enheterna. Särskilt viktigt är enligt verket att upprätthålla ett sådant samband inom produktkontrollens område, eftersom det ofta kommer att fordras kvalificerade undersökningar av varors kemiska sammansättning m. m. Det är inte möjligt för tillsynsmyndigheten att bedöma analysresultaten utan ett nära samarbete och samråd med laboratoriepersonalen. Det har bestämda fördelar att bygga på en redan befintlig laboratorieorganisation i stället för att inrätta ett särskilt laboratorium för produktkontrollen. För en effektiv tillsyn av arbetsmiljön, bostadsmiljön och den yttre miljön krävs under alla förhållanden goda laboratorieresurser hos vederbörande tillsynsmyndighet. Det synes naturvårdsverket mest rationellt att den myndighet som i övrigt svarar för tillsynen på området även erhåller de resursförstärkningar som statsmakterna finner vara erforderliga. Den tillsyn och kontroll som verket har att utöva enligt miljöskyddslagen avser delvis samma ämnen som faller

under den föreslagna lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Verkets nuvarande laboratorieorganisation måste som en följd av utredningens förslag under alla förhållanden behållas och utvecklas ytterligare. Problemen med miljögifterna, vare sig de härrör från produkter eller från utsläpp från fabriker och kommuner, måste angripas från ekologiska synpunkter. Den föreslagna laboratorieorganisationen tillgodoser sådana behov.

Kritiken från remissinstanserna mot det centrala laboratoriet fördelar sig på två huvudlinjer, av vilka den ena innebär stöd för ledamoten Ahlgrens reservation, medan den andra innebär vidare utredning av laboratoriefrågan.

Ledamoten Ahlgrens förslag om ett fristående laboratorium för produktkontroll stöds av *försvarets sjukvårdsstyrelse, statens bakteriologiska laboratorium, universitetskanslersämbetet, fiskeristyrelsen, statens konsumentråd, IVA, Apotekarsocieteten, Svenska naturskyddsföreningen, TCO, LO* och *Riksförbundet för allmän hälsovård*.

Enligt *statens bakteriologiska laboratorium* kan ett fristående centrallaboratorium bättre tillgodose samtliga berörda myndigheters behov av undersökningar. Härigenom blir laboratoriet oberoende mot dessa myndigheter och kan lättare hävda strikt vetenskapliga principer. Samordningen med andra institutioner inom närbelägna områden underlättas.

*Statens konsumentråd* anser att ett fristående laboratorium för produktkontroll skulle kunna minska splittringen på laboratorieområdet och öka möjligheterna att använda resurserna på ekonomiskt gynnsamt och rationellt sätt.

*LO* anför att miljökontrollutredningen i alltför stor utsträckning överbetonat miljöaspekten medan de direkta effekterna på människan skjutits i bakgrunden. Sälunda saknar *LO* överväganden om behoven av att inom arbetsmiljön tidigt klarlägga skadliga effekter på människan i form av översjuklighet, överdödighet m. m. *LO* efterlyser vidare ställningstagande till hur samarbetet och förhållandet till arbetarskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning skall ske. *LO* anser sig inte kunna godta utredningens analys av problemen.

*Arbetarskyddsstyrelsen* anser att den för produktkontrollen nödvändiga forsknings- och undersökningsverksamheten lämpligen bör bedrivas på verksintegrerade laboratorier hos styrelsen och naturvårdsverket. Ett från arbetarskyddsverksamheten fristående produktkontrolllaboratorium skulle enligt styrelsen innebära praktiskt taget dubblerande eller övertagande av styrelsens arbetsmedicinska avdelnings uppgifter. Enligt arbetarskyddsstyrelsen blir tillgängliga resurser för arbetsmiljön bäst utnyttjade genom fortsatt satsning på arbetsmedicinska avdelningen, som därför bör förstärkas med hänsyn till de ökade krav lagen om hälso- och miljöfarliga varor medför. Rutinmässiga undersökningar

bör däremot kunna anförtros separata laboratorier, eventuellt ett centralt sådant med giftnämnden som huvudman. Även *arbetsmiljöutredningen* anser att förhållandena gentemot arbetarskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning bort utredas närmare.

Flera remissinstanser framför krav på ny utredning av laboratoriefrågan. Kravet framförs av *socialstyrelsen*, *giftnämnden*, *riksrevisionsverket*, *livsmedelsverket*, *statens provningsanstalt*, *lantbrukshögskolan*, *statens lantbrukskemiska laboratorium*, *statens veterinärmedicinska anstalt*, *utredningen om kontrollanstalterna på jordbrukets område*, *Svenska kommunförbundet* och *Svenska landstingsförbundet*. Kraven på ytterligare utredning av laboratoriefrågan grundar sig bl. a. på uppfattningen att utredningen inte tillräckligt analyserat de olika behov av laboratorieresurser som föreligger. *Socialstyrelsen* framhåller att genom frånvaron av en sådan analys torde inte det underlag som föreligger vara tillräckligt fullständigt för att ligga till grund för statsmakternas ställningstagande.

*Giftnämnden* finner det vanskligt att av utredningsförslaget kunna bedöma vilka laboratorieresurser som i praktiken skulle komma den direkta produktkontrollen till del. Den allmänna miljökontrollen, som redan nu ingår i naturvårdsverkets arbetsuppgifter, kan ge viktiga informationer för produktkontrollen. På motsvarande sätt kan hävdas att rapporter från arbetarskyddsverksamheten kan vara av stor betydelse som beslutsunderlag i produktkontrollen. Oavsett var det administrativa ansvaret för denna kontroll ligger är det enligt giftnämnden klart att naturvårdsverkets laboratorieresurser måste medverka i kontrollen. Giftnämnden anser vidare att förslaget till undersökningsresurser i fråga om kemiska produkters hälsofarlighet är bristfälligt särskilt i fråga om toxikologiska utredningar. Enligt giftnämnden kan det i vissa fall inte vara möjligt eller rimligt att låsa expertis och resurser inom begränsade verkslaboratorier. I den mån inte fristående statliga service-laboratorier och vetenskapligt arbetande undersökningsorgan finns att tillgå blir det fråga om samarbete med och utnyttjande av universitets- och högskoleinstitutioners forskare och resurser.

*Riksrevisionsverket* anser sig inte kunna tillstyrka utredningsförslaget. Man bör enligt verket i stället överväga om man inte i huvudsak kan repliera på de laboratorieresurser som finns att tillgå centralt och regionalt. Den centrala tillsynsmyndigheten skulle därvid i huvudsak samordna resurserna samt utöva tillsyn över verksamheten. Verket pekar på att statsmakterna vid uppbyggandet av den nya organisationen för officiell provnings- och mätverksamhet anger att man så långt som möjligt skulle utnyttja befintliga resurser.

*Lantbruksstyrelsen* anser det viktigt att till ett undersökningslaboratorium koncentrera de resurser som behövs för mera kvalificerade undersökningar i samband med lagens tillämpning. Frågorna om organisation, ställning och placering bör enligt styrelsen utredas närmare.

Förslaget om regionala laboratorieenheter har mött tveksamhet från de flesta remissinstanser som uttalat sig i frågan. Undantag utgör *naturvårdsverket* samt *länsstyrelserna i Stockholms, Kalmar, Kristianstads och Gävleborgs län*. Enligt *naturvårdsverket* utgör de föreslagna regionala laboratorieenheter en lämplig basorganisation för löpande rutinanalyser på tillsyns- och övervakningssidan. På sikt bör även en viss delegering kunna ske av den verksamhet som till en början behöver ligga på centrallaboratoriet. I ett utbyggt skede torde sex à sju regionala laboratorier komma att behövas.

Flertalet övriga remissinstanser anser att utredningen inte beaktat redan befintliga regionala eller lokala laboratorieresurser. Särskilt pekas på möjligheterna att utnyttja Aktiebolaget Svensk laboratorietjänst och de lokala lantbrukskemiska kontrollstationerna. Enligt dessa remissinstanser bör ytterligare utredning företas innefattande närmare inventering och överväganden om samordning av olika resurser.

Behovet av toxikologiska utrednings- och undersökningsresurser påtalas av ett antal remissinstanser. Vissa av dessa anser att utredningen bort behandla denna fråga utförligare.

Flera remissinstanser tar särskilt upp frågan om omgivningshygieniska avdelningens framtida ställning och arbetsuppgifter. *Arbetskyddsstyrelsen* anser att ställning inte bör tas i denna fråga förrän arbetsmiljöutredningen och utredningen om hälsovårdsinspektörernas utbildning avslutats. Även *arbetsmiljöutredningen* anser att dess förslag bör avvaktas. *Utredningen om hälsovårdsinspektörernas utbildning* har däremot inte något att erinra mot förslaget att dela upp avdelningen men förutsätter att den personal som förs över till naturvårdsverket alltjämt kan ställas till förfogande för utbildning av hälsovårdsinspektörer.

*Socialstyrelsen* understryker det behov som många myndigheter har att kunna anlita denna avdelning. Ett nära samarbete äger rum mellan styrelsen och omgivningshygieniska avdelningen. Styrelsen betonar att det från flera synpunkter är angeläget att den nuvarande inriktningen hos avdelningen kan bevaras. Ett fortsatt samarbete med hygieniska institutionen vid karolinska institutet är därför angeläget. Även från utbildningssynpunkt är en sådan samordning önskvärd. Enligt *socialstyrelsen* ter sig därför förslaget till delning av avdelningen ytterligt allvarligt.

*Livsmedelsverket* ifrågasätter om inte avdelningens kemiska sektion bör överföras till verket med hänsyn till att sektionen ombesörjer kemiska undersökningar i fråga om konsumtionsvatten.

*Naturvårdsverket* anser att omgivningshygieniska avdelningen i sin helhet bör permanent knytas till verket, i stort sett utan ändring av organisation, verksamhetsinriktning och arbetssätt i övrigt. Avdelningens knytning till karolinska institutet bör därvid t. v. bibehållas. Vissa jämkningar i avdelningens arbetsuppgifter kan dock bli aktuella när arbets-

miljöutredningen och utredningen om hälsovårdsinspektörernas utbildning slutförts. Avdelningens verksamhet omfattar undersöknings- och kunskapsområden som har stor betydelse för såväl verkets nuvarande arbetsuppgifter som för den nya produktkontrollverksamheten.

Även *Sveriges industriförbund* anser att avdelningen bör permanent inordnas i naturvårdsverket.

Viss kritik riktas mot utredningsförslaget för dess behandling av samordningen mellan undersökningsverksamheten vid det föreslagna laboratoriet och forskningens och utbildningens behov. *Naturhistoriska riksmuséet* konstaterar att betänkandet inte innehåller någon analys av forskningsverksamhetens natur eller omfattning. En sådan analys är enligt riksmuséet nödvändig för bedömning av laboratoriefrågans praktiska lösning. *LO* kritiserar förslaget för avsaknad av ställningstaganden till frågor om forskarutbildning och sådan utbildnings integrering i undersökningsverksamheten.

## 7 Departementschefen

På mindre än ett århundrade har utvecklingen gett människan tidigare oanade möjligheter att bruka naturens krafter och förfoga över dess tillgångar. Industrialiseringen och befolkningsomflyttningen är i vårt land de mest framträdande yttre tecknen på den omvandling som skett. Denna process och de krafter den frigjort har i grunden förändrat vår tillvaro. Den materiella standarden har ökat kraftigt. Men samtidigt har miljövärden förstörts.

Miljö är liktydigt med omgivning. Här avses den omgivning som människan möter på arbetsplatsen, i bostaden och i naturen. En god miljö framstår i allt högre grad som en väsentlig del av vår totala levnadsstandard.

Ekonomisk tillväxt är en förutsättning för en vidareutveckling av samhället. De betydande kvalitativa förbättringar i livsvillkoren som uppnåtts — exempelvis i fråga om hälsa, arbetstid, sociala förhållanden, utbildning och kultur — skulle inte varit möjliga utan ekonomisk tillväxt. Men framstegen får inte åstadkommas genom misshushållning med våra naturresurser eller betalas med ohälsa och vantrivsel i arbetslivet eller förstörelse av den yttre miljön. Produktionsutvecklingen får inte styras enbart av kortsiktiga ekonomiska intressen. Omtanke om miljövärdena måste påverka utvecklingen och bli en utgångspunkt för samhällets handlande.

Målet för miljöpolitiken är att skapa ett sådant samhälle för dagens och morgondagens människor att vars och ens berättigade krav på en livsvänlig miljö kan tillgodoses. Miljöförstörelsen måste hejdas och förstörd miljö så långt som möjligt återställas.

Som ett led i miljöpolitiken har under senare år tillkommit en rad

lagar och författningar på olika områden. Jag kan nämna naturvårdslagen (1964: 822), miljöskyddslagen (1969: 387), kommunala renhållningslagen (1970: 892), PCB-lagen (1971: 385), förordningen (1968: 551) om begränsning av svavelhalten i eldningsolja och lagen (1972: 123) om förbud mot spridning av bekämpningsmedel från luften. Genom lagstiftning i anslutning till den fysiska riksplaneringen har möjligheterna till hushållning med vårt lands mark- och vattentillgångar förbättrats. En omfattande administration har byggts upp på miljövårdsområdet. Genom ständigt ökade anslag till forskning och utvecklingsarbete har våra kunskaper om miljöproblemen ökat och nya metoder att lösa dessa kommit fram. Statliga stimulansåtgärder har resulterat i en kraftig utbyggnad av kommunala reningsverk och reningsanordningar inom industrin. Vårt land deltar i det allt intensivare internationella samarbetet på miljövårdsområdet.

Fortfarande återstår många miljöproblem att lösa. Nya forskningsrön blottlägger nya miljörisiker. Samtidigt stiger människornas krav på miljön. Reformarbetet på miljövårdsområdet måste därför fortsätta. Kungl. Maj:t kommer inom kort att i annat sammanhang föreslå lagstiftning för förbättring av arbetsmiljön. Ett annat område där en reformering av lagstiftningen är angelägen är användningen av hälso- och miljöfarliga varor.

### 7.1 Allmänna grunder för en utvidgad lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor

Få miljövårdsfrågor har under de senaste åren så intresserat en bred allmänhet som dem som rör miljögifterna. Frågorna om olika kemiska ämnens akuta giftighet, successiva upplagring i naturen, ackumulation i näringskedjorna, svårobserverade effekter i låga doser och komplicerade ekologiska verkningar är ett stort och svårt problemkomplex. I takt med att kunskapen om problemen har ökat har också motåtgärderna intensifierats. Erfarenheterna och fortlöpande vetenskapliga rön visar emellertid att stor vaksamhet måste iakttas. Våra möjligheter att skaffa oss säkra kunskaper om olika ämnens egenskaper och effekter är nämligen i dag begränsade. Så t. ex. är kunskapen om långtidseffekterna av moderna kemiska produkter i många fall ofullständig. Likaså är kunskapen om resultatet av en sammanlagd belastning av flera olika kemikalier bristfällig. Samtidigt har tillverkningen av kemiska produkter ökat snabbt. Detta gäller industrikemikalier och kemisk-tekniska produkter av många olika slag som används inom industrin, i jordbruket och skogsbruket och i hemmen. Det kemiska produktsortimentet förändras också ständigt. Helt nya ämnen tas i bruk och redan kända produkters innehåll varierar. Utvecklingen har gått snabbt. Nya hot mot vår hälsa och biologiska miljö kan härigenom aktualiseras.

Som miljökontrollutredningen har redovisat i sitt betänkande (SOU 1972: 31) med förslag till lag om hälso- och miljöfarliga varor finns f. n. inte någon samlad lagstiftning angående hälso- och miljöfarliga varor. Väl finns i miljöskyddslagstiftningen moderna och effektiva bestämmelser om s. k. miljöfarlig verksamhet, dvs. vattenföroreningar, luftföroreningar och andra immissioner, med vars hjälp utsläpp av bl. a. kemiska substanser från fasta anläggningar kan motverkas. Men de bestämmelser om s. k. direkt produktkontroll, som sedan lång tid tillbaka har funnits i vår lagstiftning, medger ingripanden bara mot enstaka kemiska ämnen och produkter främst då gifter, vådliga ämnen, bekämpningsmedel och PCB (polyklorerade bifenyler). Behovet av en utvidgning av denna lagstiftning har belysts i utredningens förslag. Utredningen slår fast att det gäller att så långt som möjligt förhindra att hälso- och miljöskador uppkommer till följd av skadebringande egenskaper hos kemiska produkter. Detta kräver ökade kunskaper om kemiska produkters verkningar och en mera effektiv kontroll från samhällets sida med stöd av lagstiftning. Lagstiftningen för kontroll av kemiska produkter måste enligt utredningen ge möjlighet att snabbt och effektivt kunna utnyttja de resultat som forskningen ger. Gällande bestämmelser ger emellertid inte möjlighet att i den omfattning som behövs ingripa mot alla de ämnen och kemiska produkter som är eller kan misstänkas vara farliga för människor och miljön. Utredningen föreslår därför att den nu gällande, begränsade lagstiftningen för produktkontroll ersätts av en ny, effektiv lagstiftning som omfattar i princip alla kemiska varor som kan befaras medföra hälsofara eller skadlig verkan i miljön.

