



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Clara Lindgren

Kemikaliehänsyn i
ekodesigndirektivet
- ett steg mot ett utökat
livscykelperspektiv

Examensarbete
30 högskolepoäng

Annika Nilsson

Miljörätt

Höstterminen 2010

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Metod och material	6
1.3 Syfte och frågeställningar	6
2 VAD ÄR KEMIKALIER OCH VAD FINNS DET FÖR BEHOV AV ÖKAD INFORMATIONSÖVERFÖRING?	8
2.1 Begreppet "kemikalie"	8
2.2 Varför behövs det en utökad kemikalielagstiftning?	9
2.2.1 Kemikaliers användning och effekter	9
2.2.2 Reglering och kontroll	9
2.3 Informationsbehov och fördelar med ökad kunskap	10
2.3.1 Inledning	10
2.3.2 Tillverkare av varor som innehåller kemikalier	10
2.3.3 Konsumenter	11
2.3.4 Aktörer inom återvinningsindustrin	11
2.3.5 Offentlig sektor och övriga organisationer	12
3 VIKTIGA STRATEGIER OCH ÖVERGRIPANDE AMBITIONER INOM EU	14
3.1 Inledning	14
3.2 Den integrerade produktpolicyen och kommissionens handlingsplan	14
3.3 Horisontella regleringar och sektoriella produktdirektiv	15
3.4 Generellt om regler inom EU som berör miljöskydd	16
3.5 Handlingsprogram	17
3.6 Nya metoden	18
3.7 EU-rättsliga principer	18

3.7.1	Försiktighetsprincipen	18
3.7.2	Kunskapskravet	19
4	REACH-FÖRORDNINGEN	20
4.1	REACH-förordningen i korthet	20
4.2	Förordningens struktur och verktyg	21
4.2.1	Inledning	21
4.2.2	Substance of Very High Concern (SVHC)	21
4.2.3	Tillståndsplikt och begränsningsmöjlighet	22
4.2.4	Registrering	23
4.2.4.1	Kemiska ämnen och beredningar	23
4.2.4.2	Kemikalier i varor	24
4.2.4.3	Upplysningar till myndighet vid registrering beroende på kvantitet och varutyp	24
4.2.4.4	Kommentarer kring registreringsförfarandet	25
4.3	REACH och information	25
4.3.1	Inom tillverkningsledet samt i distributionskedjan	25
4.3.2	Mottagare och konsumenters rätt till information om kemikalier i varor	26
5	ROHS 2002/95/EG	27
5.1	Beskrivning och syfte	27
5.2	Undantag från förbudslistan	27
5.3	Problem, potential och framtid	28
6	WEEE 2002/96/EG	29
6.1	Beskrivning och syfte	29
6.2	WEEE och information	29
6.2.1	Upplysningar till konsumenter	29
6.2.2	Informationsflöde mellan tillverkare och återvinningsanläggning	30
6.3	Intervju med Sverker Sjölin, Stena elektronikåtervinning	31
7	EKODESIGNDIREKTIVET	33
7.1	Direktivet i korthet	33
7.2	Ekodesigndirektivet och kemikalier	33
7.3	Ekodesigndirektivet och information	34
7.3.1	Informationsplikt för tillverkare av delkomponent	34
7.3.2	Konsumenters rätt till information	34
7.4	Ekodesigndirektivets potential och utveckling	35
7.4.1	Kartläggning av källor till negativ miljöpåverkan	35
7.4.2	Information till konsumenterna	36

8	EXEMPEL PÅ BEFINTLIG PRODUKTMÄRKNING	37
8.1	Säkerhetsdatablad	37
8.2	CLP-förordningen	37
8.3	CE-märkning	39
8.4	En jämförelse med energimärkningsdirektivet	39
8.5	Sammanfattande kommentarer och förslag till förbättringar gällande produktmärkning	41
9	ANALYS	42
9.1	Hur ser gällande reglering och system för spridning av information om kemikalier i varor ut?	42
9.2	Brister hos nuvarande reglering samt förslag till förbättringar	43
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	46
	LAGSTIFTNING	49

Summary

Our access to information on which chemicals now prevailing the society is relatively insufficient and the following investigation endeavor to find a suggestion on how to improve the current situation. This essay is an attempt to summarize the regulation of chemicals and information within the EU. Focus is on the Ecodesign Directive, REACH as well as RoHS and WEEE. Main purpose is to investigate whether the Ecodesign Directive has the potential to work as a coordinating regulation for information on chemicals in articles. Another question at issue is how these four regulations could and should interact in order to create a better flow of information throughout the product lifecycle.

The Ecodesign Directive entered into force in 2005, which is quite recently and so far it comprehends energy related products and their consumption of electricity. The ambition however, is that it will cover all kinds of articles and every type of environmental impact they might have. By definition *ecodesign* implies that every stage and aspect is assessed and improved without transference of the impact to another part of the lifecycle. In 2012 the directive will be reviewed and the Swedish chemical agency is trying to initiate a provision on chemicals into the regulation. As for today, the issue of chemicals either does not have priority or is being pushed onto legislations such as REACH and RoHS.

The escalating use of chemical substances in articles is an increasing problem with effects on the environment as well as human health. There are many actors that would gain from an improved system of information. Consumers presently lack easy accessible information and thereby also the ability to make an informed and active choice based on environmental and health impact. If they had access to information on chemical contents they might have chosen a less toxic product, which in the long-run might lead to self-regulation of the market selection. Recyclers are finding trouble trying to reuse the waste articles they receive as they are seldom provided with sufficient instructions on how to dismantle and reuse a product containing hazardous chemicals.

More knowledge in this area would lead to a sound and more sustainable society but the problem is usually that not even the producers and suppliers know what their goods consist of. During production there are many subcontractors in various countries and the information tend to be lost halfway through.

If the Ecodesign Directive were to be extended in accordance with its original ambition, the introduction of a provision on chemical contents might be an important and relevant improvement. Such a development should be coordinated with kindred regulations as WEEE, RoHS and REACH.

Sammanfattning

Vår tillgång till information om vilka kemiska ämnen som florerar i samhället är relativt bristfällig och följande utredning strävar efter att finna förslag på förbättrande åtgärder. För att skapa en bra utgångspunkt ska den EU-rättsliga regleringen av kemikalier och information sammanfattas och sedan analyseras. I fokus är främst ekodesigndirektivet, REACH-förordningen samt produktdirektiven RoHS och WEEE. Det viktigaste syftet är att utreda ekodesigndirektivets potential att fungera som en samordnande reglering för informationsplikt gällande kemikalier i varor. Frågeställningen innefattar även hur dessa fyra rättsakter kan och bör samspela för att skapa ett förbättrat informationsflöde genom hela produktlivscykeln.

Ekodesigndirektivet trädde ikraft 2005 och omfattar i nuläget energirelaterade produkters förbrukning av el samt närliggande frågor. Det är ett nytt direktiv men förväntningen är att det inom kort ska komma att reglera fler produkter och även andra typer av miljöpåverkan. *Ekodesign* innebär per definition att hela produktlivscykeln beaktas utan att en förbättring i ett visst led överförs till ett annat. Direktivet ska revideras år 2012 och svenska kemikalieinspektionen strävar efter att man därmed inför en reglering av kemikalier. Idag tenderar man att bortprioritera kemiska ämnens miljöpåverkan eller skjuta över problemet på andra regleringar såsom REACH eller RoHS.

Den omfattande användningen av kemikalier i varor är ett växande problem för miljö och hälsa och det finns många aktörer som skulle gynnas av ett bättre informationssystem. Konsumenter saknar i dagsläget lättillgänglig information och därmed möjligheten att aktivt välja bort särskilt farliga varor och på så sätt påverka marknadsutbudet. Återvinningsanläggningar har problem med att ta till vara på material i den utsträckning som hade varit möjligt med tillgång till rätt information.

Förbättrad tillgång till information om varors kemiska sammansättning skulle innebära ett sundare och mer hållbart samhälle men problemet är att leverantörer och tillverkare ofta inte ens själva har tillgång till de upplysningar som skulle krävas. Produktionsledet består av många underleverantörer i lika många länder och i de flesta fall försvinner uppgifterna på vägen.