En ledamot i utredningen reserverar sig mot utredningsmajoritetens allmänna motiveringar till lagförslaget. Reservanten anser att utredningen har lagt för stor vikt vid frågorna om den yttre miljön. Det primära syftet med en lagstiftning till skydd mot skadliga kemiska varor bör enligt reservanten vara skyddet mot kemiska skaderisker i arbetsmiljön. Dessutom finns enligt reservanten brister i samordningen mellan arbetarskyddslagstiftningen och den föreslagna lagstiftningen.

Remissinstanserna vitsördar allmänt behovet av en utvidgad och skärpt lagstiftning om hälso- och miljöfarliga produkter. Från flera håll framhålls att den snabba utvecklingen av nya kemisk-tekniska produkter, den ökade kunskapen om dessa produkter och de risker de innebär för människan gör det angeläget med en effektiv rättslig reglering på området. Flera remissinstanser, som är ense med utredningen om att lagstiftningen behöver reformeras, ansluter sig samtidigt till reservantens uppfattning att arbetarskyddsfrågorna kommit i skymundan i utredningens betänkande. Från något håll görs gällande att frågan om samordningen mellan den nya lagstiftningen och arbetarskyddslagstiftningen inte är tillräckligt genomlyst.

Även jag anser att det behövs en effektiv rättslig reglering av användningen av kemiska produkter. Vi har att på detta område emotse en fortsatt teknisk utveckling som kräver en skärpt produktkontroll. Vidgad kunskap om kemiska och biologiska sammanhang kan komma att visa att de kemiska varorna utsätter människor och miljö för större risker än vi hittills räknat med. Av utredningens betänkande och remissyttrandena framgår klart att det behövs en utvidgning och skärpning av nuvarande lagstiftning på området för att förebygga skador på människor och i miljön.

Det är att märka att den nya lagstiftningen till skillnad mot giftförordningen föreslås omfatta inte bara kemiska varors effekter för människors hälsa utan även sådana varors verkningar i miljön. Det är enligt min mening viktigt att anlägga en helhetssyn på problemen med de kemiska produkterna med hänsyn till att ett och samma kemiska ämne kan påverka nästan alla delar av miljön. Jag har sålunda i många sammanhang framhållit vikten av att man beaktar miljöutvecklingen i stort och att ingripanden från samhällets sida för att tillgodose miljövärden på olika områden inte vidtas isolerade från varandra. Förutom en tidsenlig lagstiftning på området krävs naturligtvis också en effektiv organisation och en brett upplagd forskning. Till dessa åtgärder på det nationella planet kommer ett allt starkare behov av samarbete länderna emellan. Lagstiftningen bör i möjligaste mån anpassas till internationella förhållanden.

Frågan om samordningen mellan en lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor och arbetarskyddslagstiftningen är som flera remissinstanser framhåller viktig. En lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor får stor betydelse för arbetsmiljön. Jag behöver bara nämna de stora risker för skadeverkningar från kemiska varor som finns i arbetsmiljön med hänsyn till varornas ofta starka koncentration och till att arbetstagare ofta under lång tid utsätts för påverkan av ett och samma ämne. Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om hälso- och miljöfarliga varor kommer att i vissa avseenden sammanfalla med tillämpningsområdet för arbetarskyddslagen (1949: 1) som enligt 1 kap. 1 § i lagen med vissa inskränkningar har tillämpning på varje verksamhet, vari arbetstagare används till arbete för arbetsgivares räkning. Det område som formellt kommer att beröras av de båda regleringarna blir i princip all yrkesmässig hantering av hälso- och miljöfarliga varor såvitt avser skyddet av arbetstagarnas hälsa. F. n. arbetar arbetsmiljöutredningen med den fortsatta översynen av arbetarskyddslagstiftningen. Vid den revision av arbetarskyddslagstiftningen som sålunda är att vänta får samordningsfrågan tas upp på nytt. Jag återkommer närmare i nästa avsnitt till hur denna fråga tills vidare bör lösas.

I fråga om lagstiftningens utformning framhåller utredningen att det är nödvändigt med en flexibel lagstiftning. Bedömningen av riskerna

med kemiska varor är enligt utredningen beroende på många, varierande förhållanden. Så t. ex. framhålls att en befarad skadeverkan kan behöva mötas med olika åtgärder för skilda produkter. Dessutom måste intensiteten i ingripandet i det enskilda fallet bli beroende på en avvägning mellan å ena sidan risken med varan och å andra sidan behovet av varan. Vidare kräver utvecklingen på det vetenskapliga området en fortlöpande omprövning av gällande regler och beslut. En mera preciserad reglering kan därför enligt utredningen inte komma i fråga. Utredningen föreslår att den nya lagen får formen av en central ramförfattning, som innehåller dels allmänna och grundläggande principbestämmelser om förutsättningarna för import, tillverkning, handel eller annan hantering av varorna i fråga, dels bemyndigande för Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att i administrativ ordning utfärda särskilda tillämpningsförfattningar och föreskrifter.

Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget i dessa delar utan erinran.

De nya bestämmelserna bör som utredningen föreslagit och enligt numera ofta tillämpade lagstiftningstekniska principer delas upp på en ramförfattning innehållande huvudsakligen grundläggande föreskrifter och en tillämpningsförfattning med mera detaljerade regler. Eftersom dessa senare bestämmelser meddelas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer, kan de på ett smidigt sätt anpassas till omständigheterna i det särskilda fallet och till de vid varje tid rådande förhållandena och ger dessutom möjlighet till snabba ingripanden.

Jag anser således att utredningens förslag bör läggas till grund för lagstiftning.

## 7.2 Lagens tillämpningsområde

Utredningen föreslår att den nya lagen i första hand skall bli tillämplig på hälso- och miljöfarliga varor, varmed utredningen avser ämnen och beredningar som med hänsyn till egenskaper och hantering kan befaras medföra förgiftning eller annan kemisk eller fysikalisk-kemisk skada hos människor eller skadlig verkan i miljön. Utredningen föreslår också att Kungl. Maj:t skall få fullmakt att tillämpa lagens bestämmelser på andra varor än kemiska under förutsättning att det är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. Ett sådant bemyndigande öppnar enligt utredningen möjlighet att i den mån behov framdeles uppkommer ingripa t. ex. mot material, såsom engångsemballage, och mot andra produkter som kan ha från hälso- och miljöskyddssynpunkt negativa kemiska, fysikalisk-kemiska eller andra verkningar. Med sådana andra verkningar avser utredningen bl. a. effekter som bul-ler och skakningar och verkningar från tekniska produkter såsom tem-

peraturförändringar och störningar i form av olika typer av vågrörelser t. ex. ljus och mikrovågor.

Förslaget till avgränsning av den nya lagstiftningen innebär enligt utredningen att bl. a. sådana varor som nu omfattas av giftförordningen, bekämpningsmedelsförordningen och PCB-lagen kommer att falla under den nya lagen. Från lagens tillämpning bör enligt utredningen dock undantas kemiska och liknande varor som redan nu är underkastade betryggande kontroll i annan ordning, nämligen bl. a. läkemedel, fodermedel och radioaktiva ämnen och dessutom i viss utsträckning brandfarliga och explosiva varor.

Bestämmelser i specialförfattningar till skydd mot skada på människor och miljö vid hantering av kemiska produkter bör enligt utredningen vara tillämpliga vid sidan av den föreslagna lagstiftningen. Så t. ex. avses enligt utredningen arbetarskyddslagstiftningen och miljöskyddslagstiftningen gälla fullt ut vid sidan av den nu föreslagna lagstiftningen.

En ledamot i utredningen reserverar sig i fråga om lagstiftningens omfattning och hävdar att tillämpningsområdet måste avgränsas skarpare så att endast i egentlig mening hälso- och miljöfarliga varor kommer att falla inom det. Åtskilliga kemiska varor är nämligen helt ofarliga. Enligt reservanten har tillämpningsområdet kommit att omfatta hela det kemiska varuområdet.

Som tidigare berörts anser en ledamot i utredningen att frågan om samordningen mellan arbetarskyddslagstiftningen och den nu föreslagna lagstiftningen inte är tillräckligt klarlagd.

Utredningens förslag till avgränsning av lagstiftningens tillämpningsområde mottas övervägande positivt av de flesta remissinstanserna. Från en del håll föreslås att det varusortiment på vilket lagen avses få tillämpning utvidgas och får omfatta inte bara ämnen och beredningar som är att anse som hälso- och miljöfarliga utan även föremål som inte räknas som ämnen och beredningar men som innehåller hälso- eller miljöfarligt ämne eller beredning i sådan mängd eller form att föremålet därigenom blir farligt. Remissinstanserna i fråga anser det inte vara nog att Kungl. Maj:t enligt utredningens förslag får möjlighet att utvidga lagen till att omfatta även sådana föremål i de fall då särskilda skäl föranleder det. Enligt dessa remissinstanser bör sådana föremål direkt omfattas av huvudbestämmelserna om hälso- och miljöfarliga varor. En remissinstans anser att den omständigheten att vissa kemiska varor kan skada människokroppen på enbart fysikalisk väg eller på mekanisk väg i stället för på kemisk eller fysikalisk-kemisk väg inte bör medföra att sådana varor undantas från produktkontrollen.

Från andra håll föreslås begränsningar av varubegreppet. Sålunda avsluter sig några remissinstanser till den reservation vari hävdas att lagen inte bör sträckas ut till att avse hela det kemiska varuområdet. Remiss-

instanserna i fråga uttalar att hälso- eller miljöfarligheten måste vara konstaterad eller också måste kvalificerad misstanke om sådan farlighet föreligga innan en vara klassas som hälso- och miljöfarlig och underkastas olika slag av restriktioner med stöd av den nya lagen.

Andra remissinstanser åter vänder sig mot utredningens uttalanden i fråga om innebörden av begreppet miljöfarlighet — ”skadlig verkan på miljön” — som av utredningen bl. a. anges som en ”rubbning av något förhållande som vi uppfattar såsom skadlig eller i varje fall ej önskvärd”. Detta är enligt dessa remissinstanser att gå alltför långt. Miljöförändringar av ringa betydelse eller av betydelse främst från naturvårdssynpunkt bör enligt remissinstanserna regleras i annan ordning.

Utredningens förslag att Kungl. Maj:t skall få bemyndigande att göra lagen tillämplig på andra varor än sådana som kan betecknas som kemiska möter kritik från vissa håll. Bl. a. invänds att bemyndigandet blir för vittomfattande och att det är mindre lämpligt att låta en produktkontrollagstiftning omfatta bl. a. olika former av vägrörelser och sådana typiska immissioner som buller och skakningar. Andra remissinstanser, som ansluter sig till förslaget, framhåller bl. a. att bemyndigandet har stort värde med hänsyn till beredskapen i oförutsedda situationer.

I fråga om samordningen med och gränsdragningen mot annan lagstiftning framförs synpunkter från många håll. Särskilt frågan om samordningen med arbetarskyddslagstiftningen har som redan antytts väckt stort intresse. Från arbetarskyddshåll framhålls bl. a. att det bör nogt övervägas hur långt nu ifrågavarande produktkontrollagstiftning kan utsträckas att gälla vid sidan av arbetarskyddslagstiftningen utan att syftena med sist nämnda lagstiftning skadas. Några remissinstanser tar också upp frågan om gränsdragningen mellan miljöskyddslagstiftningen resp. livsmedelslagstiftningen och den nu föreslagna lagstiftningen.

Enligt min mening föreligger otvivelaktigt svårigheter att i lagtext närmare ange vilka slag av varor som skall anses som hälso- och miljöfarliga. Jag kan i likhet med de allra flesta remissinstanserna godta att den nya lagen blir tillämplig på ämnen och beredningar som med hänsyn till egenskaper och hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön. De typer av skadeeffekter som därvid åsytas är i likhet med vad som nu gäller enligt giftförordningen effekter av kemisk eller fysikalisk-kemisk art, däremot inte skadeverkningar som är att betrakta som rent fysikaliska eller mekaniska effekter. Jag är alltså inte beredd att som någon remissinstans synes förorda ge upp kravet på att lagstiftningen i första hand skall ge skydd mot kemiska eller fysikalisk-kemiska effekter. Det skulle nämligen få till följd att lagen kom att omfatta bl. a. alla varor som kan åstadkomma särskador genom

enbart mekanisk inverkan. Utan nämnda begränsning blir enligt min mening varusortimentet alltför omfattande. I dessa delar biträder jag alltså utredningens förslag. Det är sålunda i första hand varor som kan betecknas som kemiska som bör omfattas av lagstiftningen, låt vara att lagstiftningen enligt min mening i undantagsfall också bör kunna göras tillämplig på andra varor än kemiska såsom strax skall framgå.

Begreppet hälso- och miljöfarlig vara bör emellertid enligt min mening i ett annat hänseende göras något mera omfattande än vad utredningen föreslagit. Som några remissinstanser förordat bör till begreppet hänföras inte bara ämnen och beredningar utan också varor som innehåller eller behandlats med ämne eller beredning, om varorna därigenom och med hänsyn till sin hantering är hälso- eller miljöfarliga. Motsvarande varubegrepp finns i PCB-lagstiftningen. Den är tillämplig dels på PCB som sådant, dels på varor vars miljöfarliga egenskaper betingas av att PCB ingår i varan, t. ex. kondensatorer innehållande PCB.

Den kritik som går ut på att utredningsmajoritetens lagförslag blivit alltför vidsträckt och kommit att omfatta hela det kemiska varuområdet oavsett om varan faktiskt är farlig eller inte eller om misstanke om farlighet föreligger saknar enligt min mening fog. Som jag redan har redovisat anknyter definitionen av hälso- och miljöfarlig vara enligt utredningens förslag bl. a. till förutsebarheten med avseende på risken med varan. Utredningen har som nämnts föreslagit att endast ämnen eller beredningar som "kan befaras medföra" skador av nyss nämnd typ skall hänföras till definitionen. Detta innebär att kemiska varor som är att anse som riskfria inte räknas som hälso- och miljöfarliga varor. Denna begränsning har enligt min mening goda skäl för sig. En annan sak som jag senare skall återkomma till är att de tillämpande myndigheterna enligt utredningens förslag bör få infordra uppgifter om kemiska varor över huvud taget för att det skall bli möjligt att avgöra vilka varor som bör bli föremål för kontroll enligt den nya lagstiftningen. Jag biträder alltså utredningens förslag på denna punkt. Frågan om den närmare innebörden av denna riskbedömning, till vilken definitionen av hälso- och miljöfarlig vara sålunda anknyter, kommer jag att ta upp i ett senare avsnitt.

En del remissinstanser anser att utredningen har gått för långt i sina uttalanden om innebörden av begreppet miljöfarlighet. Remissinstanserna vänder sig särskilt mot att begreppet beskrivits som en rubbning av något förhållande som uppfattas som skadlig eller i varje fall inte önskvärd. Jag kan med vissa modifikationer ansluta mig till vad utredningen har uttalat i fråga om innebörden av begreppet. Det är av olika skäl inte lätt att närmare beskriva riskerna för skadeverkningar på miljön. Så mycket är dock klart att även riskerna för sådan skada direkt eller indirekt måste ställas i relation till människor. Likaledes är

det klart att riskövertvägandena måste göras med ett långt tidsperspektiv, om möjligt för flera generationer framåt. Att riskerna för skadeverkningar på djur och växter måste tillmätas stor betydelse är också givet. Vidare bör man som remissinstanserna i fråga framhåller ställa skäligena kvalifikationskrav på begreppet miljöskadlig. Det bör åtminstone krävas att objektivt godtagbara indikationer föreligger som motiverar ingripanden enligt produktkontrollagstiftningen.