Skulle ekodesigndirektivet utvidgas i linje med sin ursprungliga ambition kan införandet av en bestämmelse rörande information om kemiskt innehåll i produkter komma att bli en betydelsefull och relevant förbättring. Detta bör i så fall ske i harmoni och samkoordination med närliggande regleringar, såsom REACH, RoHS och WEEE.

Förord

Det finns en uppsjö av intressanta och aktuella frågor inom miljörätten idag. Mycket förändras eller behöver förändras och att få vara en del i denna process är något som jag länge önskat. När jag skulle välja ämne för mitt examensarbete försökte jag därför ta reda på var det fanns ett behov av en utredning och fann mig till slut delaktig i Anne-Marie Johanssons brinnande engagemang för utökandet av kunskap kring kemikalier i varor. Som anställd på Kemikalieinspektionen har Anne-Marie en god inblick i exakt vilken fråga som var intressant att titta på just nu; närmare bestämt den kommande revideringen av Ekodesigndirektivet och möjligheten att införa en informationsplikt i denna reglering. Det stöd som jag mottagit från flertalet kompetenta och intresserade på Kemikalieinspektionen har betytt mycket för det här arbetet och jag vill tacka samtliga som engagerat sig för deras vägledning och support.

Carl Dalhammar på IIIIEE i Lund har som inofficiell handledare och mentor varit delaktig i skrivprocessen från första stund och har med otrolig generositet delat med sig av kunskap, tid och kontakter inom branschen. Det är min förhoppning att detta arbete på något sätt kan återgälda det arbete han själv lagt ned på att göra det så bra och betydelsefullt som möjligt.

Slutligen vill jag tacka Annika Nilsson på Juridiska fakulteten i Lund som varit min officiella handledare och därtill en mycket bra sådan. Annika besitter en stor kunskap inom miljörätten och är dessutom en väldigt kompetent handledare. Det har känts tryggt att skriva för Annika och hon har med stadig hand styrt uppsatsens omfattning och utformning.

Min studietid i Lund är härmed avslutad, men detta är bara början. Tack till min familj, mina vänner och till Patrick!

Förkortningar

CE	Conformité Européenne
CEN	European Committee for Standardization
CENELEC	European Committee for Electrotechnical Standardization
CLP	Classification, Labelling and Packaging
ECHA	European Chemicals Agency
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
ErP	Direktivet om energirelaterade produkter
ETSI	European Telecommunications Standard Institute
FEUF	Fördraget om europeiska unionens funktionssätt
GHS	Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals
IPP	Integrated Product Policy
PBT	Miljöfarligt ämne som är persistent, bioackumulerande och giftigt.
REACH	Registration, Evaluation and Authorisation och Chemicals
RoHS	Restriction of Hazardous Substances
SVHC	Substances of very high concern
WEEE	Waste Electrical and Electronic Equipment

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Kemikalier har kommit att bli en viktig del hos de varor som vi till vardags använder och konsumerar. Schampo, datorer, bläckpennor och bilar; samtliga innehåller de en viss mängd kemiska ämnen. Själva ordet ”kemikalie” ger ofta en negativ association, men egentligen är en kemikalie också något helt naturligt som även förekommer i naturen, såsom vatten. Flertalet kemikalier har dock farliga egenskaper och är till exempel allergiframkallande, cancerframkallande eller giftiga för miljön.¹

Vi vet fortfarande relativt lite om vilka kemikalier som kan vara miljö- och hälsofarliga. 2006 infördes EU-förordningen REACH som förhoppningsvis kommer leda till ökad kännedom om kemiska risker och egenskaper förknippade med kemiska ämnen. REACH har dock svårt att komma åt och förbättra informationen om vilka kemikalier som förekommer *i våra varor*. Innehållsförteckningar och produktmärkning rörande kemiskt innehåll är i nuläget ovanliga, trots att producenter, konsumenter och återvinningsanläggningar skulle ha en väsentlig fördel av tillgång till sådana upplysningar.

Vilka kemiska ämnen som ingår i de varor som vi till vardags använder och konsumerar, är alltså i stor utsträckning okänt och få bestämmelser uppmanar eller tvingar tillverkaren att tillhandahålla sådan information. En förbättrad inblick i varors kemiska sammansättning kan leda till ökad medvetenhet och aktivt arbete för substitution av de farligaste ämnena.

Ekodesigndirektivet (ErP) ska ha reviderats senast 2012 och förhoppningen är att det utökas i linje med sin ursprungliga ambition och därmed kommer att omfatta hela livscykeln för varor. Eftersom kemikalier är ett viktigt, men i nuläget förbiset, element i varors miljöpåverkan är det önskvärt att även detta beaktas vid bedömning. Först och främst bör man fokusera på att kartlägga vilka kemikalier varje enskild vara innehåller. Detta åstadkommer man lättast genom att ålägga tillverkare skyldighet att själv undersöka och redovisa för produktens komposition. Uppnår man detta finns främst tre vinster att göra:

1. Genom att aktiva inom återvinningsledet får förbättrad kunskap om innehåll kan de lättare och säkrare ta till vara på en större del av avfallet. Återvinnings- och återanvändningsfaktorn ökar.
2. När konsumenter får tillgång till mer information kan de aktivt välja de varor som inte innehåller miljö- och hälsofarliga kemikalier och på så sätt förändras utbudet på marknaden.

¹ Europeiska kommissionen, 2001, s. 11.

3. Om tillverkare tvingas ha kännedom om sina produkters innehåll blir även deras leverantörer tvungna att uppge samma uppgifter. På så sätt blir det mer relevant för samtliga inom tillverkningsledet att aktivt jobba med substitution och ställa krav på de övriga aktörerna i syfte att hela tiden tillgodose konsumenters och lagstiftares önskemål.

Förutom ekodesigndirektivet finns tre relevanta rättsakter som kan fungera som verktyg då man driver den rättsliga utvecklingen framåt. Dessa tre förkortas RoHS, WEEE och REACH och kan på olika sätt bidra till ett bättre informationsflöde i tillverkningsled och till konsument respektive till ökad kunskap om kemikaliers effekter. Denna uppsats syftar till att utreda hur dessa tre regleringar i samspel med ekodesigndirektivet kan förbättra informationen och kunskapen om kemiska ämnen och beredningar i produkter och på så sätt åstadkomma materialeffektivitet samt utfasning av farliga kemikalier. Med andra ord, en säkrare och mer hållbar miljö.

1.2 Metod och material

Denna utredning kommer att ha sin utgångspunkt i gällande EU-rätt med fokus på ErP, RoHS, WEEE och REACH. För att skapa en djupare förståelse kring dessa regleringars ursprung och framtid har jag tittat på förslag och tidigare motsvarigheter till nuvarande text. Vidare har doktrin i form av böcker, artiklar, uppsatser och avhandlingar varit till stor hjälp för den deskriptiva såväl som analytiska delen av detta arbete. Eftersom den lagstiftning som jag fokuserat på, endast varit gällande i mindre än fem år har mängden relevant doktrin varit relativt begränsad. I tillägg har jag därför haft tät kontakt med forskare och verksamma inom området samt deltagit i ett praktikerseminarium rörande ekodesigndirektivets framtid. Intervjuer, möten och samtal har på så sätt gett en aktuell bild av rättsläget och lett till en förståelse för möjliga vägar framåt.

1.3 Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med arbetet är att utreda huruvida ekodesigndirektivet är ett lämpligt verktyg för införandet av en informationsplikt angående kemikalier i varor, och i så fall hur detta ska gå till. Arbetet kommer att undersöka fördelar och nackdelar med en ändring samt beröra hur andra rättsakter kan samverka eller vägleda i en sådan process.