Innan jag lämnar frågan om definitionen av begreppet hälso- och miljöfarliga varor vill jag påpeka att jag är väl medveten om att avgränsningsproblem kommer att uppstå, åtminstone under ett inledningskede. Men jag tror, i likhet med bl. a. naturvårdsverket, att en fortlöpande kartläggning av det kemiska produktområdet kommer att göra det möjligt att bättre avgränsa och precisera området för hälso- och miljöfarliga varor. På grundval av en sådan kartläggning får, som naturvårdsverket uttalar, kontinuerliga bedömningar göras om belastningarna på människor och miljö av olika kemiska ämnen med tänkbara negativa hygieniska och ekologiska verkningar.

Utredningens förslag att Kungl. Maj:t skall få bemyndigande att göra den nya lagstiftningen tillämplig på andra varor än de kemiska under förutsättning att det är av särskild betydelse från hälso- och miljöskyddssynpunkt möter kritik från många håll. Det invänds bl. a. att ett sådant bemyndigande blir alltför omfattande. Förslaget innebär som sagt att Kungl. Maj:t ges möjlighet att, om behov därav skulle uppkomma i framtiden, ingripa med förbud eller andra restriktioner mot t. ex. material som engångsemballage och mot andra produkter som kan ha från hälso- och miljöskyddssynpunkt negativa kemiska, fysikalisk-kemiska, mekaniska och andra verkningar. Sådana effekter som buller och skakningar samt sådana verkningar från tekniska produkter som temperaturförändringar och störningar i form av skilda typer av vågrörelser såsom ljus och mikrovågor bör enligt utredningen också omfattas av Kungl. Maj:ts fullmakt. Det föreslagna bemyndigandet har enligt min mening stort värde från beredskapssynpunkt. Kungl. Maj:t bör ha möjlighet att snabbt ingripa mot även andra varor än kemiska om det är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. Jag biträder sålunda utredningens förslag. Men jag vill understryka att meningen är att bestämmelsen skall tillämpas endast när särskilda skäl föreligger. Självfallet bör bestämmelsen inte tillämpas när det finns möjligheter att ingripa mot en produkt med stöd av annan lagstiftning. Som någon remissinstans påpekat bör bestämmelsen inte tillämpas på sådana typiska immissioner som buller och skakningar. Jag delar också strålskyddsinstitutets uppfattning att resultatet av den pågående utredningen om tillsyn av användningen av icke-joniserande strålning bör avvaktas innan bemyndigandet utnyttjas till att göra produktkontrollagstiftningen tillämplig på källor för icke-joniserande strålning.

Jag vill sedan något närmare ta upp frågan hur den nu föreslagna lagstiftningen bör förhålla sig till arbetarskyddslagstiftningen. Med det vidsträckta tillämpningsområde som föreslagits för den nya lagstiftningen kommer detta att i vissa avseenden sammanfalla med tillämpningsområdet för arbetarskyddslagstiftningen. Det gemensamma området blir som tidigare anförts i princip all yrkesmässig hantering av hälso- och miljöfarliga varor såvitt avser skyddet av arbetstagarnas hälsa. Jag vill understryka att det givetvis inte är meningen att arbetarskyddslagstiftningen skall sättas ur spel genom den föreslagna lagen. Den nu föreslagna lagen bör gälla vid sidan av arbetarskyddslagstiftningen. Det innebär bl. a. att sådana allmänna restriktioner av betydelse för användningen av produkter i olika hanteringsled — i eller utanför arbetslivet — som utfärdas med stöd av den nu föreslagna lagen bör av arbetarskyddsmyndigheterna läggas till grund för deras bedömningar och betraktas som minimikrav som under alla omständigheter måste uppfyllas. Samtidigt förutsätts att arbetarskyddsmyndigheterna med stöd av arbetarskyddslagstiftningen meddelar andra eller strängare föreskrifter, när så påkallas för att uppfylla arbetarskyddets krav. Dessa föreskrifter skall "ta över". De risker för arbetstagarnas hälsa som är förenade med själva tillverkningen av hälso- och miljöfarliga varor och med den yrkesmässiga hanteringen av sådana varor skall alltså liksom f. n. främst mötas med arbetarskyddsåtgärder.

Det är naturligtvis angeläget att åstadkomma samordning mellan produktkontrollorganets generella föreskrifter rörande en viss vara och sådana anvisningar eller föreskrifter som arbetarskyddsmyndigheterna med stöd av arbetarskyddslagen meddelar om användningen av samma vara på arbetsplatser. Den samordning som behövs för detta ändamål avses komma till stånd på följande sätt. Som senare skall framgå närmare avser jag att produktkontrollorganet skall få en sammansättning som garanterar att arbetarskyddssynpunkter beaktas. Vidare skall tillsynen över efterlevnaden på arbetsplatserna av den nya lagstiftningen åvila arbetarskyddsmyndigheterna. Vid den revision av arbetarskyddslagen som väntas ske om några år får man som nämnts ta upp frågan om det behövs någon ändring när det gäller tillämpningsområdet för lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

Tillämpningsområdet för den nya lagstiftningen kommer också delvis att sammanfalla med tillämpningsområdet för miljöskyddslagstiftningen. Det gäller bl. a. oskadliggörandet av hälso- och miljöfarliga varor. Behandling eller deponering av avfall är samtidigt miljöfarlig verksamhet som i stor omfattning är underkastad koncessionsplikt enligt miljöskyddslagstiftningen. Det är givetvis inte heller meningen att miljöskyddslagstiftningens prövningsförfarande skall sättas ur spel genom den nya lagstiftningen. Föreskrifter som med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor meddelas i fråga om hanteringen av viss vara

hindrar inte att ytterligare föreskrifter om varans hanterande meddelas vid tillämpningen av miljöskyddslagstiftningen.

Som utredningen förordat bör från den föreslagna lagen undantas varor som på ett effektivt sätt är underkastade direkt produktkontroll i annan ordning. Dit hör enligt min mening läkemedel, livsmedel, fodermedel samt radioaktiva ämnen och andra källor till joniserande strålning.

### 7.3 Bestämmelser om försiktighetsmått och om kontroll från samhällets sida

Som grundregel för hanteringen av hälso- och miljöfarliga varor bör enligt utredningen fastslås en skyldighet för var och en som hanterar sådana varor att vidta alla de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som kan fordras för att hindra eller motverka att varorna får skadlig verkan. Den som tillverkar eller importerar varan skall i första hand själv bedöma vilka förebyggande åtgärder som behövs. Det innebär enligt utredningen att tillverkare och importör är skyldiga att före marknadsföringen så långt möjligt fastställa produktens eventuella negativa effekter på människors hälsa och på miljön. Han skall förvissa sig om varans sammansättning, inkl. föroreningar av betydelse. Avsteg härifrån är tillåtna endast om det på grund av erfarenheter och vetenskapens senaste rön är uppenbart att varan inte kan anses innebära risker från hälso- och miljöskyddssynpunkt. Skyldigheten att undersöka varans hälso- och miljöeffekter skall enligt utredningen sträcka sig så långt som undersökningsmetodik m. m. tillåter. Den som yrkesmässigt ägnar sig åt tillverkning, import och handel med kemiska produkter förutsätts fortlöpande hålla sig underrättad om forskningen på området och den tekniska utvecklingen. Utredningen uttalar sammanfattningsvis att avsikten är att ålägga den som yrkesmässigt hanterar kemiska produkter en långtgående undersökningsskyldighet. Utredningen konstaterar samtidigt att kunskaperna om kemiska varors verkningar är begränsade. Den undersökning av varorna som tillverkare och importör bör vara skyldiga att göra kan som regel knappast ge fullständigt svar på frågan om varans oskadlighet. Tillverkare och importör kan därför inte åläggas att garantera eller bevisa en fullständig frånvaro av skadlighet hos varorna. Å andra sidan betonar utredningen att redan en på vetenskapliga grunder fastslagen misstanke om fara skall utgöra tillräckligt underlag för att vidta försiktighetsåtgärder beträffande en vara.

Skyldigheten att vidta försiktighetsåtgärder beträffande hälso- och miljöfarliga varor får enligt utredningen bl. a. anses innefatta förpliktelse att så långt som möjligt begränsa förekomsten av det ämne i produkten som medför dess hälso- och miljöfarlighet. Är det riskabla ämnet utan betydelse för den avsedda användningen, bör kunna krävas

att produkten inte saluförs förrän den har befriats från det skadliga ämnet. På bedömandet av tillåtligheten att saluföra en produkt, som innehåller ett farligt ämne, bör även inverka möjligheten att ersätta ämnet med annat, ofarligt eller mindre farligt ämne. En produkt som innehåller ett från hälso- och miljöskyddssynpunkt riskabelt ämne skall inte behöva accepteras, om det finns eller går att få fram godtagbara, mindre riskabla alternativ.

Utredningen framhåller att farligheten hos en vara i allmänhet är beroende av hur den brukas. En åtgärd som tillverkaren, importören och säljaren bör vidta till skydd mot skadeverkan är att lämna upplysningar om produkten så att den enskilde vid dess hantering är medveten om riskerna därmed. Informationen sker lämpligen genom någon form av märkning av produkten. Märkningen kan innehålla t. ex. uppgift om varans benämning, deklaration angående varans sammansättning och egenskaper, påskrift med varning för riskerna vid användandet, lagringen, destruktionen eller hanteringen i övrigt av varan och bruksanvisning för hanteringen. Tillverkaren och importören är den som bäst bör veta hur man skall handskas med produkten och måste därför ha ansvaret för att allmänheten blir varnad. Riskerna med användningen, förvaringen, transporten, oskadliggörandet och annan hantering av en produkt får enligt utredningen i övrigt mötas med olika åtgärder. Hit hör bl. a. att tillse att varan är förpackad på ett betryggande sätt vid transport, förvaring och användning. Åtgärder bör också vidtas så att skada genom slarv eller utsläpp vid fyllning, tappning eller liknande åtgärd motverkas. Kravet på aktsamhet och försiktighetsåtgärder blir enligt utredningen i viss mån beroende på arten av den skada som kan befaras. Vid bedömningen av vilka försiktighetsmått som skall vidtas bör företagaren vara berättigad att utgå från att förbrukaren kommer att behandla varan med försiktighet och att varan får en normal användning. Även den som använder en produkt bör enligt utredningen vara skyldig att förebygga eller begränsa skadeverkningar av produkten. Han skall ta del av och iaktta de hanteringsanvisningar som tillverkaren och importören kan ha meddelat och i övrigt beakta sådana föreskrifter som meddelats av Kungl. Maj:t eller underlydande myndighet.

Utredningen tar också upp frågan om det skall åligga myndigheterna att utöva en responsaverksamhet, dvs. en skyldighet att på begäran ge besked huruvida viss vara är att anse som hälsofarlig eller miljöfarlig. En sådan skyldighet föreligger f. n. enligt gifförordningen såvitt avser hälsofarligheten hos ett ämne eller en beredning. Utredningen föreslår att denna skyldighet behålls. Däremot anser sig utredningen inte kunna föreslå att skyldigheten utsträcks till att omfatta även den speciella miljöfarligheten hos kemiska produkter. Som skäl åberopas bl. a. att en sådan utvidgning av responsaverksamheten skulle ställa alltför stora krav på undersökningskapaciteten. En precisering av gränsen mellan

farlig och ofarlig vara är dessutom svår att göra. Tre ledamöter i utredningen reserverar sig mot utredningsmajoritetens förslag i fråga om responsaverksamheten. De anser att verksamheten bör omfatta även den speciella miljöfarligheten hos kemiska varor. Två av ledamöterna påpekar att det måste finnas möjligheter att utforma responsainstitutet så att myndigheten kan ta ställning till konkreta och definierade situationer i vilka en produkt kan uppträda och ange om den i dessa fall är att betrakta som miljöfarlig eller inte.

Vid sidan av skyldigheten för företagare och andra som hanterar hälso- och miljöfarliga varor att vidta skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått krävs enligt utredningen en aktiv offentlig kontroll av kemiska varors hantering. Utredningen föreslår ett regelsystem som innebär att tillsynsmyndigheterna får möjligheter att ingripa mot olika hälso- och miljöfarliga varor och i skilda situationer med mer eller mindre långtgående åtgärder. Valet av ingripande mot en sådan vara bör enligt utredningen ske med utgångspunkt från att skada på människor och i miljön skall förhindras eller förebyggas så långt som möjligt. En avvägning får ske mellan de risker som är förenade med produkten och de fördelar för samhället som produkten för med sig. Ställning måste därvid tas till frågan huruvida produkten tjänar ett socialt och ekonomiskt nyttigt ändamål. Vid avvägningen kommer också in sådana omständigheter som de tekniska och ekonomiska möjligheterna att ersätta en produkt med en annan, mindre farlig produkt. Resultatet av avvägningen får bli vägledande för valet av åtgärd mot varan.

En metod att få kontroll över hanteringen av hälso- och miljöfarliga varor som utredningen föreslår är att Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer får bemyndigande att föreskriva att vissa sådana varugrupper får hanteras eller importeras endast efter särskilt tillstånd. Utredningen framhåller att ur säkerhetssynpunkt skulle tillståndstvång i förening med förprovning i likhet med vad som f. n. gäller för bekämpningsmedel helst avse samtliga hälso- och miljöfarliga varor. En så ingripande reglering har utredningen emellertid inte ansett möjlig med hänsyn bl. a. till det stora antal produkter som introduceras på marknaden och bristen på toxikologisk och annan expertis. Utredningen utgår emellertid från att antalet varugrupper för vilka skall krävas tillståndstvång efter hand utvidgas.

En annan metod som utredningen föreslår för att komma till rätta med varor som kan medföra skador är att Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer ges befogenhet att införa förbud mot hantering eller import av viss hälso- eller miljöfarlig vara eller föreskriva att visst ämne inte får ingå i eller överskrida viss halt i beredning eller annan vara som importeras eller hanteras. Förutsättningen för ett sådant ingripande bör enligt utredningen vara att det är av särskild betydelse från hälso- och miljöskyddssynpunkt.

Ytterligare en typ av reglering som utredningen föreslår är att Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer ges bemyndigande att meddela särskilda föreskrifter och villkor för hanteringen eller importen av hälso- och miljöfarliga varor. Utredningen framhåller att med stöd av ett sådant bemyndigande skall kunna utfärdas allmänt hållna aktsamhetsregler för tillverkningen, förvaringen, oskadliggörandet, spridningen och hanteringen i övrigt. Speciella föreskrifter kan också ges t. ex. om särskilda anordningar vid tillverkning. I fråga om varor som vid destruktion eller kvittblivning kan medföra risk för skada på människors hälsa eller omgivning kan särskilda hanteringsföreskrifter meddelas för att förebygga skada. Föreskrifter kan också meddelas om skyldighet att forsla varan till destruktionsanläggning eller anvisningar om sättet för destruktion eller konvertering av varan. Utredningen framhåller särskilt vikten av att anvisningar ges om märkningen beträffande alla sådana varor där upplysning kan vara av betydelse för förebyggande av skada.

En tillfredsställande kontroll över hälso- och miljöfarliga varor förutsätter enligt utredningen att tillsynsmyndigheterna har tillgång till uppgifter om vilka varor som kommer till användning, deras kemiska sammansättning och toxikologiska-ekologiska egenskaper samt deras användningsområden och omsättning. Utredningen föreslår därför att myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer ges befogenhet att meddela föreskrifter om rapporteringsskyldighet beträffande dessa förhållanden. Rapporteringsskyldigheten bör enligt utredningen gälla den som tillverkar, importerar, säljer eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar varan. Skyldigheten bör kunna omfatta samtliga kemiska varor, oavsett graden av misstanke om varans farlighet. Rätten att införa rapporteringsskyldighet bör enligt utredningen utnyttjas till att efter hand söka kartlägga relevanta delar av det kemiska produktområdet. Detta bör ge möjlighet till en överblick över förekomsten av hälso- och miljöfarliga varor på marknaden och därmed också till en uppfattning om spridningen i miljön av ämnen med befarade skadliga verkningar. Rapporteringsskyldigheten förutsätts till en början inriktas på särskilt hälso- och miljöfarliga varor och får därefter byggas ut. Möjligheten att bygga ut systemet blir beroende av myndighetens resurser och tillgången till vetenskaplig expertis.