De direktiv och förordningar som kommer att undersökas omfattar betydligt fler frågor än just information om kemikalier, men för att kunna behålla ett lätthanterligt fokus har jag valt att endast ytligt beröra dessa övriga aspekter. Analysen koncentreras därmed på de bestämmelser och strukturer som berör och har potential att beröra informationsspridning. Eftersom regleringarna endast omfattar elektriska, elektroniska och energirelaterade produkter kommer inga andra typer av varor beröras men det bakomliggande syftet är

att eventuella förslag på förbättringar, på sikt, ska kunna tillämpas mer allmänt på andra produktkategorier.

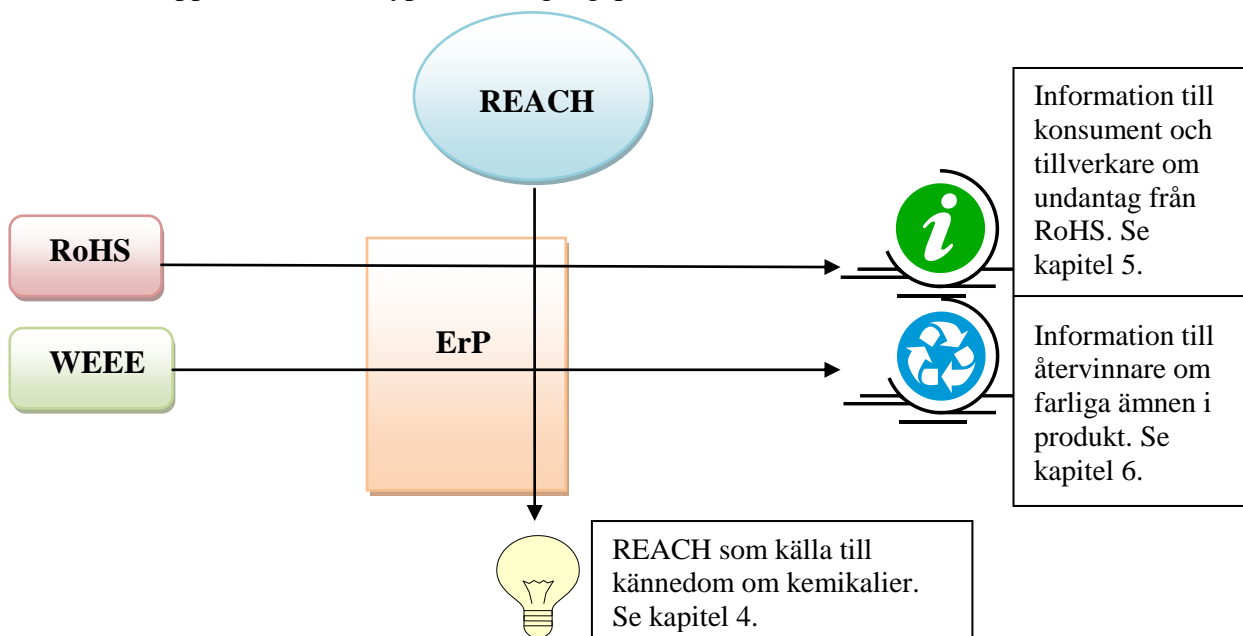
De generella problem, rörande exempelvis implementering i medlemsstaterna, som berörda regleringar kan tänkas lida av faller utanför ämnesområdet för denna utredning. Likaså kommer eventuell praxis i domstolar och liknande instanser inte att undersökas. Anledningen till den senare avgränsningen dels är utrymmes- och tidsrelaterad och dels beroende på att frågeställningen omfattar svårigheter som sällan löses genom processuella åtgärder.

I nuläget reglerar ekodesigndirektivet endast energirelaterade produkters energiförbrukning och energipåverkan men förhoppningen och ambitionen är att det på sikt ska komma att omfatta alla miljöaspekter, inklusive kemikalier. Den kommande revideringen av detta direktiv gör det extra intressant att undersöka i dagsläget. Utgångspunkten strävar dock efter att vara objektiv och eventuella alternativa lösningar kommer belysas om det visar sig lämpligt.

Aktuella frågeställningar:

- *Hur ser gällande reglering och system för spridning av information om kemikalier i varor ut?*
- *Brister hos nuvarande reglering samt förslag till förbättringar*

Illustrationen nedan är en sammanfattning av den förbättrade struktur som denna uppsats har som hypotetisk utgångspunkt.



2 Vad är kemikalier och vad finns det för behov av ökad informationsöverföring?

2.1 Begreppet ”kemikalie”

En mycket stor andel av våra dagligvaror innehåller kemikalier. Vad som menas med ordet ”kemikalie” är inte alltid helt tydligt men generellt kan man säga att det är ett relativt brett begrepp som innefattar kemiska ämnen och produkter såväl som beredningar (blandningar). I dagsläget ingår *kemiska ämnen* och kemiska produkter i de flesta av de varor som konsumeras privat eller industriellt i vårt samhälle. De förstnämnda kan ha flera funktioner, till exempel som mjukgörare i plaster eller som ytbehandling i form av färg eller lack. *Kemiska produkter*, som exempelvis tvättmedel, förbrukas vid användningen och förs vidare ut i avloppsvattnet eller sprids till luft och mark.² En kemikalie är inte per definition något skadligt eller giftigt. Vatten är till exempel en kemikalie även om det är en helt naturlig förening av olika ämnen och trots att det varken är giftigt eller skadligt för människan.

Definitioner

Ämne: kemiskt grundämne och föreningar av detta grundämne i naturlig eller tillverkad form.

Beredning: blandning eller lösning som består av ett eller flera ämnen.

Vara: ett föremål som under produktionen får en särskild form, yta eller design, vilken i större utsträckning än dess kemiska sammansättning bestämmer dess funktion. Även kallad produkt.

Begreppet *ämne* omfattar alltså enskilda grundämnena såväl som föreningar utav dessa. Ibland omnämns dessa som substanser istället. Substanser eller ämnen kan även omfatta rent biologiska naturprodukter som guld och vatten. *Beredningar* kan även kallas *blandningar* och syftar på mer sammansatta produkter såsom lösningar och emulsioner. Som exempel kan nämnas bläcket i en kulspetspenna.

Kemiska produkter är ett samlingsord för både ämnen och beredningar och ska inte förväxlas med produkter och varor i en mer allmän mening. Enligt Svenska Kemistsamfundets nomenklaturutskott kan man även säga att en kemisk produkt ofta är ett ämne eller beredning som används kommersiellt eller industriellt, till exempel bensin och diskmedel. När samma ämnen eller beredningar framställs i ett laboratorium för forskningsändamål är de alltså *inte* kemiska produkter.

Källa: SOU 2007:80 s.171, Svenska kemistsamfundets nomenklaturutskott samt REACH artikel.3

² Kemikalieinspektionen, 2005, s.36-37.

2.2 Varför behövs det en utökad kemikalielagstiftning?

2.2.1 Kemikaliers användning och effekter

Kemikalier har idag en stor betydelse för vårt samhälle och det liv vi lever. Man finner kemiska ämnen i det flesta av de produkter vi använder var dag och de bidrar i hög utsträckning till ett ökat ekonomiskt och socialt välbefinnande. De senaste 80 åren har också världskonsumtionen av kemikalier ökat *från 1 miljon ton till 400 miljoner ton* och den kemiska industrin är numera Europas tredje största tillverkningsindustri.³ När det gäller oönskad spridning av kemikalier har det dock under de senaste decennierna skett en förskjutning av utsläppskällor, från tillverkningsprocessen till användning och avfallshantering.⁴ Våra egna hem är idag en av de största utsläppskällorna och den okontrollerade kemikaliespridningen är numera ett av våra mest problematiska miljöproblem.⁵

Användningen av kemikalier har misstänkts för och bevisats ha negativ inverkan på såväl miljö och djur som människor. Tidigare har till exempel asbest orsakat lungcancer och bensen gett upphov till leukemi. Användningen av bekämpningsmedlet DDT ledde till reproduktionsstörningar hos fåglar och även om dessa tre ämnen idag är förbjudna, kan man fortfarande finna vissa halter av dem eftersom ämnen ofta bryts ned långsamt och redan är spridda i miljön, varor och byggnader.⁶

I nuläget ökar utbredningen av cancer och allergier och även om det inte är helt klarlagt misstänker man att kemikalier kan vara en av orsakerna. EU strävar efter att upprätthålla en hög hälso- och miljöskyddsnivå, bland annat genom tillämpandet av försiktighetsprincipen, men trots denna ambition är regleringen bristfällig och kunskapsluckorna alltför stora.⁷

2.2.2 Reglering och kontroll

Arbetet med att hantera situationen pågår inom EU såväl som i Sverige där det i riksdagen har beslutats att ”giftfri miljö” är ett av de sexton miljö kvalitetsmål man ska eftersträva att uppnå senast år 2020.⁸ Tyvärr är detta ett mycket svårt och komplicerat arbete och utvecklingen går långsamt. Användningen av kemikalier fortsätter istället att öka och tillverkningen av varor sker i allt större utsträckning i länder där reglering och kontroll är svag eller verkningslös.⁹

³ Europeiska kommissionen, 2001, s.4.

⁴ Kemikalieinspektionen, 2005, s.36f.

⁵ Svenska Naturskyddsföreningen, 2005, s. 1.

⁶ Miljömålsrådet, 2009, s. 21.

⁷ Europeiska kommissionen, 2001, s. 4f.

⁸ Miljömålsrådet, 2009, s.1.

⁹ Naturvårdsverket, Miljömål, 2010-10-14, <http://www.miljomal.se/4-Giftfri-miljo/Nar-vi-miljokvalitetsmalet/>.

Vissa ämnen är särskilt giftiga eller svåra att bryta ner och det är därför viktigt att dessa så snart som möjligt ersätts av andra, mindre farliga alternativ. Ett väsentligt hinder i denna utveckling är den brist på information och kunskap som idag råder i såväl produktionsled som världsdelar. Utan relevant information går det inte att identifiera och lokalisera kemiska miljö- och hälsohot så det är angeläget att en förbättring sker så snart som möjligt.

2.3 Informationsbehov och fördelar med ökad kunskap

2.3.1 Inledning

Det finns många olika aktörer, inom såväl som utanför produktens livscykel, som alla har specifika informationsbehov vad gäller kemiska produkter samt kemiska ämnen i varor. För att kunna analysera hur gällande reglering kan förbättras, bör man kartlägga vem som behöver vad. Nedan följer en genomgång av *vilka* dessa intressenter är och hur deras *behov* ser ut beroende på var i kedjan de befinner sig.

2.3.2 Tillverkare av varor som innehåller kemikalier

Samtliga aktörer inom produktionsledet behöver få upplysningar om vilka ämnen en vara innehåller eller vilka egenskaper som de kemiska ämnena innehar. Företagens storlek och roll kan variera och därmed också deras möjlighet och skyldighet att skaffa fram underlag för informationsöverföring. Hos tillverkare med småskalig produktion finns inte alltid kompetens nog att utföra avancerade analyser av de egna produkterna. Samma problem kan förekomma då produktionen av hela eller delar av varan är förlagd till utvecklingsländer.

Trots detta finns redan ett flertal motiv för producenterna att ta fram information om produkternas innehåll och egenskaper. Sluttillverkare, importörer och distributörer har alla vissa lagkrav att leva upp till och för att kunna undvika kostsamma rättsprocesser och skadestånd krävs att de får tillräckliga upplysningar från sina underleverantörer. Samma information har även betydelse för företagets interna miljöarbete, som till exempel vid utformning av miljöledningssystem, utförande av livscykelanalys eller frivillig märkning.¹⁰

I viss mån kan även efterfrågan från kunder och viljan att förekomma eller förebygga fungera som en drivkraft, men generellt sett skapar lagkrav den starkaste motivationen till förbättring. Därför är också tillståndsprövningar och myndighetstillsyn två betydelsefulla orsaker till varför företag strävar

¹⁰ Kemikalieinspektionen, 2005, s.15.

efter att inneha aktuell information om kemikalieanvändning i den egna verksamheten.

Tre allvarigare problem när det gäller information om produkters kemiska innehåll har lokaliserats inom detta led:

1. De informationssystem som finns är sällan koordinerade eller sammanlänkade.
2. Informationen tenderar att försvinna hos tillverkare av delkomponenter.
3. Den information som faktiskt existerar och når hela vägen är sällan tillförlitlig och producenterna tvingas därför analysera det kemiska innehållet på egen hand för att försäkra sig om laguppfyllelse.¹¹

Det är viktigt att man kommer till rätta med ovanstående hinder eftersom dessa avsevärt försämrar informationsflödet också i de efterföljande leden.

2.3.3 Konsumenter

Användare och konsumenter är främst intresserade av information av säkerhets- och miljöskäl. Man vill kunna köpa produkter som är säkra, både för en själv och för de som arbetar med tillverkningen. Att minska sin egen miljöpåverkan kan också vara ett incitament till att handla produkter som inte innehåller eller avsevärt försämrar farliga kemikalier.¹²

Konsumenter har i dagsläget begränsad möjlighet att göra ett aktivt och medvetet val utifrån varors kemiska innehåll. Många har kanske inte heller viljan eller förmågan att ta reda på eller faktiskt förstå vad deras produkter består av. Professionella såväl som privata konsumenter behöver lättillgänglig och enkel information för att kunna göra rationella val.¹³

Diskussionen inom EU har berört uppbyggandet av databaser men ett sådant förslag skulle möjligen kunna fungera som ett komplement till andra åtgärder. Till vardags fattar konsumenter ofta snabba beslut just i köpsituationen och det är därför av större betydelse att tydlig märkning finns tillgänglig vid detta tillfälle.¹⁴

2.3.4 Aktörer inom återvinningsindustrin

Återvinningsanläggningar är företag som specialiserat sig på att ta hand om den stora mängd uttjänta eller oönskade produkter som vårt samhälle genererar. Dessa har ett mycket stort behov av att känna till avfallets kemiska innehåll och var i själva varan dessa kemikalier befinner sig. Ett viktigt skäl är tryggheten av arbetarnas säkerhet genom att förhindra att de exponeras för farliga ämnen under hanteringen.

¹¹ Bengtsson, 2010, s.16 .

¹² Kogg och Thidell, 2010, s. 60.

¹³ Kemikalieinspektionen, 2005, s.16.

¹⁴ Nilsson, 2005, s. 90.

En annan anledning, som snarare kan hänföras till miljö såväl som ekonomi, är förbättrandet av återvinningsbarheten. För att kunna skapa ett mer hållbart samhälle krävs att en större andel material återvinns eller återanvänds istället för att deponeras under markytan eller brännas. Den stora mängden kemikalier i våra varor ställer dock till problem då de vid uppblandning med övrigt material smittar även dessa med sina särskilda (och ofta skadliga) egenskaper. Som exempel kan nämnas att bly i glas avsevärt försvårar återanvändningen av detta material.¹⁵ Om detta ska kunna motverkas krävs att de som arbetar inom återvinningssektorn får tillräcklig information om vilka kemiska ämnen som behöver isoleras och tas bort samt i vilken del av varan de befinner sig.

Ur en rent ekonomisk synvinkel kan det också vara intressant för de som jobbar med återvinning att ha kunskap om kemikalier. Om avfallet består av farliga kemiska ämnen kan hanteringen bli betydligt kostsammare och i många fall finns juridiska regleringar att förhålla sig till.¹⁶ Dessutom förlorar det material som tas till vara på genom återvinningsprocessen en stor del av sitt värde om det kontamineras av giftiga material. Anledningen är att potentiella köpare inte är beredda att betala lika mycket då återvinningsanläggningen inte kan garantera att massan är fri från restkemikalier.