Allmänt sett godtar remissinstanserna utredningens förslag till regler om skyldighet för var och en som hanterar hälso- och miljöfarliga varor att vidta skadeförebyggande åtgärder och andra försiktighetsmått liksom reglerna om myndigheternas kontrollerande verksamhet på området. På några punkter framförs dock kritik eller särskilda synpunkter. Jag återkommer strax till några av dessa frågor.

Till en början vill jag framhålla att en övergripande målsättning vid utformningen av reglerna om hälso- och miljöfarliga varor bör vara att

förhindra eller förebygga skada på människors hälsa och i miljön genom sådana varor. Vår strävan måste i första hand vara att målmedvetet begränsa användningen av hälso- och miljöfarliga varor. Den kemisk-tekniska utvecklingen har ökat möjligheterna att få fram ofarliga produkter. Det gäller att på olika vägar, t. ex. genom lagstiftning, offentlig kontroll, forskning och information, styra den kemisk-tekniska utvecklingen mot användningen av så riskfria kemiska produkter som möjligt. Sannolikt kommer den nu föreslagna lagen att också indirekt påverka utvecklingen. Man kan räkna med att tillverkare och importörer redan på grund av ekonomisk försiktighet avstår från att marknadsföra varor som kan vara skadliga för människor och för miljön. Ett flertal hälso- och miljöfarliga produkter kommer således med all sannolikhet att på olika sätt försvinna ur marknaden i framtiden. I de fall det inte går att få fram lämpliga ersättningsprodukter eller produkter av visst slag av särskilda skäl inte kan avvaras måste hanteringen av varorna kringgärdas med olika föreskrifter till skydd mot skadeverkningar.

I likhet med många remissinstanser anser jag det vara riktigt att som utredningen har gjort såsom grundregel för hanteringen av hälso- och miljöfarliga varor fastslå en skyldighet för var och en som tillverkar, försäljer eller eljest hanterat eller importerat sådana varor att vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som kan fordras för att hindra eller motverka att varorna får skadlig verkan. Härvid skall enligt utredningen den som tillverkar eller importerar varan i första hand själv bedöma vilka förebyggande åtgärder som behövs. Regeln är allmänt hållen med hänsyn till att bedömningen av vilka närmare skadeförebyggande åtgärder som behövs måste ske individuellt med hänsyn till de omständigheter som föreligger i varje särskilt fall. Bestämningen är också avsedd att täcka ett mycket vidsträckt fält. Utredningens betänkande innehåller utförliga anvisningar om vad detta närmare innebär (betänkandet s. 86—89) och jag har nyss sammanfattningsvis redogjort härför. Jag kan i allt väsentligt ansluta mig till vad utredningen har uttalat i fråga om denna grundregel om skyldighet att vidta skyddsåtgärder. Jag vill dock ta upp vissa anvisningar om tillämpningen av regeln.

Utredningen framhåller att redan en på goda vetenskapliga grunder uppkommen misstanke om risk, som inte är praktiskt verifierad, skall utgöra tillräckligt underlag för åtgärder beträffande en produkt från såväl producentens som myndighets sida. I likhet med remissinstanserna anser jag denna grundsats vara av allra största betydelse för tillämpningen av regeln om skyldighet att vidta försiktighetsmått. Grundsatsen innebär bl. a. att en producent som vill marknadsföra en otillräckligt känd vara som han har grundad anledning anta vara farlig från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, vare sig det finns vetenskapliga eller eljest godtagbara indikationer för risken, måste beakta denna risk

vid bedömning av om han skall marknadsföra varan eller inte. Grund-satsen innebär också, sett från myndigheternas synpunkt, att dessa inte behöver vänta med ett ingripande till dess skador har inträffat. Redan en på goda grunder uppkommen misstanke om skaderisker utgör som jag nyss framhållit tillräcklig grund för ingripanden. För att i ett sådant läge undgå förbud eller restriktioner måste producenten så långt det på vetenskapens nuvarande ståndpunkt är möjligt bevisa att misstanken är ogrundad. Annars får han finna sig i att myndigheterna behandlar va-ran som hälso- och miljöfarlig. Den osäkerhet som i ett sådant fall kan råda rörande ett ämnes farlighet går alltså inte ut över allmänheten utan drabbar den som vill marknadsföra varan i fråga.

För att underlätta för myndigheterna att få underlag för den riskbe-dömning som måste ligga till grund för myndigheternas ingripanden ämnar jag, som kommer att framgå av det följande, föreslå bestäm-melser som gör det möjligt att ålägga producenter och importörer en omfattande rapporteringsskyldighet.

Några remissinstanser hävdar att den undersökningsskyldighet som utredningen vill ålägga i första hand den som tillverkar eller importe-rar hälso- och miljöfarliga varor är alltför långtgående. Jag vill i det sammanhanget erinra om att utredningen slagit fast att större krav på undersökningsskyldigheten inte kan ställas än den aktuella vetenskapli-ga kunskapsnivån medger. Vidare är den nuvarande undersökningsme-todiken i många fall ofullständigt utarbetad. Det måste dock krävas att särskilt producenter och importörer så långt det är praktiskt möj-ligt undersöker varornas sammansättning och deras egenskaper från hälso- och miljöskyddssynpunkt med utgångspunkt från vad som hit-tills är känt beträffande de toxiska och ekologiska verkningarna hos ämnen eller ämneskombinationer som ingår i varorna. I fråga om vad som skall anses känt om de hälso- och miljöfarliga verkningarna måste krävas att den som ägnar sig åt yrkesmässig tillverkning och import i möjligaste mån fortlöpande håller sig underrättad om forskningen på området.

Jag vill i detta sammanhang också framhålla vikten av att producen-ter av kemiska varor på ett så tidigt stadium som möjligt, alltså redan vid produktutvecklingen, är observanta på avfallsfrågan. Sålunda bör undersökas om destruktionen av en sådan vara medför olägenheter från miljöskyddssynpunkt eller om den är särskilt kostnadskrävande. I så fall bör varan inte utan särskilda skäl släppas ut på marknaden. Om en vara ligger under tillståndstvång, bör givetvis också tillståndsmyndigheten vid tillåtlighetsprövningen ta hänsyn till eventuella destruktionssvårig-heter.

Den av utredningen föreslagna huvudregeln om skyldighet att vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som kan fordras för att hindra eller motverka skada har i allt väsentligt godtagits av

remissinstanserna. Också jag anser att utformningen är lämplig. Jag vill dock i likhet med några remissinstanser föreslå att regeln kompletteras med bestämmelser om att särskilt den som tillverkar eller importerar hälso- och miljöfarliga varor är skyldig att noggrant undersöka varans sammansättning och egenskaper från hälso- och miljöskyddssynpunkt samt att varorna skall märkas tydligt med uppgifter av betydelse från hälso- och miljöskyddssynpunkt. I tydlighetens intresse bör dessa regler föras in i lagen, även om de kan sägas vara inbyggda i huvudregeln. I fråga om den närmare innebörden av reglerna bör Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer kunna meddela särskilda föreskrifter. Kraven på undersökning bör som nyss antytts skärpas alltefter som den vetenskapliga kunskapsnivån medger det. När det gäller bestämmelserna om märkningsskyldigheten bör varudeklarationsutredningens arbete beaktas.

Utredningens förslag i fråga om skyldighet för myndighet att avge responsum, dvs. att på begäran ge besked huruvida en vara är att anse som hälso- eller miljöfarlig, har delvis mött skarp kritik. Att responsa-skyldighet skall gälla i fråga om hälsofarligheten hos kemiska varor råder det inga delade meningar om men mot utredningens förslag att inte låta denna skyldighet avse den speciella miljöfarligheten hos sådana varor höjs många kritiska röster. Det är enligt min mening i hög grad önskvärt att besked skall kunna lämnas på förhand inte bara om en kemisk varas eventuella hälsofarlighet utan även om dess miljöfarlighet. Samtidigt går det inte att komma ifrån att en utvidgad responsa-skyldighet med all sannolikhet skulle låsa produktkontrollens resurser till förfång för andra angelägna uppgifter. Vidare måste frågan om en begränsning av responsa numera bedömas från fall till fall. Som utredningen anfört kan nya riskaspekter tillkomma vilka inte var kända eller kunde förutses när ett responsum avgavs. Nya rön kan också kräva omprövning av ett avgivet responsum. Vidare framgår av utredningens betänkande att frågan om hälso- och miljöfarligheten hos olika varor inte kan bedömas utan att hänsyn tas till varans avsedda eller beräknade användning. Responsaverksamheten måste som två av reservanterna påpekar utformas så att myndigheten får ta ställning till huruvida en vara vid ett visst angivet användningssätt i en viss konkret situation är att betrakta som hälso- och miljöfarlig eller inte.

Mot bakgrunden av vad jag nu anfört förordar jag för min del att Kungl. Maj:t får bemyndigande att meddela bestämmelser om skyldighet för myndighet att i vissa fall på begäran meddela beslut huruvida ämne, beredning eller annan vara med hänsyn till användning och egenskaper är att anse som hälso- eller miljöfarlig. I samband med all responsaverksamhet bör avgift utgå.

Reglerna om skyldighet att vidta skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vid hantering av hälso- och miljöfarliga varor bör medföra att

många olägenheter förebyggs. Men dessutom måste som utredningen framhållit myndigheterna ges effektiva möjligheter att alltefter behov ingripa mot olika hälso- och miljöfarliga varor i olika situationer med mer eller mindre långtgående åtgärder. Det regelsystem som utredningen föreslagit har godtagits av remissinstanserna och inte heller jag har något att erinra i sak mot de föreslagna bestämmelserna. Jag vill framhålla att en lagstiftning som skall tillämpas i fråga om ett mycket stort antal olika varugrupper och som dessutom skall behålla sin aktualitet i den snabba utvecklingen på det kemiska området måste bli allmänt hållen. Jag delar därför utredningens uppfattning att någon mer preciserad lagteknisk utformning än förslaget upptar inte kan komma i fråga. Givetvis kommer det under sådana förhållanden att bli av stor betydelse hur reglerna tillämpas. De anvisningar som utredningen lämnar för den praktiska tillämpningen torde kunna bli till god vägledning för myndigheterna. Jag vill i detta sammanhang särskilt peka på den från säkerhetssynpunkt viktiga bestämmelse som innebär att Kungl. Maj:t får bemyndigande att förordna att visst slag av hälso- och miljöfarliga varor får hanteras eller importeras endast efter särskilt tillstånd. Med stöd av en sådan bestämmelse kan antalet varugrupper som måste förprövas innan de får släppas ut på marknaden efter hand utvidgas. Så t. ex. finns allt skäl att tillämpa en dylik bestämmelse på sådana kemiska varor som i fråga om egenskaper och användning står bekämpningsmedlen nära. Jag föreslår i enlighet med det anförda att Kungl. Maj:t får bemyndigande att föreskriva att hälso- och miljöfarliga varor av visst slag får hanteras eller importeras endast efter särskilt tillstånd eller att för hantering eller import av sådan vara skall gälla annat särskilt villkor, allt under förutsättning att det är påkallat från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. Vidare föreslår jag i överensstämmelse med utredningens förslag att Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer får bemyndigande att förbjuda hantering eller import av hälso- och miljöfarliga varor av visst slag, om det är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt.

Utredningen har föreslagit att myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer får för utredning om hälso- och miljöfarligheten hos ämnen eller beredningar föreskriva skyldighet för den som importerar eller yrkesmässigt hanterar varan att lämna uppgifter om dess sammansättning, egenskaper och hantering. De flesta remissinstanser som yttrar sig över förslaget biträder detta. Från några håll görs gällande att den föreslagna rapporteringskyldigheten är alltför omfattande. Det hävdas att skyldigheten åtminstone bör begränsas till kemiska varor som konstaterats eller kan misstänkas vara farliga. Jag ansluter mig till utredningens förslag. Bl. a. bör det finnas möjlighet att ålägga producenter och importörer skyldighet att kontinuerligt redovisa resultatet av kemiska undersökningar inom olika varuområden. Behovet av att kunna ingripa

mot en farlig vara som tidigare ansetts riskfri kan göra det angeläget att ha tillgång till uppgifter om varans användning för att åtminstone i efterhand snabbt kunna spåra upp riskfaktorer. Med hänsyn till de resurser som står till buds torde rapporteringsskyldigheten till en början främst få inriktas på varor som kan tänkas medföra risker från hälso- eller miljösynpunkt.

Med anledning av mina förslag i det föregående bör smärre följdändringar göras i vissa andra författningar. En ändring bör också göras i förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m. Dessa frågor behandlas närmare i specialmotiveringen.

Jag vill slutligen beröra frågan om skyldighet att ersätta skada som vållas av hälso- och miljöfarliga varor. Någon remissinstans har påpekat att det f. n. inte finns särskilda författningsbestämmelser som reglerar denna fråga och att inte heller utredningen gjort några uttalanden i frågan. Jag vill i det sammanhanget erinra om att Kungl. Maj:t den 8 december 1972 på anmälan av statsrådet Lidbom bemyndigat chefen för justitiedepartementet att tillkalla sakkunniga för utredning angående ersättning för produktskador.

#### 7.4 Kontrollorganisation

Enligt miljökontrollutredningens förslag till organisation för kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor bör den centrala tillsynsmyndigheten i första hand ha till uppgift att utfärda förbud och föreskrifter för tillämpningen av den nya lagstiftningen, att övervaka efterlevnaden av gällande bestämmelser samt att utöva fortlöpande kontroll av det kemiska produktområdet. Utredningens utgångspunkt är att den centrala tillsynen bör anförtros en redan befintlig myndighet. Utredningen anser att endera av socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, kommerskollegium, giftnämnden och naturvårdsverket kan komma i fråga som tillsynsmyndighet. Utredningen föreslår att naturvårdsverket blir central tillsynsmyndighet. Som skäl härför anför utredningen det nära sambandet mellan verkets nuvarande verksamhet och produktkontrollen. Utredningen anför också rationaliserings- och effektivitetsskäl. Utredningen föreslår vidare att ett särskilt organ, kallat produktkontrollnämnden, inrättas vid naturvårdsverket för frågor om hälso- och miljöfarliga varor. Produktkontrollnämnden föreslås bli ett specialistorgan med både beslutande och rådgivande funktioner. Dess uppgifter skall bestämmas av naturvårdsverkets styrelse. Giftnämnden föreslås härigenom upphöra. Naturvårdsverket övertar dess arbetsuppgifter.

I en reservation föreslår en utredningsledamot att giftnämnden skall bestå som fristående organ, fortsättningsvis benämnd produktkontrollnämnden, med uppgift att vara central tillsynsmyndighet enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor. I en annan reservation föreslår två

ledamöter att produktkontrollnämnden skall vara endast ett rådgivande organ inom naturvårdsverket.

Utredningens organisationsförslag har fått ett blandat mottagande vid remissbehandlingen. De remissinstanser som tar ställning till förman för utredningens förslag åberopar i första hand effektivitetsskäl. Flera av dessa remissinstanser anser dock att produktkontrollnämnden endast bör ha rådgivande funktioner. Den kritik som många remissinstanser riktar mot förslaget grundar sig huvudsakligen på farhågor att arbetarskyddsfrågor inte kommer att bli tillräckligt beaktade inom naturvårdsverket. De remissinstanser som uttalar denna uppfattning anser därför att kontrollen över hälso- och miljöfarliga varor centralt bör åvila ett fristående organ såsom giftnämnden. Vissa av dessa remissinstanser framhåller att nämnden administrativt kan knytas till annan myndighet men med bibehållen beslutanderätt. Några remissinstanser förordar att frågan övervägs ytterligare innan slutlig ställning tas.

Inledningsvis vill jag utveckla min principiella syn på hur denna organisationsfråga lämpligen bör lösas.

Som jag redan anfört är den föreslagna lagen om hälso- och miljöfarliga varor en central ramförfattning som med vissa närmare angivna undantag skall kunna tillämpas på hela det kemiska varuområdet. Effekterna på såväl människans hälsa som på hennes miljö skall omfattas av lagen. Den helhetssyn som enligt vad jag tidigare anfört måste läggas på dessa problem bör även komma till uttryck vid utformningen av den organisation som fordras för lagstiftningens tillämpning. Utredningsförslaget är i enlighet med direktiven till utredningen i huvudsak inriktat på skyddet av den yttre miljön. Likväl måste såsom flera remissinstanser anfört betydande hänsyn tas till arbetsmiljöns krav. Den satsning på arbetarskydd och andra arbetsmiljöfrågor som kommit till stånd under senare år överensstämmer med kraven från en bred opinion på förbättrad arbetsmiljö och ökad anställningstrygghet. Enligt min mening bör denna inriktning komma till uttryck även vid lösandet av föreliggande organisationsfråga. Organisationen måste enligt min mening utformas så att såväl naturvårdens och miljöskyddets som arbetarskyddets intressen kan tillgodoses. De myndigheter som i första hand företräder dessa intressen, nämligen naturvårdsverket och arbetarskyddsstyrelsen, intar naturligen en central ställning i diskussionen om organisationens utformning.

Även andra intressen än de nu nämnda bör beaktas i sammanhanget. Jag avser då närmast den allmänna hälsovården och livsmedelskontrollen. Konsumentintressena kommer även in i bilden. Socialstyrelsen har som central förvaltningsmyndighet för hälso- och sjukvården vitala intressen att bevaka beträffande hälso- och miljöfarliga varor. Frågor av allmänhygienisk och medicinsk karaktär spelar givetvis stor roll vid bedömningen av kemiska varors hälso- och miljöfarlighet. Genom sin lä-

kemedelsprövande verksamhet är socialstyrelsen den enda myndighet vid sidan av giftnämnden som f. n. besitter erfarenheter av registreringsplikt inom en kemisk varugrupp. När det gäller livsmedelskontrollen har jag förordat att livsmedel undantas från tillämpningsområdet för lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Nuvarande lagstiftning och organisation för kontroll av livsmedel är helt ny. Emellertid har den produktkontroll som utövas i fråga om livsmedel, särskilt i fråga om tillsatser och främmande ämnen, nära samband med kontroll av hälso- och miljöfarliga varor. Detta förhållande innebär enligt min mening att livsmedelsverket har ett starkt behov av att kunna öva inflytande och medverka i frågor om hälso- och miljöfarliga varor. Detsamma gäller konsumentverket som bl. a. har till uppgift att skydda konsumenterna mot produkter som inte fyller rimliga säkerhetskrav.

Vad jag nu anfört talar enligt min mening för att ett särskilt produktkontrollorgan i form av en självständigt beslutande nämnd bör göra de centrala bedömningar som blir aktuella i fråga om hälso- och miljöfarliga varor. Detta organ bör även överta giftnämndens arbetsuppgifter. Produktkontrollorganet bör organiseras så att de intressen som jag angett i det föregående blir representerade. Jag anser att en sådan lösning ger möjligheter att tillvarata arbetarskyddsintressena i sådan utsträckning att de synpunkter i frågan som framförts vid remissbehandlingen blir tillgodosedda. Emellertid anser jag att man från administrativa och rationella synpunkter bör ta tillvara de administrativa basresurser som redan finns tillgängliga. Produktkontrollorganet bör därför såsom några remissinstanser föreslagit administrativt knytas till en myndighet inom organets verksamhetsområde. Mot bakgrund av syftet med den föreslagna lagstiftningen och dess tillämpningsområde är enligt min mening naturvårdsverket i egenskap av central förvaltningsmyndighet på miljövårdsområdet mest lämpat som administrativ bas för produktkontrollorganet. Jag vill därför förorda att produktkontrollorganet knytas till naturvårdsverket. Denna anknytning bör innebära att produktkontrollorganet i förhållande till naturvårdsverket blir helt självständigt när det gäller att tillämpa lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Naturvårdsverkets styrelse bör däremot ansvara för frågor om ekonomi och administration som berör produktkontrollorganet.

Produktkontrollorganet bör få en sådan sammansättning att det auktoritativt kan hävda miljöintressena och tillgodose de av mig antydda samordningsbehoven. Miljökontrollutredningens förslag till sammansättning av den av utredningen föreslagna produktkontrollnämnden, vilket bygger bl. a. på förutsättningen att naturvårdsverkets styrelse skall vara det beslutande organet med möjlighet att delegera frågor till nämnden för avgörande, innebär att nämnden skulle vara ett expertorgan med i huvudsak den sammansättning giftnämnden nu har. Enligt min mening bör produktkontrollorganet företräda såväl myndighetsintressen

som andra intressen. Detta bör ske genom att som självskrivna ledamöter i organet ingår cheferna för naturvårdsverket, arbetarskyddsstyrelsen, socialstyrelsen, livsmedelsverket och konsumentverket. Jag anser vidare att representanter för arbetstagarna och näringslivet bör ingå i organet.

Det ankommer på Kungl. Maj:t att besluta om produktkontrollorganets sammansättning och benämning.

Produktkontrollorganets främsta uppgift blir att meddela generella föreskrifter om import och hantering av hälso- och miljöfarliga varor, att leda, samordna och i stort övervaka produktkontrollen samt att — med den begränsning som följer av vad jag kommer att föreslå beträffande löpande tillsyn över lagstiftningens efterlevnad — i övrigt fungera som centralt organ för ärenden som kan aktualiseras genom den nya lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor. Produktkontrollorganets arbete bör inriktas på att ta initiativ till och samordna kartläggning och undersökning av varor som kan misstänkas vara farliga. Härför fordras bl. a. undersökningsresurser, vartill jag återkommer i det följande.

För beredning av de frågor som produktkontrollorganet skall handlägga bör vid naturvårdsverket inrättas en särskild produktkontrollenhet, som i huvudsak kan organiseras genom att giftnämndens kansli överförs till naturvårdsverket. Härutöver fordras viss förstärkning. Jag återkommer senare till denna fråga.

Det centrala ansvaret för den löpande tillsynen över efterlevnaden av lagstiftningen och produktkontrollorganets bestämmelser för tillämpning av denna bör av praktiska skäl inte handhas av produktkontrollorganet. Jag vill i stället förorda att naturvårdsverket och arbetarskyddsstyrelsen var för sig skall ansvara för den tillsyn som har samband med deras verksamhet i övrigt. Detta innebär i princip att arbetarskyddsstyrelsen bör svara för tillsynen när det gäller hanteringen av hälso- och miljöfarliga varor i verksamhet varöver arbetarskyddsstyrelsen redan nu utövar tillsyn enligt arbetarskyddslagstiftningen. I övrigt bör naturvårdsverket vara ansvarig tillsynsmyndighet. En sådan ordning bör leda till att kompetenskonflikter undviks. Vidare bör den kunna bidra till ett effektivt utnyttjande av befintliga resurser.

I den mån speciella uppgifter i fråga om tillämpningen av lagen om hälso- och miljöfarliga varor lämpligen bör ankomma på annan central myndighet än produktkontrollorganet, naturvårdsverket eller arbetarskyddsstyrelsen bör det få ankomma på Kungl. Maj:t att besluta härom i administrativ ordning.

Miljökontrollutredningen anser med hänvisning främst till rådande brist på utbildad personal att regional eller lokal myndighet inte skall ges direkta tillsynsuppgifter enligt lagen om hälso- och miljöfarliga va-

ror. En utredningsledamot anser dock att yrkesinspektionen bör utöva tillsyn även enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

Remissinstanserna har även i denna organisationsfråga olika meningar. Några stöder reservationen. Andra åter förordar att tillsyn skall utövas av länsstyrelsen och yrkesinspektionen. Flera remissinstanser anser dessutom att hälsovårdsnämnden bör vara lokal tillsynsmyndighet.

Enligt min mening kan en effektiv tillsynsverksamhet enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor inte komma till stånd utan medverkan av regionala och lokala myndigheter. En sådan medverkan är särskilt angelägen med hänsyn till att naturvårdsverket till skillnad från arbetarskyddsstyrelsen saknar regional tillsynsorganisation. Därför bör de organ utnyttjas som regionalt eller lokalt verkar inom naturvården, miljöskyddet, arbetarskyddet, den allmänna hälsovården och livsmedelskontrollen.

Yrkesinspektionen lyder under arbetarskyddsstyrelsen som är dess chefsmyndighet. Därför utgör yrkesinspektionen ett naturligt element i en tillsynsorganisation för hälso- och miljöfarliga varor, särskilt mot bakgrund av den av mig förordade uppdelningen av den centrala tillsynen. De förstärkningar som yrkesinspektionen tillförts under senare år möjliggör en effektivare tillsynsverksamhet på arbetsplatserna. I årets statsverksproposition har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen ytterligare resursförstärkningar för yrkesinspektionen. Med hänsyn till den negativa verkan kemiska ämnen ofta kan ha i arbetsmiljön är det angeläget att yrkesinspektionen har möjligheter att ingripa inte bara enligt arbetarskyddslagen utan även vid överträdelse av lagen om hälso- och miljöfarliga varor eller av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Härigenom uppnås på ett naturligt sätt en samlad miljökontroll på arbetsplatserna, vilket står i överensstämmelse med kraven på skärpning av tillsynen över arbetsmiljön.

Jag anser vidare att motsvarande sammanhållning av tillsynen som jag förordat beträffande arbetsmiljön bör kunna åstadkommas när det gäller att tillgodose övriga miljöintressen genom att låta länsstyrelsen svara för tillsynen över bestämmelsernas efterlevnad i samband med annan hantering än sådan varöver arbetarskyddsmyndigheterna utövar tillsyn. Härigenom uppnås även utom arbetsmiljön en enhetlig miljökontrollorganisation på grund av länsstyrelsens nuvarande tillsynsuppgifter på naturvårdens, miljöskyddets och livsmedelskontrollens områden.

Syftet med den av mig nu förordade uppdelningen av de regionala tillsynsuppgifterna enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor är alltså att ansluta till den organisation som nu gäller beträffande miljötillsynen på det regionala planet.

Det är emellertid inte tillräckligt med regional tillsyn. En effektiv

löpande tillsyn fordrar verksamhet även på lokal nivå. Jag anser därför i likhet med vad som framförts av flera remissinstanser att hälsovårdsnämnden bör kunna fylla en viktig uppgift i tillsynsarbetet. Med hänsyn till hälsovårdsnämndens nuvarande uppgifter betonas härigenom även på lokal nivå sambandet mellan miljöskydd, arbetarskydd, allmän hälsovård och livsmedelskontroll. På dessa områden deltar hälsovårdsnämnden redan i dag i tillsynsverksamheten, beträffande arbetsmiljötillsynen dock i begränsad omfattning genom de av nämnden utsedda kommunala tillsynsmännen, vilka biträder yrkesinspektionen. Hälsovårdsnämndens uppgifter enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor bör dock inte omfatta arbetsmiljöfrågor i vidare utsträckning än som gäller i dag. När det gäller hälsovårdsnämndens tillsynsverksamhet bör den numera gällande skyldigheten att ha hälsovårdsinspektör anställd i varje kommun öka möjligheterna för hälsovårdsnämnden att utöva effektiv tillsyn. Den utredning som f. n. ser över hälsovårdsinspektörernas utbildning kan förväntas lägga fram sådana förslag att dessas utbildning blir lämpad för den tillsyn som fordras enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

Miljökontrollutredningen understryker behovet av vidgat samarbete mellan olika regionala och lokala myndigheter och av utbildnings- och informationsverksamhet från den centrala myndighetens sida. Vissa remissinstanser föreslår att observationsplikt åläggs viss personal i allmän tjänst. Denna observationsplikt förutsätts inledningsvis böra begränsas till skyldighet att rapportera missförhållanden.

Jag vill i anslutning till det senast anförda något beröra samordningen av kontrollverksamheten på olika nivåer. För att de åtgärder som vidtas på miljövårdsområdet i form av lagstiftning, ökad tillsynsverksamhet och andra förebyggande åtgärder skall bli effektiva, fordras nära samarbete mellan ett flertal myndigheter vare sig dessa direkt eller indirekt handlägger miljöfrågor. Det gäller att effektivt söka samordna myndigheternas åtgärder. Det centrala produktkontrollorganet i samarbete med i första hand naturvårdsverket och arbetarskyddsstyrelsen bör ta sådana initiativ på det nu aktuella området som sedan kan omsättas i praktiskt handlande. Samarbetet måste omfatta även andra organ än de egentliga tillsynsmyndigheterna enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Här kan nämnas länsläkarorganisationen, lantbruksnämnderna, skogsvårdsstyrelserna samt personalen inom växtskyddet och veterinärväsendet. Utnyttjande av och samverkan mellan olika centrala, regionala och lokala organ med skilda arbetsuppgifter inom eller med nära anknytning till miljövården är således en viktig förutsättning för miljöproblemens lösande.

Jag vill allmänt betona att det kan bli anledning att se över dessa

organisationsfrågor i deras helhet när resultatet av arbetsmiljöutredningens och miljökontrollutredningens fortsatta arbete föreligger. Intill dess får den föreslagna organisationen betraktas som ett provisorium.

### 7.5 Laboratorieverksamhet

Ett flertal myndigheter bedriver i dag undersökningsverksamhet direkt inom eller på områden med nära anknytning till miljövärden. Miljökontrollutredningen framhåller att något reglerat samarbete eller samordnad verksamhet f. n. inte förekommer mellan befintliga laboratorier och andra utredande organ. Utredningen konstaterar vidare att ett nöjaktigt kunskapsunderlag för bedömning av hälso- och miljöfarligheten hos kemiska varor förutsätter försök och annan utredning beträffande deras tänkbara effekter på människan och hennes miljö. Utredningen diskuterar olika former för samordning av existerande undersökningsverksamhet. Det förslag som utredningen lägger fram bygger på bedömningen att ett nära samband föreligger mellan den undersökningsverksamhet som fordras för miljöskyddet, dvs. den verksamhet som naturvårdsverket f. n. bedriver, och den undersökningsverksamhet som fordras för produktkontrollen. Därför bör enligt utredningen undersökningsverksamheten så långt möjligt koncentreras till naturvårdsverket. Utredningen föreslår att naturvårdsverkets nuvarande undersökningslaboratorium, delar av verkets omgivningshygieniska avdelning samt vissa av verket med forskningsmedel finansierade enheter sammanförs till ett laboratorium inom naturvårdsverket. Härjämte föreslås att tre regionala laboratorieenheter knyts till verket.

En utredningsledamot anför i reservation att ett för produktkontrollen centralt laboratorium bör vara fristående från tillsynsmyndigheten.

Remissinstanserna ställer sig i allmänhet kritiska till utredningens laboratorieförslag. Flera av dem anser att ett fristående laboratorium bör organiseras. Särskilt betonas att arbetarskyddets behov inte tillgodosetts i det föreslagna laboratoriet. Flera andra remissinstanser kräver ny utredning av laboratoriefrågan. Bl. a. framhålls att utredningen inte tillräckligt analyserat de olika behoven av laboratorieresurser. Även förslaget om regionala laboratorier möts med stor tveksamhet. Särskilt påpekas att hänsyn inte tagits till redan befintliga resurser. Vidare påtalas att utredningen bort behandla behovet av toxikologiska resurser och samordningen med forskningens behov utförligare.

En grundförutsättning för kunskaper om de kemiska ämnenas hälso- och miljöfarlighet är tillgång till resurser för forskning och andra undersökningar. I dag arbetar många laboratorier vid myndigheter, universitet och högskolor med frågor som har mer eller mindre nära samband med de frågor som kan förväntas uppkomma i anslutning till tillämpningen av lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Någon i egent-

lig mening samordnad verksamhet förekommer f. n. inte, vilket bl. a. beror på de olika utgångspunkter från vilka problemen angrips. De laboratorier som är knutna till olika tillsynsmyndigheter bevakar i första hand de områden som tillsynsverksamheten är inriktad på. Utredningens förslag att vid naturvårdsverket bygga upp ett större laboratorium ligger därför i linje med de organisationsförändringar som genomförts de senaste åren beträffande läkemedelskontrollens, livsmedelshygienens och arbetsmedicinens undersökningsresurser. Förslaget innebär också samordning av olika resurser som naturvårdsverket f. n. disponerar.