Magnus Bengtsson påpekar i sin presentation från maj 2010 att de som arbetar med återvinning ofta har liten medvetenhet om de risker de utsätts för. Om de är medvetna de faror som är relaterade till kemikalier, anser de ofta att dessa är oväsentliga och kan bortses ifrån. Situationen är bättre hos större företag medan små eller medelstora har svårt att skaffa sig information om problematiken.¹⁷

2.3.5 Offentlig sektor och övriga organisationer

Myndigheter och lagstiftare är aktörer inom den offentliga sektorn som har ett stort behov av kunskap om vilka kemikalier som florerar i samhället. Trots att de befinner sig utanför både produktionsledet och varans livscykel är deras betydelse stor eftersom de kan påverka de övriga aktörerna via ny lagstiftning och andra stimulanser. Strikt reglering utgör ett starkt incitament för industrin att förbättra och utveckla sina rutiner. Om myndigheterna besitter tillräcklig kunskap kan de även informera allmänheten samt varna för eller förbjuda de produkter som kan anses miljö- och hälsofarliga.

Omfattande kemikalieanvändning är förenad med stora risker för människor, djur och miljö. Därför är det mycket viktigt att offentliga organ med ansvar för dessa områden kan ta fram och kräva in information om kemiska ämnen och deras hantering.

¹⁵ Kemikalieinspektionen, 2005, s.8.

¹⁶ Kogg och Thidell, 2010, s. 62.

¹⁷ Bengtsson, 2010, s.15.

Frivilligorganisationer och liknande har också en viktig roll då de, oberoende av politiska aspekter, kan utföra tester och skapa medvetenhet kring användandet av kemiska ämnen genom riktade kampanjer.¹⁸

¹⁸ Kogg och Thidell, 2010, s. 64f.

3 Viktiga strategier och övergripande ambitioner inom EU

3.1 Inledning

Syftet med följande kapitel redogöra för och sammanfatta de mer övergripande styrmedel och ambitioner inom EU. Anledningen är att dessa har eller kan komma att ha betydelse för utformningen av mer specifika regleringar rörande information och kemikaliehantering.

3.2 Den integrerade produktpolicy och kommissionens handlingsplan

Den integrerade produktpolicy (IPP) är utvecklad av DG Environment och inriktar sig på att minska produkters miljöpåverkan genom alla led i livsryteln.¹⁹ Syftet är att skapa en ram och en drivkraft för medlemsstater, företag, myndigheter och icke-statliga organisationer att utveckla och sprida idéer om miljövänliga produkter.²⁰ Tanken är att IPP ska fokusera på de moment och beslut som har avgörande betydelse för vilken inverkan produkten totalt kommer att ha på miljön. Den ska också *främja de styrmedel och instrument som är inriktade på hela produktlivsryteln*. Eftersom de flesta produkter idag åtnjuter fri rörlighet på den europeiska marknaden är det viktigt att det finns en integrerad produktpolicy som gäller inom hela EU.

Förklaringar

Integrerad innebär beaktande av flera olika instrument samt hela livsryteln. Man ska undvika ”re-bound”-effekter såsom när en negativ påverkan förs över från ett led till ett annat.

Produkt är ett relativt brett begrepp och även tjänster kan anses omfattas av strategin, särskilt då de kan ersätta produktköp och leda till mer miljövänligt agerande.

Policy är i detta fall inte ett särskilt ingripande begrepp. De offentliga myndigheternas roll ska främst vara att understödja och definiera viktiga mål samt tillhandahålla medel och incitament. IPP ska även kunna leda till samverkan mellan olika parter för att finna företagsmässiga lösningar och effektiv reglering.²¹

När det gäller information har kommissionen i sin *Grönbok om integrerad produktpolicy* fastslagit att man, för att kunna förbättra en produkts livsrytel, också bör förstå den. Framtagande och sammanställande av

¹⁹ The Centre for Sustainable Design, 2001, s. 99.

²⁰ Europeiska kommissionen, 2001, s. 4.

²¹ Europeiska kommissionen, 2001, s. 5.

information är därför det första steget och det är viktigt att berörda parter har tillgång till och utnyttjar information om produkters miljömässiga effekter.

Att utföra livscykelinventarier (LCI) eller livscykelanalys (LCA) är kostsamt och tidskrävande. IPP kräver inte alltid en fullständig LCA. Det viktigaste är att ta fram avgörande kunskap som sedan omsätts i livscykel tänkande.²² En alternativ möjlighet, som kommissionen därför föreslår, är att uppmanande eller förpliktiga tillverkarna att ta fram och vidarebefordra relevant information längs med produktkedjan. Om företag i slutskedet av tillverkningen ska kunna tillämpa en integrerad produktpolicy krävs att de fått relevant information från tidigare hanteringsled. För att åstadkomma detta bör man anta ett ”från vaggan till graven”-perspektiv och utforma ett informationssystem som omfattar till exempel produktens innehåll av kemikalier listade som särskilt farliga i REACH.²³

Den 16 juli 2008 presenterade kommissionen en nyutformad handlingsplan för hållbar konsumtion, produktion och näringspolitik. Enligt denna ska man inom EU bland annat arbeta för att:

1. förbättra varors miljöprestanda över hela livscykeln,
2. stimulera efterfrågan på bättre produkter,
3. hjälpa konsumenter göra bättre miljöval genom enhetlig märkning.

Denna handlingsplan låg till grund för revideringen av energimärkningsdirektivet (2010/30/EU) samt utvidgningen av ekodesigndirektivet till att omfatta även energirelaterade produkter.²⁴ ErP anses vara den första europeiska regleringen med särskilt fokus på IPP. Detta framgår av dess förtext, punkt 3 och 5, samt av det faktum att man återfinner flera IPP-principer i direktivet. Bland annat bygger ErP på självreglering, undvikandet av tvingande standarder samt flexibilitet.²⁵

3.3 Horisontella regleringar och sektoriella produktdirektiv

Kemikalier regleras, som ämnen eller beståndsdelar i produkter, både i generella horisontella rättsakter och i mer specifika produktdirektiv.²⁶ Vilket utav tillvägagångssätten man väljer beror naturligtvis på vad man vill åstadkomma. REACH-förordningen kan klassificeras som en horisontell reglering då den omfattar kemiska ämnen och beredningar i samtliga

²² Europeiska kommissionen, 2001, s. 19.

²³ Nilsson, 2005, s. 90.

²⁴ Ds 2010:34, s. 35.

²⁵ Dalhammar, 2007, s. 237.

²⁶ Kommerskollegium, 2002, s.1,

http://www.kommers.se/upload/Analysarkiv/Arbetsomr%20E5den/EUs_inre_marknad/Forhallet_landet_kemikalielagstiftningen-produktdirektiven.pdf .

produkter samt syftar till informationsinsamling och generell kontroll av kemikalier.

De direktiv som reglerar specifika produktkategorier kallas ofta för produktdirektiv. Dessa värnar dels om produkters fria rörlighet men de har också för avsikt att skydda konsumenter från olika risker. Som exempel på aktuella produktdirektiv kan nämnas leksaksdirektivet (88/378/EEG), produktsäkerhetsdirektivet (2001/95/EG), RoHS och WEEE-direktivet.

ErP kan, eller har i alla fall för avsikt att, benämnas som ett mer generellt produktdirektiv då det berör mer än en sorts produkt. Det är förmodligen den första europeiska regleringen med ambition att *beakta hela produktlivsrytmen* och inte endast föra över en negativ miljöeffekt från en del av ledet till en annan. Som det ser ut idag är visionen av en sådan lösning än så länge kraftigt reducerad och ErP reglerar för tillfället huvudsakligen endast energirelaterade produkter energiförbrukning och påverkan.

Än så länge är det främst RoHS som primärt syftar till att minska och förbättra användning av kemikalier i produktgruppen EEE. Skulle fler produktdirektiv, såsom WEEE och ErP, utvecklas till att bättre reglera kemiska ämnen skulle dessa rättsakter kunna utgöra ett effektivt komplement till övrig kemikalielagstiftning.²⁷ Flera av de existerande produktdirektiven är utformade efter eller förväntas anpassas till den *nya metoden*, som beskrivs närmare i stycke 3.6.

3.4 Generellt om regler inom EU som berör miljöskydd

Europeiska Unionens huvudsakliga syfte har aldrig varit att skapa en bättre gemensam miljölagstiftning och fokus ligger inte primärt på miljöfrågor. Dock infördes, i och med antagandet av Amsterdamfördraget 1993, uttrycket ”en hållbar tillväxt där man tar hänsyn till miljön”; något som innebar att miljöfrågan lyftes upp till det politiska planet inom EU.²⁸ Miljön är dock sällan det enda eller högsta intresset som man avser att skydda. Kompromisser görs ofta med ekonomiska eller konkurrenspolitiska aspekter.²⁹

Trots detta anses numera den europeiska gemenskapsregleringen gällande miljön, ligga långt fram i förhållande till övriga världen och utgör i vissa fall modell för andra länder och regioner i deras arbete för bättre miljölagstiftning. Dessutom innebär ofta EU-rättsliga krav att även utomeuropeiska företag måste anpassa sin produktion om de vill kunna

²⁷ Kemikalieinspektionen, 2010, s. 16.

²⁸ Europeiska kommissionen, Sammanfattning av EU-lagstiftningen, 2010-11 09, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a15000_sv.htm.

²⁹ Nilsson, 2005, s.96.

exportera till länder inom unionen. Genom att reglera miljöfrågor på EU-nivå kan man komma åt problem som är gränsöverskridande. Samtidigt ställer lagstiftningsarbetet höga krav på medlemsstaternas samarbetsförmåga och det krävs att samtliga förhandlingsparter har ambitionen och möjligheten att genomföra de åtgärder som beslutas.

Man kan säga att det inom EU finns två typer av regler som berör miljöområdet: *minimiregler och harmoniserad lagstiftning*. Minimiregler, eller miljöskyddsregler som de också kallas, sätter en slags lägstanivå för EU:s medlemsländer. Länderna har sedan befogenhet att införa mer långtgående regler men får inte ställa *lägre* krav än vad den europeiska bestämmelsen anger. De harmoniserande marknadsrelaterade reglerna, å andra sidan, utgår från att upprätthålla en hög miljöskyddsnivå men har som övergripande syfte att minska handelshinder och främja fri rörlighet på den inre marknaden. De strävar efter att kraven ska se likadana ut i alla länder och innebär snarare att en enskild medlemsstat inte har rätt att ställa *högre* eller strängare krav än vad som meddelas i den europeiska regleringen.³⁰

3.5 Handlingsprogram

Inom den europeiska gemenskapen finns även tre sorters icke-bindande instrument; nämligen resolutioner, yttranden och handlingsprogram. Det sistnämnda ska kortfattat beskrivas här eftersom det har viss inverkan på det långsiktiga miljöarbetet.

Det allra första miljöhandlingsprogrammet antogs redan 1973 och idag (2011) befinner vi oss i slutet på det sjätte programmet.³¹ Detta löper mellan 2002-2012 och har titeln ”Miljö 2010: Vår framtid, vårt val”. Målet är att med ett strategiskt synsätt gå längre än vad som är möjligt med ren lagstiftning och på så sätt möta dagens miljöutmaningar.³² En del av detta är att verka för att allmänheten får bättre miljöinformation och inrätta ett system där risker förknippade med kemikalier kan bedömas och hanteras.³³ Ambitionerna i handlingsprogrammet är *inte juridiskt bindande* för medlemsstaterna utan ska snarare ses som betydelsefulla ur ett politiskt avseende, eftersom de utgör gemensamma viljeförklaringar. Vidare kan de även anses fungera som förslag till ny lagstiftning och öppna för diskussion om framtida insatser för miljön.³⁴

³⁰ Sveriges riksdag, EU-upplysningen, 2010-11-18, <http://www.eu-upplysningen.se/Amnesomraden/Miljo/>.

³¹ Nilsson, 2005, s. 9.

³² EU:s webportal, Sjätte miljöhandlingsprogrammet, 2010-12-14, http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/l28027_sv.htm.

³³ ErP 2009/125/EG, recit 9.

³⁴ Högström, 1996, s. 20.

3.6 Nya metoden

Under 1980-talets mitt infördes en ny regelmodell, kallad *nya metoden*, vars huvudsakliga syften var att främja fri rörlighet och säkra produkter. Till skillnad från tidigare tillvägagångssätt innehåller de direktiv som utvecklas utifrån nya metoden, inte några detaljkrav. Dessa ska istället definieras utav särskilda standardiseringsorgan och själva lagtexten utgör endast ramen för denna process.³⁵ Förfarandet har kritiserats av bland annat Kemikalieinspektionen, främst för att det kan vara svårt för standardiseringsorgan att bedöma de långsiktiga riskerna förknippade med användningen av kemiska ämnen. Kommerskollegium belyser också faran med att man sätter en dålig standard, vilket skulle kunna urholka lagstiftningen eftersom tillsynsmyndigheten presumerar överensstämmelse så länge en aktör efterlever den harmoniserade standarden.³⁶ Det är därför osäkert huruvida det är lämpligt att reglera kemikalieanvändning i så kallade nya metoden-direktiv. ErP är en av många regleringar som inspirerats av nya metoden, bland annat genom bestämmelser rörande CE-märkning. Mer om detta i stycke 8.3 nedan.

3.7 EU-rättsliga principer

3.7.1 Försiktighetsprincipen

Försiktighetsprincipen kan sägas utgöra själva grunden för en hållbar kemikaliepolitik och går att finna i flera EU-rättsliga regleringar.³⁷ I ett meddelande från februari 2000 preciserar för första gången kommissionen vad som avses med försiktighetsprincipen och när den ska tillämpas:

1. Om vetenskapliga belägg är **ofullständiga eller osäkra**.
2. Om en preliminär vetenskaplig bedömning ger vid handen att det finns **fara för möjliga effekter** på miljö samt människors, djurs och växters hälsa.³⁸

I dessa två fall är riskerna alltså oförenliga med målsättningen om ”hög skyddsnivå” som eftersträvas inom unionen.³⁹ Den rättsliga grunden finner man i artikel 191.2 FEUF som säger att EU:s miljöpolitik ska syfta till att en hög skyddsnivå upprätthålls. Detta ska ske med utgångspunkt i just försiktighetsprincipen samt principen om att förebyggande åtgärder bör vidtas, hejdande vid källan och principen om att den som förorenar betalar.

Syftet är inte försiktighet i allmänhet, utan snarare *en möjlighet att agera rättsligt även då den vetenskapliga bevisningen ännu inte är helt vattentät*.

³⁵ Kemikalieinspektionen, 2010, s.5.

³⁶ Kemikalieinspektionen, 2010, s. 14.

³⁷ Svenska Naturskyddsföreningen, 2005, s.4.

³⁸ Europeiska kommissionen, Ordlista, 2010-11-10, http://europa.eu/scadplus/glossary/precautionary_principle_sv.htm.

³⁹ Europeiska kommissionen, Ordlista, 2010-11-10, http://europa.eu/scadplus/glossary/precautionary_principle_sv.htm.

Motsatsen har kallats ”sound science” och bygger på att inga skyddsåtgärder bör vidtas förrän man har påvisat en otvivelaktigt skadlig effekt. Begreppets upphovsman är tobaksbolaget Phillip Morris, som tidigare hävdade att bevisningen om att passiv rökning dödar inte var helt vattentät.⁴⁰

Försiktighetsprincipen kan användas för att avvärja ett potentiellt hot mot hälsa och miljö men det krävs att det föreligger en verklig risk och principen kan inte användas för att rättfärdiga godtyckliga beslut. Man måste i beslutsprocessen begrunda om den risknivå som föreligger kan klassas som ”acceptabel” eller inte samt vid behov tillämpa de allmänna principerna om god riskhantering.⁴¹

Som exempel på åtgärder med utgångspunkt i försiktighetsprincipen kan nämnas möjligheten att anta rättsakter, finansiering av forskning och information till allmänheten om en produkts negativa effekter.⁴²

Kemikalielagstiftningen REACH bygger dels på en strävan om hög skyddsnivå och försiktighetsprincipen finns omnämnd i artikel 1.1 respektive 1.3.