För egen del anser jag mig emellertid, mot bakgrund av bl. a. den kritik remissinstanserna riktat mot utredningsförslaget, inte kunna förorda den lösning av laboratoriefrågan som utredningen föreslagit. Inte heller anser jag mig kunna biträda det förslag som framlagts i reservationen innebärande att ett nytt centralt produktkontrolllaboratorium inrättas. I nuvarande läge vill jag i stället förorda en tillfällig lösning av laboratoriefrågan i avvaktan på bl. a. de vidare förslag som kan komma att framläggas av arbetsmiljöutredningen och, i fråga om uppbyggande av ett miljövårdens informationssystem, av miljökontrollutredningen. En sådan tillfällig lösning bör innebära en förstärkning av såväl naturvårdsverkets nuvarande undersökningslaboratorium som arbetarskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning. Förstärkningen bör avse att tillgodose de omedelbara behov som följer av införandet av lagen om hälso- och miljöfarliga varor. För undersökningar som inte kan utföras av naturvårdsverket resp. arbetarskyddsstyrelsen bör särskilda medel ställas till produktkontrollorganets förfogande. Jag återkommer senare till anslagsfrågorna.

Miljökontrollutredningens förslag att i naturvårdsverket nu definitivt inordna vissa delar av den till verket från statens institut för folkhälsan provisoriskt överflyttade omgivningshygieniska avdelningen har mött motstånd från flera remissinstanser. Jag anser mig därför inte på föreliggande material kunna biträda utredningsförslaget. Avdelningen bör därför, i avvaktan på de förslag som arbetsmiljöutredningen och utredningen om hälsovårdsinspektörernas utbildning kan komma att framlägga, även t. v. bestå som en till naturvårdsverket provisoriskt knuten enhet.

Mot bakgrund av den kritik remissinstanserna framfört mot miljökontrollutredningens förslag att inrätta tre regionala laboratorieenheter anser jag mig inte heller kunna biträda denna del av utredningsförslaget. De behov av undersökningar som föreligger eller kommer att föreligga bör t. v. kunna tillgodoses genom utnyttjande av befintliga resurser. Bl. a. kan, såsom framhållits av vissa remissinstanser, pekas på möjligheterna att utnyttja de resurser som finns hos de veterinärmedicinska laboratorier som drivs av det halvstatliga Aktiebolaget Svensk laboratorietjänst.

Den samordning av undersökningsverksamheten med forskningen som efterlysts av några remissinstanser bör prövas i annat sammanhang. De förslag som bl. a. miljöforskningsutredningen kommer att avge bör också avvaktas. Jag vill i detta sammanhang dock nämna att jag har för avsikt att föreslå Kungl. Maj:t att chefen för arbetarskyddsstyrelsen skall ingå som självskrivnen ledamot i naturvårdsverkets forskningsnämnd.

## 7.6 Författningsförslag

I enlighet med det anförda har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om hälso- och miljöfarliga varor,
2. lag om ändring i förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m.,
3. lag om ändring i lagen (1972: 123) om förbud mot spridning av bekämpningsmedel från luften,
4. lag om ändring i förordningen (1930: 247) om utrotande av nötbromsen.

## 7.7 Specialmotivering till författningsförslagen

### 7.7.1 Förslaget till lag om hälso- och miljöfarliga varor

#### 1 §

I denna paragraf, som motsvarar 1 och 2 §§ i utredningens förslag, definieras begreppet hälso- och miljöfarlig vara.

Av definitionen i första stycket 1 framgår att under begreppet faller ämne eller beredning som med hänsyn till sina kemiska eller fysikalisk-kemiska egenskaper och hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön. Till ämnen avses i detta sammanhang höra grundämnen och kemiska föreningar, ofta gemensamt benämnda (kemiska) substanser. Hit räknas också biologiska naturprodukter, t. ex. vissa som droger använda växtdelar. Beredningar avses omfatta sådana sammansatta varor som lösningar, emulsioner, pulverblandningar och pastor. Termerna ämnen och beredningar är gängse i svensk giftlagstiftning och har sin motsvarighet i utländsk lagstiftning på området (t. ex. engelska substances and preparations, tyska Stoffe und Zubereitungen).

Som framgår av definitionen är det endast ämnen och beredningar som kan förutses erbjuda specifika skaderisker som räknas som hälso- och miljöfarliga varor. Ett kriterium är arten av de skador som kan antas uppkomma. Således krävs till en början risk för personskada eller skada på miljön. Dessutom uppställs krav på att skadeverkan skall grundas på kemisk eller fysikalisk-kemisk effekt. Det är tillräckligt att sambandet mellan kemiska egenskaper och skadeverkan än indirekt såsom

när sjöar växer igen på grund av tillförsel av närsalter. Risk för skada på rent fysikalisk eller mekanisk väg är däremot utan betydelse. Innebörden av begreppet skada på miljön utvecklas i den allmänna motiveringen. Anmärkas bör också att den skadeverkan som avses är sådan som kan uppkomma både vid akut och kronisk exponering.

Som också framgår av definitionen är det inte bara ett ämnes eller en berednings riskabla egenskaper i och för sig utan även dess farliga egenskaper vid olika former av hantering som är av betydelse för dess klassificering som hälso- och miljöfarlig vara. Vidare an knyter definitionen av hälso- och miljöfarlig vara som framgår av uttrycket "kan befaras medföra" till förutsebarheten och typiciteten med avseende på risken med varan. Som exempel på varor som typiskt sett får anses som hälso- och miljöfarliga kan nämnas bekämpningsmedel och varor som i fråga om egenskaper och användning står bekämpningsmedlen nära. Utgångspunkterna för bedömningen av detta farerequisit framgår närmare av den allmänna motiveringen.

Som framgått av den allmänna motiveringen bör till begreppet i fråga hänföras inte bara ämnen och beredningar utan även varor som innehåller eller behandlats med ämne eller beredning såvida varan därigenom och med hänsyn till sin hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön (första stycket 2).

Om det är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, får som framgått av den allmänna motiveringen Kungl. Maj:t föreskriva att vad som sägs om hälso- och miljöfarlig vara skall gälla även i fråga om annan vara.

## 2 §

Paragrafen, som motsvarar 4 § i utredningens förslag, innehåller en definition av begreppet hantering.

En reservant i utredningen, vars reservation biträds av några remissinstanser, anser att definitionen bör stå i bättre överensstämmelse med allmänt språkbruk.

Definitionen har tillkommit av juridisk-tekniska skäl, nämligen för att man skall få ett samlande begrepp för alla tillverkningsled, marknadsföringsled, användningsformer och former för oskadliggörande och inte behöva upprepa dessa när en bestämmelse avser att täcka alla sådana förfaranden med en vara. Av bl. a. samma skäl bör begreppet hantering inte omfatta införsel till riket. Det kan anmärkas att livsmedelslagen (1971: 511) innehåller en liknande definition av begreppet hantering.

## 3 §

Paragrafen, som motsvarar 3 § första och andra styckena i utredningens förslag, anger lagens förhållande till annan lagstiftning som avser kontroll av vissa produkter.

I fråga om lagstiftning som direkt tar sikte på produktkontroll utesluts helt genom första och andra styckena vissa varor, som på ett effektivt sätt är underkastade kontroll i annan ordning, från lagens tillämpningsområde, nämligen livsmedel, läkemedel, fodermedel samt radioaktiva ämnen och andra källor till joniserande strålning.

Vidare blir lagen i likhet med vad som nu gäller enligt giftförordningen inte fullt ut tillämplig på brandfarlig eller explosiv vara (tredje stycket).

I övrigt gäller arbetarskyddslagstiftningen, miljöskyddslagstiftningen och annan speciallagstiftning angående varor hänförliga till hälso- och miljöfarliga varor fullt ut vid sidan av den nu föreslagna lagen. Någon uttrycklig bestämmelse härom torde inte behövas.

#### 4 §

Paragrafen saknar motsvarighet i utredningens förslag. Som framhålls från några håll kan behov uppkomma att i fråga om visst varuslag eller viss hantering eller import göra undantag från lagens tillämpning (första stycket). Som exempel kan nämnas att vissa former av transport av farligt gods kan komma att behöva en helt fristående reglering. I detta sammanhang bör nämnas att frågan om Sveriges anslutning till den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR) och därmed sammanhängande frågor kommer att tas upp i särskild ordning av chefen för kommunikationsdepartementet. Vidare bör det finnas möjlighet att förordna om undantag från lagens tillämpning på varor som används av krigsmakten (andra stycket).

#### 5 §

Paragrafen har motsvarighet i 5 § i utredningens förslag.

Paragrafen innehåller den grundläggande föreskriften om skyldighet för envar att vid hantering eller import av hälso- och miljöfarlig vara vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att hindra eller motverka att varan får skadliga verkningar. För tydlighetens skull har aktsamhetsregeln kompletterats med allmänna bestämmelser om undersöknings- och märkningsskyldighet. Motiven till paragrafen har redovisats i den allmänna motiveringen.

Aktsamhetsregeln riktar sig till alla som på ett eller annat sätt befattas sig med hanteringen i den mening detta begrepp har enligt 2 §. Undersökningsskyldighet åvilar i särskilt hög grad tillverkare och importör. Med tillverkare avses i detta sammanhang varje företagare som medverkat i framställningsprocessen vare sig det gäller framställningen av utgångsmaterialet, senare bearbetning, hopfogning av olika delar eller det slutgiltiga färdigställandet till avsalu eller för annat ändamål och vare sig det är fråga om legotillverkning eller i egen regi. Praktiskt kommer olika ansvar att ligga på den som exempelvis syntetiserar en ny

substans och den som senare med vissa förändringar och tillsatser för fram den till en färdig slutprodukt. Varje led i kedjan har under alla omständigheter att beakta — förutom riskerna i den egna tillverkningsverksamheten — riskerna med det ändamål för vilket varan överläts. Vissa tillverkningsled innebär sannolikt inga eller mycket små förändringar av varan från risksynpunkt. Särskilt ansvar måste sålunda ligga på den som från risksynpunkt förändrar varan, t. ex. genom att måla delar av en leksak med giftig färg. Vidare måste den tillverkare som för ut den färdiga varan på marknaden för konsumtion ha ett särskilt stort ansvar.

Anmärkas bör att reglerna skall tjäna till ledning både för den enskilde, som med hjälp av dem skall bedöma vad som fordras av honom, och för de myndigheter som skall pröva ansökningar om tillstånd, utöva tillsyn m. m.

#### 6 och 7 §§

Paragraferna motsvarar 6, 7 och 9 §§ i utredningens förslag.

Genom paragraferna ges Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer befogenhet att meddela förbud eller föreskrifter i fråga om hantering och import av hälso- och miljöfarliga varor.

Enligt det föreslagna systemet med tillståndsvång måste bl. a. den som vill saluhålla, överlåta eller använda hälso- och miljöfarliga varor av visst slag begära tillstånd därtill. Vid tillståndsgivningen skall som närmare utvecklats i den allmänna motiveringen myndigheten bedöma risken med produkten och göra en avvägning mellan risken och nyttan av produkten. Godkänns varan, kan myndigheten föreskriva villkor som tar direkt sikte på att förebygga skada. Sådana villkor bör kunna ändras, när det finns skäl därtill. Ett meddelat tillstånd bör också kunna återkallas när som helst. Så bör kunna ske t. ex. om varans sammansättning ändras eller nya risker med varan upptäcks som inte var kända när varan godtogs. Det är nödvändigt att myndigheten har fria händer att ingripa så snart omständigheterna kräver det. Villkor som tar sikte på att förebygga skada torde oftast komma att rikta sig mot den som tillverkar, importerar eller försäljer viss vara. Sådana villkor kan också ta sikte på förbrukarens skyldigheter. Så t. ex. kan föreskrivas begränsningar i en varas användningsområde eller skyldighet att använda viss skyddsklädsel vid hantering av en vara.

På grund av de långtgående konsekvenser som ett tillståndsvång beträffande en vara eller hanteringen av varan kan få för den enskilde näringsidkaren förutsätts att föreskrifter om införande av tillståndsvång i allmänhet utfärdas av Kungl. Maj:t. Övriga föreskrifter för tillämpningen av 6 § kan däremot i allmänhet delgeras till myndighet. Sådana föreskrifter tar bl. a. sikte på att förebygga oavsiktliga förgiftningar och miljöskador och går alltså ut på att en vara inte får hanteras så att

risk för skada uppkommer. Olika åtgärder måste tillgripas för skilda varor för att möta de risker som i olika avseenden är förenade med varorna. Föreskrifterna kan vara dels allmänt hållna regler om aktsamhet vid handhavandet, förvaringen, transporten, oskadliggörandet och hanteringen i övrigt, dels noggrant angivna bestämmelser i fråga om skilda hanteringsformer.

För sådana fall då en vara kan medföra betydande risk för människors hälsa eller för allvarlig miljöskada har Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer enligt 7 § tillagts befogenhet att omedelbart ingripa med generellt förbud mot hantering eller import av varan. Här avses bl. a. varor som på kortare eller längre sikt kan befaras vara cancerframkallande, fosterskadande eller ärftlighetsändrande. Hit hör också varor vars skadeverkningar i det enskilda fallet inte behöver vara av allvarlig art men genom varornas utbredda användning kan drabba många människor, t. ex. kosmetiska eller hygieniska medel. Förbud kan gälla vara i vilken halten av ämne eller beredning överstiger visst värde. Befogenheten att införa förbud torde i regel böra ligga hos produktkontrollorganet, som sålunda får ta ställning bl. a. till graden av hälso- och miljöfarlighet hos varan under olika förhållanden och möjligheten att utbyta ämnet mot annat, mindre farligt ämne. En ansvarighet till denna befogenhet finns f. n. på andra håll inom produktkontrollområdet. Registreringsförfarandet beträffande bekämpnings- och läkemedel ger t. ex. myndighet möjlighet att stoppa distributionen av viss vara.

#### 8 §

Paragrafen motsvarar 8 § i utredningens förslag.

Motiven till paragrafen har redovisats i den allmänna motiveringen. Det bör anmärkas att rapporteringsskyldigheten inte är begränsad till hälso- och miljöfarliga varor. Skyldigheten omfattar såväl kemiska varor i allmänhet utan hänsyn till deras farlighet för människor som andra varor som det är av särskild betydelse från hälso- och miljöskyddssynpunkt att få uppgifter om. En begränsning i rapporteringsskyldigheten ligger, som utredningen framhållit, däri att skyldigheten skall syfta till att ge underlag för utredning om hälso- och miljöfarligheten hos varorna.

#### 9 §

Paragrafen motsvarar 11 § i utredningens förslag.

Bemyndigandet i denna paragraf för myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att ålägga importör, tillverkare, försäljare och annan som yrkesmässigt hanterar hälso- och miljöfarliga varor att göra anmälan om sin verksamhet syftar till att underlätta för myndigheterna att få kännedom om vilka företag som hanterar sådana varor. Anmälnings-

skyldigheten bör som utredningen föreslagit främst omfatta företagets namn och adress, tillverknings- eller importort, namn och beteckning på de varor som hanteras samt avsedd användning av varorna.

#### 10 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i utredningens lagförslag, ger Kungl. Maj:t bemyndigande att meddela bestämmelser om den s. k. sponsaverksamheten. Motiven till paragrafen har utförligt redovisats i den allmänna motiveringen. Bemyndigande att ta ut avgifter för sponsaverksamheten finns i 15 §.

#### 11 §

Paragrafen motsvarar 10 § i utredningens förslag.

Grundläggande frågor om tillsyn har behandlats i den allmänna motiveringen. De tillsynsuppgifter som i enlighet med vad jag där anfört bör tillkomma olika myndigheter och formerna för tillsynens utövande bör närmare anges i tillämpningsföreskrifter till lagen.

#### 12 §

Paragrafen svarar mot 12 § i utredningens förslag.

Bestämmelsen ger tillsynsmyndighet rätt att som ett led i den löpande tillsynen, efter särskilt beslut därom, dels få närmare uppgifter om en viss hälso- och miljöfarlig varas ursprung, sammansättning, egenskaper i övrigt, avsedda hantering, omsättning e. d., dels få ta del av fakturor, handelsböcker, följesedlar, leveransverifikationer, laboratoriejournaler, analysprotokoll e. d.

Någon remissinstans har ifrågasatt om inte 12 § innebär en dubbelning av 8 §. Sist nämnda paragraf tar som redan framgått främst sikte på att ge myndighet möjlighet att enligt generella bestämmelser utan anfordran i varje särskilt fall fortlöpande få in uppgifter för att kartlägga olika kemiska produktområden. Bestämmelserna har sålunda skildat tillämpningsområden. De fyller enligt min mening var för sig ett angeläget behov.

#### 13 och 14 §§

Paragraferna, som motsvarar 13—15 §§ i utredningens förslag, syftar till att möjliggöra en effektiv kontroll över efterlevnaden av lagen.