3.7.2 Kunskapskravet

Ytterligare en princip som är viktig för REACH är kunskapskravet och på ett sätt kan man säga att kunskap om kemiska ämnens hälso- och miljöfarliga egenskaper var själva motivet för dess införande. REACH beskrivs mer ingående i kapitel fyra och i detta stycke ska därför endast dess förhållande till kunskapskravet kortfattat behandlas.

De som i REACH åläggs att inneha eller skaffa fram kunskap är främst tillverkare eller importörer av kemiska ämnen eller beredningar. Detta innebär en *omvänd bevisbörda* eftersom det är tillverkarens och importörens ansvar att ta fram information.⁴³ Fortfarande saknas stora delar av den kunskap som krävs för att kunna hantera alla risker förknippade med kemikalier. Man kan trots detta se REACH som ett stort framsteg och inget hindrar att det på sikt införs strängare eller utökade krav i förordningen.

⁴⁰ Hansson, 2010, s. 26f.

⁴¹ 1. Åtgärderna skall vara proportionella i förhållande till efterstävad skyddsnivå.
2. Åtgärderna skall inte vara diskriminerande.
3. Åtgärderna skall vara förenliga med tillvägagångssätt i liknande situationer.
4. Fördelar och kostnader måste undersökas.
5. Åtgärderna skall kunna omvärderas i fall av nya vetenskapliga rön.

⁴² Europeiska kommissionen, Sammanfattning av EU-lagstiftningen, 2010-11 09, http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_safety/132042_sv.htm.

⁴³ Eriksson, 2007, s. 56.

4 REACH-förordningen

4.1 REACH-förordningen i korthet

REACH står för Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemical substances⁴⁴ och i svensk rätt kallas den för *EG-förordningen om kemikalierregistrering*⁴⁵. 1 juni 2007 trädde förordningen ikraft och samtidigt inrättades en ny europeisk myndighet med säte i Helsingfors för att sköta de åtgärder som REACH innebär och på så sätt skapa enighet inom EU. Myndighetens namn är European Chemical Agency och förkortas ECHA⁴⁶. Förordningen är mycket omfattande och innehåller till exempel hela 141 artiklar och sjuutton bilagor.⁴⁷ Både försiktighets- såväl som substitutionsprincipen omfattas av REACH.⁴⁸

Genom antagandet av REACH skapades *ett system för framtagning och spridning av kunskap om kemikalier* och dess egenskaper samt möjligheter att begränsa eller kräva tillstånd för de allra farligaste kemiska ämnena. Det primära syftet med REACH är att *hantera* risker förknippade med kemikalier, snarare än att minimera dessa.⁴⁹ Som nämndes i föregående kapitel innebär REACH även en konkretisering av den omvända bevisbördan eftersom det numera är tillverkare och importörer som förväntas bistå med information rörande vilka kemiska ämnen som de använder.⁵⁰

Regleringen syftar till att garantera en *hög skyddsnivå*, både för människors hälsa och miljö. Detta innefattar även skydd mot ohälsa och olycksfall som kan orsakas på arbetsplatsen. REACH grundas, liksom ErP på artikel 114 FEUF och har därmed också som målsättning att *främja frihandel* inom EU.⁵¹

Ansvar för att ambitionerna genomförs läggs till stor del på de aktörer som tillverkar, använder, importerar eller släpper ut ämnen på den europeiska marknaden.⁵² Dessa åläggs att ta fram data och rekommendera lämpliga riskhanteringsåtgärder. Med andra ord kan man säga att de ges ett stort *ansvar men också en lika stor frihet*. Att det är tillverkare och importörer

⁴⁴ Europeiska kommissionen, REACH, 2010-10-20,

http://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/reach_intro.htm.

⁴⁵ Regeringskansliet, EU:s kemikalielagstiftning REACH, 2010-10-20,

<http://www.sweden.gov.se/sb/d/6043>.

⁴⁶ Regeringskansliet, EU:s kemikalielagstiftning REACH, 2010-10-20,

<http://www.sweden.gov.se/sb/d/6043>.

⁴⁷ 1907/2006/EG.

⁴⁸ Regeringskansliet, EU:s kemikalielagstiftning REACH, 2010-10-20,

<http://www.sweden.gov.se/sb/d/6043>.

⁴⁹ Nilsson, 2010, s.121.

⁵⁰ Eriksson, 2007, s. 56.

⁵¹ 1907/2006/EG, art. 1.

⁵² 1907/2006, recit 18.

själva som bestämmer vad som kan klassas som säker hantering kan dock innebära att denna definition påverkas av bland annat företagsekonomiska kalkyler.⁵³

Till skillnad från till exempel ekodesigndirektivet, som främst fokuserar på varor, är REACH en reglering som *riktar in sig på kemiska ämnen och kemiska produkter*. Detta är viktigt att hålla i minnet i diskussionen kring information om varors kemiska innehåll och kanske också ett argument till varför ErP är ett mer lämpligt verktyg vid införandet av ett informationskrav gällande *kemikalier i varor*. Följande stycken syftar till att mer konkret beskriva hur REACH kan användas för att förbättra informationen om och hanteringen av kemikalier inom EU.

4.2 Förordningens struktur och verktyg

4.2.1 Inledning

Syftet med REACH-förordningen är att öka kartläggningen av kemiska ämnens farliga egenskaper och på så sätt förbättra kontrollen och skyddet för miljö och hälsa.⁵⁴ Särskild uppmärksamhet ges åt de ämnen som kan orsaka cancer, sterilitet och genetiska förändringar och förhoppningen är att man på sikt lyckas fasa ut dessa ur tillverkningsprocessen.⁵⁵ Inom förordningen finns ett antal olika processer för att förverkliga förordningens ambitioner och dessa ska kortfattat beskrivas i följande stycken.

4.2.2 Substance of Very High Concern (SVHC)

Artikel 57 har en central betydelse för många av förordningens övriga regleringar då den sätter ramen för vilka ämnen som ska upptas i bilaga XIV och därmed klassificeras som SVHC-ämnen.

Artikel 57 Ämnen som skall upptas i bilaga XIV

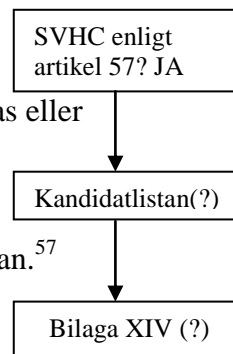
- a) *cancerframkallande*
- b) *mutagena*
- c) *reproduktionstoxiska*
- d) *långlivade, bioackumulerande och toxiska*
- e) *mycket långlivade och mycket bioackumulerande*
- f) *Sådana ämnen för vilka det finns vetenskapliga belägg för sannolika allvarliga effekter på människors hälsa eller miljön som leder till betänkligheter som motsvarar de som föranleds av de andra ämnen som förtecknas i leden a-e och som identifieras i varje enskilt fall i enlighet med förfarandet i artikel 59.*

⁵³ Nilsson, 2010, s. 88.

⁵⁴ SOU 2007:80, s. 105.

⁵⁵ Kemikalieinspektionen, 2010.

Syftet med att identifiera de ämnen som listas i artikel 57, är att kunna upprätta en kandidatförteckning över ämnen som eventuellt ska föras vidare in i bilaga XIV, alltså de ämnen som inte får användas eller släppas ut på marknaden utan tillstånd, enligt art. 56.1.⁵⁶ För att en kemikalie ska få föras in i bilaga XIV, ska den först betraktas som särskilt farligt enligt artikel 57 och därefter, på rekommendation av Europeiska kemikaliemyndigheten (ECHA) föras upp på kandidatlistan.⁵⁷



Därefter beslutar kommissionen, med hjälp av en medlemsstatskommitté, vilka utav dessa ämnen som ska tas upp i bilagan. Den första kandidatlistan från ECHA publicerades i oktober 2008,⁵⁸ och 1 juni 2009 kom, också från densamma, den första rekommendationen för vilka ämnen som lämpade sig för bilaga XIV. Fortsättningsvis ska en sådan rekommendation göras vartannat år.⁵⁹ Än så länge finns dock inga ämnen uppförda i bilaga XIV. Detta innebär att REACH i praktiken uppvisat en tröghetsproblematik och att det är långt ifrån alla farliga ämnen som kommer att föras upp i bilaga XIV.