I likhet med vad som gäller på andra motsvarande områden har myndighet tillerkänts rätt att vid vite meddela föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Med uttrycket "uppenbart" åsyftas att befogenheten i princip är begränsad till klara fall av överträdelse av gällande bestämmelser. I första hand bör myndigheten söka

nå rättelse på frivillig väg genom råd och anvisningar. Befogenheten att meddela förbud bör självfallet användas med försiktighet. Ett fall då förbud kan komma i fråga är då grundad misstanke om allvarlig risk föreligger och vederbörande inte enligt 12 § omedelbart kan lämna uppgifter som visar att misstanken är obefogad. Vitesföreläggandet bör kunna tillgripas även om ett iakttaget fel, missförhållande eller underlåtenhet är straffbelagt. Vitesföreläggande bör främst få betydelse när det gäller att komma till rätta med fortsatt tredska, sedan böter blivit utdömda och ett förnyat bötesstraff inte kan väntas förmå vederbörande att vidta åtgärd som åligger honom. Vitesföreläggande bör kunna tillgripas också i fall då ett åtal inte kan väntas medföra tillräckligt snabbt resultat.

Befogenhet enligt 13 § tredje stycket att verkställa en förelagd åtgärd på den försumliges bekostnad bör i allmänhet ses som ett sista medel för tillsynsmyndigheten att få uppgifter om en vara från någon som tredska eller att rätta till ett missförhållande eller annan olägenhet av hälso- eller miljöfarlig karaktär.

Bestämmelsen i 14 § om rätt för tillsynsmyndighet att vinna tillträde till plats där hälso- och miljöfarlig vara hanteras och att där göra undersökning och ta prov har motsvarighet i bl. a. livsmedelslagen.

#### 15 §

Paragrafen motsvarar 16 § i utredningens förslag.

Paragrafen innehåller fullmakt för Kungl. Maj:t att föreskriva att särskilda avgifter skall utgå i ärende enligt lagen. Avgifterna kan avse ansökan, undersökning eller beslut beträffande registrering eller godkännande av viss vara, årsavgift för upprätthållande av tillstånd, efterkontroll av godkänd vara eller responsverksamheten enligt 10 § m. m.

I fråga om bekämpningsmedlen gäller f. n. särskilda bestämmelser enligt kungörelsen (1970: 42) om avgifter enligt bekämpningsmedelsförordningen.

#### 16—19 §§

Paragraferna har med undantag av 19 § motsvarighet i 17—20 §§ i utredningens förslag. Paragraferna, som tar upp bestämmelser om ansvar m. m., har utformats huvudsakligen i överensstämmelse med motsvarande bestämmelser i livsmedelslagen.

17 § behandlar sekretessplikten för dem som tagit befattning med ärenden enligt denna lag både hos produktkontrollorganet och de särskilda tillsynsmyndigheterna.

Bestämmelsen i 19 § saknar motsvarighet i utredningens förslag. En ledamot i utredningen förordar till skillnad från utredningsmajoriteten en utvidgad besvärsmätt enligt den föreslagna lagen för tillvaratagande av deras intressen som utsätts eller riskerar att utsättas för hälso- och

miljöfarliga varors skadeverkningar. Det framstår enligt min mening från vissa synpunkter som otillfredsställande att klagomål genom besvär inte kan föras fram från konsumenternas sida inom området för hälso- och miljöfarliga varor. För att tillgodose dessa intressen bör i överensstämmelse med vad som skett på livsmedelsområdet besvärsmätt ges åt de fackliga huvudorganisationerna (jfr 35 § livsmedelslagen, ändrad 1972: 434). Bestämmelsen bör liksom besvärslagreglerna i övrigt närmare anges i tillämpningsföreskrifter till lagen.

#### Övergångsbestämmelser

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1973.

Som anförts i den allmänna motiveringen avses den nya lagen ersätta bl. a. giftförordningen (1962: 702), bekämpningsmedelsförordningen (1962: 703) och PCB-lagen (1971: 385).

Har tillstånd eller medgivande lämnats eller har registrering skett enligt nyss nämnda författningar, bör ett sådant beslut anses som ett motsvarande beslut enligt den nu föreslagna lagstiftningen, om inte Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer finner att beslutet bör omprövas från hälso- eller miljöskyddssynpunkt.

Femte stycket har motsvarighet i PCB-lagstiftningen. Från flera håll framhålls behovet av övergångsbestämmelser som medger en mjuk start av lagens tillämpning med hänsyn bl. a. till avsaknaden av tillräckliga personella och tekniska resurser hos näringslivet, när det gäller att uppnå det med lagstiftningen avsedda syftet.

#### *7.7.2 Förslaget till lag om ändring i förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m.*

Riksdagen har i skrivelse den 15 november 1972, nr 264, gett till känna vad jordbruksutskottet anfört i betänkande, nr 48, med anledning av motion 1972: 541 angående sänkning av aflatoxinhalten i importerade fodermedel.

Aflatoxin är ett svampgift, som är starkt cancerframkallande. Det bildas av en bl. a. i Sverige förekommande mögelsvamp som växer på jordnötter, men har även återfunnits i andra såväl importerade som inhemska fodermedel. Följande former av kontroll, vid vilken aflatoxinförekomst kan påvisas, förekommer.

1. Statens livsmedelsverk kontrollerar enligt livsmedelslagstiftningen stickprovvis våra livsmedel, bl. a. i fråga om förekomst av aflatoxin.

2. Statens jordbruksnämnd svarar för kontroll av fodermedel enligt förordningen om tillverkning av och handel med fodermedel m. m., den s. k. fodermedelsförordningen. Förordningen, som ger möjlighet att reglera användningen av vissa tillsatser, saknar bestämmelser om tvångsingripanden mot fodermedel som innehåller andra ämnen som kan vara skadliga från hälsovårdssynpunkt t. ex. aflatoxin.

3. Veterinärstyrelsen har den 12 november 1971 anvisat vissa riktlinjer för användande av jordnötsprodukter vid fodertillverkningen. Fodermedelsföretagen har utfäst sig att följa de rekommenderade riktlinjerna och att underkasta sig offentlig kontroll genom vederbörande myndigheter. Enligt nu nämnda riktlinjer bör mängden jordnötsmjöl i oljekraftfoderblandning ej överstiga 15 procent. Vidare får råvara med en aflatoxinhalt överstigande 600 mikrogram per kg ej inblandas till förenämnda mängd.

Utskottet uttalade i det nämnda betänkandet bl. a. följande. I avvaktan på att åtgärder vidtas på det internationella planet och att genom forskningen ökade kunskaper vinnas om aflatoxinproblemet bör enligt utskottets mening övervägas en skärpning av den inhemska kontrollen av fodermedlens innehåll av aflatoxin. LRF har förordat en tillfällig ändring av bestämmelserna, innebärande antingen ett totalt borttagande av jordnötskakor från oljekraftfoderblandningarna eller en sänkning av nu gällande toleransbestämmelser för aflatoxinhalt och jordnötsinblandning. Utskottet vill för sin del förorda att frågan om en ytterligare sänkning av tillåten halt aflatoxin i fodermedel görs till föremål för närmare prövning. I sammanhanget bör jämväl kunna övervägas om förekomsten av aflatoxin skall kontrolleras med stöd av tvingande bestämmelser. Utskottet erinrar vidare om att Kungl. Maj:t nyligen uppdragit åt lantbruksstyrelsen att i samråd med statens jordbruksnämnd och statens livsmedelsverk göra en översyn av fodermedelsförordningen.

Jag delar utskottets uppfattning att frågan om en ytterligare begränsning av aflatoxinförekomsten i fodermedel bör undersökas närmare. Jag anser vidare det vara motiverat att i avvaktan på resultatet av nyss nämnda översyn i fodermedelsförordningen införa en bestämmelse som gör det möjligt att reglera användningen av fodermedel som innehåller aflatoxin eller som eljest har sådan sammansättning eller beskaffenhet i övrigt att fodermedlet kan antas vara skadligt från hälsovårdssynpunkt. I detta syfte föreslår jag att i 7 § fodermedelsförordningen, där f. n. användningen av tillsatsmedel till fodermedel regleras, tas in en bestämmelse som ger kontrollmyndigheten befogenhet att föreskriva att fodermedel får saluhållas, försäljas eller införas till riket endast efter särskilt tillstånd, om det är påkallat med hänsyn till människors eller djurs hälsa. I anslutning härtill bör också ansvarsbestämmelserna i förordningen kompletteras med bestämmelser för det fall att någon bryter mot nyss nämnda bestämmelse.

### *7.7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972: 123) om förbud mot spridning av bekämpningsmedel från luften*

Lagen om förbud mot spridning av bekämpningsmedel från luften trädde i kraft den 10 maj 1972. Frågan om spridning av bekämpningsmedel från luften utgör endast en del av den större frågan om använd-

ningen av miljöfarliga produkter över huvud taget i vår omgivning. I prop. 1972: 25 med förslag till nyss nämnda lag uttalade chefen för socialdepartementet bl. a. att fortsatta restriktioner för spridning av bekämpningsmedel från luften över skogsmark m. m. borde gälla i avvaktan på resultatet av arbetet av särskilda sakkunniga, som jag fått bemyndigande att tillkalla med uppgift att allsidigt utreda frågan om spridning av kemiska medel. Utredningen, som skulle bedrivas skyndsamt, pågår. Då resultatet av de sakkunnigas arbete föreligger, bör frågan såsom förutskickades i nämnda proposition ånyo underställas riksdagen. Till dess bör några smärre ändringar av formell natur göras i lagen i fråga. Ändringarna föranleds dels av att giftnämnden nu föreslås upphöra, dels av att bekämpningsmedelsförordningen (1962: 703) föreslås bli ersatt av den nu föreslagna lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor.

#### 7.7.4 Förslaget till lag om ändring i förordningen (1930: 247) om utrotande av nötbromsen

I lagförslaget har endast gjorts de ändringar som betingas av att giftnämnden nu föreslås upphöra.

## 8 Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t *dels* föreslår riksdagen att antaga

1. förslaget till lag om hälso- och miljöfarliga varor,
2. förslaget till lag om ändring i förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m.
3. förslaget till lag om ändring i lagen (1972: 123) om förbud mot spridning av bekämpningsmedel från luften,
4. förslaget till lag om ändring i förordningen (1930: 247) om utrotande av nötbromsen,  
*dels* föreslår riksdagen att
5. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för organisation av kontroll av hälso- och miljöfarliga varor,
6. besluta att ett produktkontrollorgan knutet till statens naturvårdsverk skall inrättas den 1 juli 1973,
7. besluta att giftnämnden skall upphöra med utgången av juni 1973,
8. bemyndiga Kungl. Maj:t att vidta de övergångsanordningar och åtgärder i övrigt som behövs för förslagets genomförande.

## 9 Anslagsfrågor för budgetåret 1973/74

### Bil. 11 H 1. Statens naturvårdsverk

1971/72 Utgift	17 199 644
1972/73 Anslag	21 210 000
1973/74 Förslag	25 984 000

Statens naturvårdsverk är central förvaltningsmyndighet för ärenden om naturvård, däri inbegripet vattenvård, luftvård och renhållning utomhus, samt om rörligt friluftsliv, jakt och viltvård, allt i den mån sådana ärenden ej ankommer på annan statlig myndighet. Till verkets förvaltningsområde hör även ärenden enligt miljöskyddslagen (1969: 387) i den mån dessa ej ankommer på koncessionsnämnden för miljöskydd eller annan myndighet. Verket har vidare till uppgift att leda och främja företrädesvis målinriktad miljövårdsforskning och undersökningsverksamhet inom miljövårdsområdet.

Naturvårdsverket leds av en styrelse. Chef för verket är en generaldirektör. Inom verket finns fyra byråer, administrativa byrån, naturvårdsbyrån, vattenvårdsbyrån och luftvårdsbyrån, samt ett forskningssekretariat, ett planeringssekretariat och ett undersökningslaboratorium. Till verket är knutna en forskningsnämnd och tre råd, naturvårdsrådet, vattenvårdsrådet och luftvårdsrådet, samt två delegationer, en för marknadsfrågor och en för anläggningsstöd till idrotten. Omgivningshygieniska avdelningen vid förutvarande statens institut för folkhälsan är provisoriskt inordnad i verket.

	1972/73	Beräknad ändring 1973/74	
		Statens naturvårdsverk	Departementschefen
<b>Personal</b>			
Handläggande personal	152	+ 24	+ 15 <sup>1</sup>
Övrig personal	129	+ 5	+ 4 <sup>2</sup>
	<b>281</b>	<b>+ 29</b>	<b>+ 19</b>
<b>Anslag</b>			
<i>Utgifter</i>			
Lönekostnader	16 769 000	+ 4 084 000	+ 4 082 000
Sjukvård	26 000	+ 4 000	+ 5 000
Resesättningar	712 000	+ 291 000	+ 119 000
Därav utrikes resor	(61 000)	(+ 35 000)	(+ 5 000)
Resor som ersätts av uppdragsgivare	6 000	—	—
Lokalkostnader	1 504 000	+ 450 000	+ 431 000
Expenser	2 088 000	+ 151 000	+ 127 000
Vidareutbildning	75 000	+ 20 000	+ 10 000
Uppdragsverksamhet	30 000	—	—
Särskilda undersökningar rörande bekämpningsmedel	—	—	+ 10 000
Summa utgifter	<b>21 210 000</b>	<b>+ 5 000 000</b>	<b>+ 4 784 000</b>
<i>Inkomster</i>			
Ersättning för särskilda undersökningar rörande bekämpningsmedel	—	—	+ 10 000
Nettoutgift	<b>21 210 000</b>	<b>+ 5 000 000</b>	<b>+ 4 774 000</b>

<sup>1</sup> 8 överförda från giftnämnden.

<sup>2</sup> Överförda från giftnämnden.

*Statens naturvårdsverk*

1. Löne- och prisomräkning m. m. 1 395 000 kr.
2. I 0-alternativet, som innebär en minskning av anslaget med 1 130 000 kr., räknar verket bl. a. med en nedläggning av bilavgaslaboratoriet.
3. Till följd av bl. a. ökad arbetsvolym i vad gäller löpande ärendehandläggning behövs två byrådirektörer och en amanuens på naturvårdsbyrån, två avdelningsdirektörer och två förste byråingenjörer på vattenvårdsbyrån samt en byrådirektör för planeringssekretariatets presstjänst (+ 729 000 kr.).
4. För att bl. a. avlasta kvalificerade tjänstemän arbetsuppgifter som kan utföras av mindre kvalificerad personal behövs vid administrativa byrån en amanuens, två byråassistenter och en assistent. Cheferna för naturvårds- och vattenvårdsbyråerna bör få en byrådirektör resp. en amanuens för uppgifter som berör vederbörande byrå i dess helhet samt informationschefen en amanuens som personlig medhjälpare. Vidare behövs ett kvalificerat biträde vid naturvårdsbyrån, två assistenter vid vattenvårdsbyrån och ett biträde vid planeringssekretariatet. (+ 692 000 kr.)
5. Vid verket har under budgetåret 1971/72 försöksvis inrättats en enhet för renhållnings- och avfallsfrågor. Denna enhet bör ombildas till en permanent byrå. Förutom en byråchef behöver enheten till en början två byrådirektörer och en förste byråingenjör (+ 403 000 kr.).
6. Tillsynsverksamheten enligt miljöskyddslagen behöver utvidgas och intensifieras. För naturvårdsverkets centrala tillsynsuppgifter behövs en avdelningsdirektör och en byrådirektör på vardera vattenvårdsbyrån och luftvårdsbyrån (+ 401 000 kr.).
7. Frågor om buller som miljöstörande effekt har aktualiserats i snabb takt. För nya arbetsuppgifter samt för grundläggande utredningsarbete på området behöver luftvårdsbyrån förstärkas med två byrådirektörer (+ 200 000 kr.).
8. De medel som står till förfogande för tillfällig personal, konsulter eller experter behöver ökas med sammanlagt 1 208 000 kr. bl. a. på grund av angelägna behov på renhållnings- och avfallsområdet samt deltagande i det fortsatta riksplanarbetet.

*Giftnämnden*

Till giftnämnden är för budgetåret 1972/73 uppfört ett förslagsanslag av 1 390 000 kr. Nämnden har i sin anslagsframställning för budgetåret 1973/74 föreslagit en höjning av anslaget med sammanlagt 1 135 000 kr. Därav avser 90 000 kr. löne- och prisomräkning.

*Miljökontrollutredningen*

Miljökontrollutredningen har behandlat dels de organisatoriska frågor som sammanhänger med handläggningen av ärenden enligt den nya lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor, dels också naturvårdsverkets allmänna organisation.

När det gäller kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor föreslår utredningen att en produktkontrollenhet inrättas vid naturvårdsverket. Enheten kommer i första hand att överta arbetsuppgifterna inom gift-nämndens kansli. Produktkontrollenhetens personal föreslås uppgå till 27 personer, varav 12 överförs från giftnämnden.

Vad gäller naturvårdsverkets organisation i övrigt har utredningen inte funnit tillräckliga skäl att föreslå någon mera genomgripande ändring. Ett mera långtgående organisationsförslag med en funktionell indelning av verket har dock diskuterats. Verket skulle enligt detta alternativ uppdelas på fyra huvudenheter för resp. administration, utvecklingsfrågor, prövning och tillsyn samt undersökningsverksamhet. En sådan organisation, som enligt utredningen skulle ge förbättrade möjligheter till styrning av verksamheten, kräver emellertid en total översyn av verkets organisation.

Utredningen anser det dock angeläget att verkschefen i större utsträckning kan frigöras från beslut i enskilda ärenden för att i stället kunna ägna större uppmärksamhet åt långsiktig planering. Verksamheten på de nuvarande byråerna samt produktkontrollenheten föreslås därför fördelad på tre huvudenheter, nämligen en för administrativ verksamhet, en för naturvård och en för tekniska frågor. Planeringssekreteriatet bör bestå som en s. k. stabsenhet direkt underställd generaldirektören. Samma ställning föreslås för forskningssekreteriatet.

Huvudenheten för administrativ verksamhet, som motsvarar nuvarande administrativa byrån, föreslås bli uppdelad på tre enheter, nämligen en kanslienhet, en juridisk enhet och en enhet för ärenden om dispens enligt miljöskyddslagen. Huvudenheten för naturvård motsvarar nuvarande naturvårdsbyrån. I huvudenheten för tekniska frågor ingår nuvarande vattenvårdsbyrån och luftvårdsbyrån samt produktkontrollenheten och den enhet för avfallsfrågor som försöksvis inrättats vid verket och som enligt utredningen bör permanentas. Det ökade personalbehovet med anledning av nu angivna förslag beräknas till 17 tjänster. Härtill kommer de förslag till förstärkning av naturvårdsverkets laboratorieresurser för vilka tidigare redogjorts. Utredningen föreslår sålunda att verket får en huvudenhet för undersökningsverksamhet med en personal för budgetåret 1973/74 om sammanlagt 144 personer, av vilka 19 överförs från omgivningshygieniska avdelningen och 41 från fristående forskningsenheter.

Totalt innebär utredningens förslag en ökning för budgetåret 1973/74

av naturvårdsverkets personal med 140 tjänster, varav 75 överförda från omgivningshygieniska avdelningen, giftnämnden och de forskningsenheter som föreslås inordnade i naturvårdsverket. Utredningen beräknar vidare vissa ökning av medlen för expertutredningar, resor m. m. samt 2,5 milj. kr. för anskaffning av laboratorieutrustning. Sammanlagt innebär utredningens förslag en ökad nettokostnad av 8,2 milj. kr. för budgetåret 1973/74.

#### *Remissyttranden*

I några remissyttranden över miljökontrollutredningens förslag berörs frågor rörande naturvårdsverkets organisation och anslagsbehov. *Statskontoret* anser att antalet fasta tjänster bör vara mindre än vad utredningen föreslagit. I stället bör ett högre belopp anvisas för expertis. Beträffande förslaget till omorganisation av naturvårdsverket bör enligt statskontorets mening ytterligare underlag utarbetas i form av analys av olika funktioner i verksamheten och sambandet mellan dessa innan beslut fattas om en ny organisatorisk indelning. *Riksrevisionsverket* framhåller att det knappast är motiverat med en utbyggnad av resurserna för den centrala tillsynsmyndigheten i den omfattning utredningen föreslagit. En utbyggnad bör enligt riksrevisionsverket ske successivt allteftersom man vinner erfarenhet av den nya lagstiftningen.

*Naturvårdsverket* tar i sitt yttrande närmare upp frågan om verkets organisation. Verket föreslår bl. a. att verkets enheter fördelas på sex avdelningar, nämligen administrativa avdelningen, naturvårdsavdelningen, tekniska avdelningen, undersökningsavdelningen, forsknings- och utvecklingsavdelningen samt omgivningshygieniska avdelningen. Dessutom föreslås uppdelning av planeringssekreteriatet. Naturvårdsverket föreslår även inrättande av en överdirektörstjänst. Vidare framför verket vissa ytterligare förslag till personalförstärkningar inom avdelningarna.

#### *Departementschefen*

Enligt det förslag till organisation av kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor som jag lagt fram i det föregående skall ett särskilt produktkontrollorgan, knutet till naturvårdsverket, inrättas den 1 juli 1973. Samtidigt skall giftnämnden upphöra och nämndens kansli föras över till en särskild produktkontrollenhet vid naturvårdsverket. Jag återkommer nu till de anslagsfrågor som sammanhänger med organisationsförslaget.

Miljökontrollutredningen har föreslagit en mycket omfattande utbyggnad av produktkontrollenhetens resurser för budgetåret 1973/74. Enligt min mening bör emellertid behovet av resurser för kontrollen av hälso- och miljöfarliga varor prövas successivt i takt med att erfarenheter vinnas av lagens tillämpning. För nästa budgetår beräknar jag, utöver de resurser som nu finns vid giftnämnden och som förs över till den nya

produktkontrollenheten vid naturvårdsverket, medel för bl. a. en avdelningsdirektör och en byrådirektör vid nämnda enhet. För chefen för enheten bör inrättas en extra ordinarie tjänst som byråchef, varvid samtidigt byråchefstjänsten vid giftnämnden bör dras in.

Behovet av resurser för undersökningar av hälso- och miljöfarliga varor bör som jag tidigare framhållit i första hand tillgodoses genom att naturvårdsverkets undersökningslaboratorium och arbetarskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning förstärks samtidigt som vissa medel ställs till produktkontrollorganets förfogande för särskilda undersökningar. För budgetåret 1973/74 beräknar jag medelsbehovet för nu angivna ändamål till sammanlagt 1,2 milj. kr. Av medlen bör 500 000 kr. ställas till produktkontrollorganets disposition och 400 000 kr. avse förstärkning av naturvårdsverkets laboratorium. Efter samråd med chefen för socialdepartementet beräknar jag 300 000 kr. för förstärkning av arbetarskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning, vilket belopp torde få ställas till styrelsens förfogande genom överskridande av femte huvudtitelns förslagsanslag Arbetarskyddsstyrelsen.

Miljökontrollutredningen har vid sidan om de organisatoriska frågor som hänger samman med införandet av den nya lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor även behandlat naturvårdsverkets organisation i stort. Också i naturvårdsverkets anslagsframställning och i verkets yttrande över utredningens förslag berörs frågor rörande verkets organisation, varvid verket föreslår ytterligare personalförstärkningar. Naturvårdsverkets arbetsuppgifter och personal har ökat betydligt under de senaste åren. Det är angeläget att verkets organisation kan anpassas till de utökade arbetsuppgifterna. Enligt min uppfattning krävs emellertid ytterligare utredning innan ställning kan tas till frågan om en ny organisation för naturvårdsverket. Jag har därför med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallat en sakkunnig med uppdrag att se över verkets organisation. Den sakkunnige skall — mot bakgrund av den utvidgning av naturvårdsverkets verksamhet som skett sedan verket inrättades den 1 juli 1967 — analysera verkets nuvarande arbetsuppgifter och lägga fram de förslag till förändringar av verkets organisation som föranleds därav. Förslagen skall dock inte innefatta en förändrad organisation av verkets laboratorieverksamhet. Som jag tidigare framhållit bör en närmare prövning av laboratoriefrågan anstå till dess resultat av vissa andra utredningar föreligger.

Med hänsyn till vad jag här anfört och med hänvisning till sammanställningen beräknar jag anslaget till verket för nästa budgetår till sammanlagt 25 984 000 kr. Jag har därvid, utöver vad som tidigare angivits, beräknat medel bl. a. för två byrådirektörer för frågor rörande tillsyn enligt miljöskyddslagen m. m., en byrådirektör för frågor i samband med den fortsatta fysiska riksplaneringen samt en amanuens och en byråassistent vid administrativa byrån. För ersättning till expertis

m. m. har beräknats ytterligare 500 000 kr. Vidare har medel beräknats för bl. a. ersättning till redovisningscentralen vid kammarkollegiet.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

1. bemyndiga Kungl. Maj:t att vid statens naturvårdsverk inrätta en tjänst som byråchef i Ce 1,
2. till *Statens naturvårdsverk* för budgetåret 1973/74 under nionde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 25 984 000 kr.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

*Gunnel Anderson*

*Bilaga***Miljökontrollutredningens förslag till  
Lag om hälso- och miljöfarliga varor****Inledande bestämmelser**

**1 §** Med hälso- och miljöfarliga varor avses ämnen och beredningar som med hänsyn till egenskaper och hantering kan befaras medföra förgiftning eller annan skada hos människor eller skadlig verkan i miljön.

**2 §** Är det av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, får Konungen föreskriva, att denna lag skall gälla även beträffande annan vara än som avses i 1 §.

**3 §** Lagen är icke tillämplig på varor hänförliga till läkemedel eller på fodermedel, radioaktiva ämnen, tobaksvaror och etylalkohol.

I fråga om brandfarliga och explosiva varor får lagen tillämpning endast i den mån varorna är hälso- och miljöfarliga av annat skäl än som föranlett att de hänförts till nämnda varukategorier.

Utöver bestämmelserna i denna lag gäller vad som föreskrives i särskilda författningar om varor hänförliga till hälso- och miljöfarliga varor.

**Hantering**

**4 §** Med hantering av hälso- och miljöfarliga varor avses i denna lag dels framställning, rening eller annan bearbetning, förpackning, ompackning, transport, förvaring, uppläggning, användning eller oskadliggörande eller annan form för kvittblivning av varan, dels saluhållande, försäljning eller annan överlåtelse av varan.

**5 §** Vid hantering av hälso- och miljöfarliga varor skall de åtgärder vidtagas och de försiktighetsmått i övrigt iakttas som kan fordras för att skadlig verkan genom varorna skall hindras eller motverkas.

**Förbud, tillstånd m. m.**

**6 §** Om det är påkallat från hälso- eller miljöskyddssynpunkt får Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer föreskriva, att hälso- och miljöfarliga varor samt visst slag av ämnen eller beredningar bland vilka sådana varor förekommer får importeras eller hanteras endast efter tillstånd av myndighet som Konungen bestämmer.

**7 §** Är det av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, får Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer förbjuda import eller hantering av viss hälso- och miljöfarlig vara eller föreskriva att visst ämne inte får ingå i eller överskrida viss halt i beredning eller annan vara som importeras eller hanteras.

8 § Myndighet som Konungen bestämmer får för utredning om hälso- och miljöfarligheten hos grupp av ämnen eller beredningar föreskriva skyldighet för den som importerar eller yrkesmässigt hanterar varan att lämna uppgifter om densammans sammansättning, egenskaper och hantering.

9 § För att hindra eller motverka skadlig verkan från hälso- och miljöfarliga varor får Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer meddela särskilda föreskrifter och villkor för importen eller hanteringen av sådan vara eller av visst slag av ämnen eller beredningar bland vilka sådana varor förekommer.

### Tillsyn

10 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och i anslutning därtill meddelade föreskrifter utövas av myndighet som Konungen bestämmer.

11 § Tillsynsmyndigheten får föreskriva, att den som importerar eller yrkesmässigt hanterar hälso- och miljöfarliga varor eller visst slag av ämnen eller beredningar bland vilka sådana varor förekommer skall göra anmälan om sin rörelse.

12 § Tillsynsmyndigheten har rätt att efter anfordran hos den som importerar eller yrkesmässigt hanterar visst ämne eller viss beredning erhålla de uppgifter om varan som behövs för utredning enligt denna lag samt de ytterligare upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

13 § Tillsynsmyndigheten får meddela föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

I beslut om föreläggande eller förbud kan tillsynsmyndigheten utsätta vite.

14 § Underlåter någon att vidtaga åtgärd som åligger honom enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt tillsynsmyndighetens föreläggande, får myndigheten förordna om undersökning eller rättelse på hans bekostnad.

15 § För tillsyn enligt 10 § äger tillsynsmyndigheten tillträde till område, lokal eller annat utrymme och får där göra undersökning eller taga prov. För uttaget prov utgår ej ersättning.

Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för utövande av tillsyn enligt denna lag.

Om skyldighet att ersätta tillsynsmyndigheten kostnader för provtagning och undersökning av prov förordnar Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

16 § Konungen äger föreskriva att särskilda avgifter skall utgå i ärendet enligt denna lag.

17 § Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han under uppdraget eller i tjänsten erfårit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

**Ansvar m. m.**

**18 §** Till böter eller fängelse i högst ett år dömes den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot förbud, föreskrift eller villkor som meddelats med stöd av 6—9 §§,

2. bryter mot 17 §.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet som ej är ringa bryter mot 5 § dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att göra anmälan enligt föreskrift som meddelats med stöd av 11 § eller fullgöra vad som åligger honom enligt 12 § eller i ansökan eller anmälan enligt denna lag lämnar oriktig uppgift rörande förhållande av betydelse, dömes till böter.

Ansvar enligt första och andra styckena inträder icke, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken.

Om ansvar för den som i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av denna lag inför vara till riket och försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

**19 §** Allmänt åtal för brott mot 17 § får väckas endast om målsägande anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

**20 §** Vara som varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt utbyte av sådant brott skall förklaras förverkat, om det ej är uppenbart obilligt.

**21 §** Myndighet äger förordna, att dess beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1973.

2. Genom lagen upphäves förordningen (1962: 702) om gifter och andra hälsofarliga varor (giftförordningen), bekämpningsmedelsförordningen (1962: 703), PCB-lagen (1971: 385).

3. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

## Innehållsförteckning

	Sid.
Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Lagförslag .....	3
Utdrag av statsrådsprotokollet den 9 februari 1973 .....	9
1 Inledning .....	9
2 Allmänna grunder för en utvidgad lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor .....	10
2.1 Huvuddragen av lagstiftningen om s. k. direkt produktkontroll .....	10
2.2 Utredningen .....	15
2.3 Remissyttrandena .....	21
3 Lagens tillämpningsområde .....	28
3.1 Utredningen .....	28
3.2 Remissyttrandena .....	33
4 Bestämmelser om försiktighetsmått och om kontroll från samhällets sida .....	40
4.1 Utredningen .....	40
4.2 Remissyttrandena .....	51
5 Kontrollorganisation .....	62
5.1 Nuvarande förhållanden .....	62
5.2 Utredningen .....	64
5.3 Remissyttrandena .....	67
6 Laboratorieverksamhet .....	74
6.1 Nuvarande förhållanden .....	74
6.2 Utredningen .....	76
6.3 Remissyttrandena .....	78
7 Departementschefen .....	82
7.1 Allmänna grunder för en utvidgad lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor .....	83
7.2 Lagens tillämpningsområde .....	86
7.3 Bestämmelser om försiktighetsmått och om kontroll från samhällets sida .....	92
7.4 Kontrollorganisation .....	100
7.5 Laboratorieverksamhet .....	106
7.6 Författningsförslag .....	108
7.7 Specialmotivering till författningsförslagen .....	108
7.7.1 Förslaget till lag om hälso- och miljöfarliga varor .....	108
7.7.2 Förslaget till lag om ändring i förordningen (1961: 381) om tillverkning av och handel med fodermedel m. m. ....	115
7.7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972: 123) om förbud mot spridning av bekämpningsmedel från luften .....	116
7.7.4 Förslaget till lag om ändring i förordningen (1930: 247) om utrotande av nötbromsen .....	117
8 Hemställan .....	117
9 Anslagsfrågor för budgetåret 1973/74 .....	117
Bilaga. Miljökontrollutredningens förslag till lag om hälso- och miljöfarliga varor .....	124