4.2.3 Tillståndsplikt och begränsningsmöjlighet



I ovanstående stycke beskrivs processen med att välja ut vilka ämnen som ska ingå i bilaga XIV. Den viktigaste effekten av att ett ämne tas upp i denna bilaga är att det därefter blir föremål för tillståndsplikt. Tillståndsmöjligheten regleras i artikel 55 och är viktig *för användning och tillverkning inom EU* men omfattar inte de ämnen som tillverkas utanför gränserna. För kontrollen av ämnen i de varor som tillverkats i exempelvis Asien och andra utomeuropeiska stater, är begränsningsförfarandet av större betydelse.⁶⁰

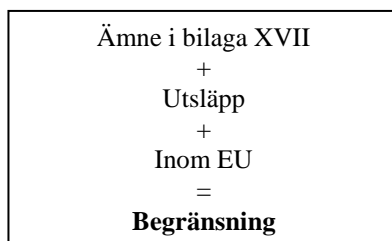
⁵⁶ Art. 59.1, 1907/2006/EG.

⁵⁷ Art.59, 1907/2006/EG.

⁵⁸ Nilsson, 2010, s. 93.

⁵⁹ European Chemicals Agency, Annex XIV Recommendations, 2010-10-16, http://echa.europa.eu/chem_data/authorisation_process/annex_xiv_rec_en.asp.

⁶⁰ Kemikalieinspektionen, 2010.

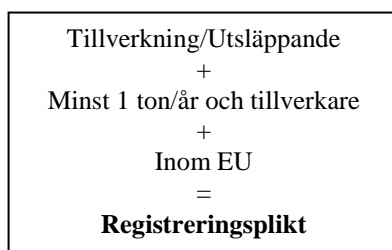


Vissa ämnen kan alltså även bli föremål för begränsningar i enlighet med Avdelning VIII i REACH. Detta verktyg är ett resultat av att REACH vid införandet ersatte *direktiv 76/769/EG om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av vissa farliga ämnen och preparat*. En begränsning kan innebära ett villkor för eller förbud mot användningen av ett visst ämne.⁶¹

De ämnen som begränsades genom det ersatta direktivet återfinns numera i REACH-förordningens bilaga XVII som omfattar flera hundra sidor, nästan halva förordningen. Trots detta finns det skäl att anta att regleringen i praktiken innebär att det endast är de mest problematiska ämnena som begränsas genom detta förfarande.⁶²

4.2.4 Registrering

4.2.4.1 Kemiska ämnen och beredningar



Avdelning II i REACH berör *Registrering av ämnen* och inleds med artikel 5: *Ingen data, ingen marknad*. Detta innebär att inga ämnen, varken fristående eller ingående i varor eller beredningar, får tillverkas eller släppas på den europeiska marknaden utan att de först registrerats i enlighet med denna avdelning. Ambitionen är att man år 2016 ska ha registrerat cirka 30 000 kemiska ämnen.⁶³ Cirka fem procent av dessa kommer kunna undergå en mer noggrann utvärdering utförd av ECHA.⁶⁴

I artikel 6 som föreskrivs därför en *allmän registreringsplikt* för ämnen som tillverkas eller importeras, inom EU, i mängder på *minst ett ton* om året per tillverkare eller importör.

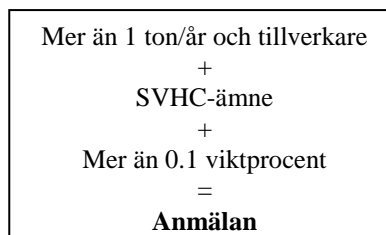
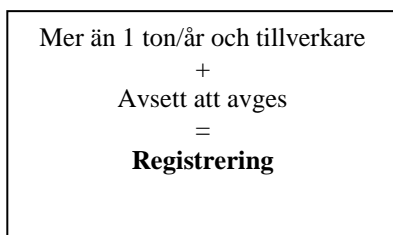
⁶¹ Artikel 3 p. 31.

⁶² Nilsson, 2010, s. 103.

⁶³ Regeringskansliet, EU:s kemikalielagstiftning REACH, 2010-10-20, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/6043>.

⁶⁴ SOU 2007:80, s.128.

4.2.4.2 Kemikalier i varor

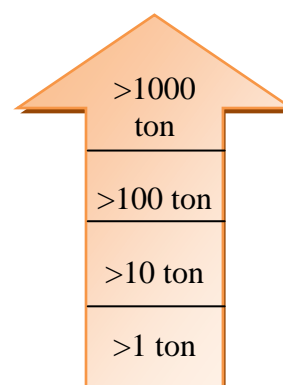


Artikel 7 är av betydelse för utredningen i denna uppsats eftersom den inriktar sig på kemiska ämnen *som ingår i varor*.⁶⁵ För att denna förpliktelse ska uppstå, måste ämnet förekomma i minst ett ton per producent och år. I tillägg krävs antingen att ämnet är *avsett att avges från varan under användning* alternativt att *ämnets koncentration i varan överstiger 0.1 viktprocent* av homogent material och har klassificerats som *SVHC-ämne* enligt artikel 57.⁶⁶ Artikel 7 börjar inte gälla förrän 1 juni 2011.

4.2.4.3 Upplýsningar till myndighet vid registrering beroende på kvantitet och varutyp

Hur ingående och omfattande information som tillverkaren ska tillhandahålla ECHA regleras också inom ramen för förordningen.

Vid registreringstillfället ska viss information lämnas men hur omfattande och ingående denna bör vara beror på i vilken mängd ämnet tillverkas eller släpps ut. Gränserna gäller för varje tillverkare och år och finns i fyra nivåer: 1, 10, 100 och 1000 ton. Upp till 10 ton kallas även *lågvolymkemikalier* och informationskravet för denna nivå har kritiserats för att vara alltför basalt.⁶⁷ De uppgifter som ska lämnas är exempelvis tillverkarens namn och adress, ämnets namn, på vilket sätt ämnet kommer



⁶⁵ Art. 7 Registrering och anmälan av ämnen som ingår i varor

1. Varje producent eller importör av varor skall för alla ämnen som ingår i dessa varor lämna in en **registreringsanmälan** till kemikaliemyndigheten, om följande båda villkor är uppfyllda:
 - a) Mängden av ämnet i dessa varor **överstiger totalt 1 ton** per producent eller importör och per år.
 - b) Ämnet är avsett att **avges** under normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden.
2. Varje producent eller importör av varor skall i enlighet med punkt 4 i denna artikel **lämna in en anmälan** till kemikaliemyndigheten om ett ämne uppfyller kriterierna i artikel 57 och har identifierats enligt artikel 59.1, om följande båda villkor är uppfyllda:
 - a) Mängden av ämnet i dessa varor **överstiger totalt 1 ton** per producent eller importör och per år.
 - b) Ämnet ingår i dessa varor i en **koncentration på över 0,1 viktprocent**.

⁶⁶ Artikel 7 p.1 och 2.

⁶⁷ Nilsson, 2010, s. 84f.

användas och möjliga exponeringsscenarios för människor såväl som miljö.⁶⁸ Kritiker menar att detta inte är tillräckligt för att kunna utföra en tillräcklig riskbedömning.⁶⁹

4.2.4.4 Kommentarer kring registreringsförfarandet

Även om graden av noggrannhet i utredningen av kemikaliers egenskaper skärps i takt med att mängden ökar, så kan vissa övriga betänkligheter framföras. För det första det faktum att ämnen överhuvudtaget ska bedömas olika utifrån kvantitet och *inte baserat på farlighet*. Att denna kvantitet dessutom härrör utifrån tillverkare och år, och inte utifrån total tillverkning eller utsläpp, gör systemet än mer ofullständigt.

Det ska vidare uppmärksammas att för ämnen som befinner sig i varor gäller registreringskyldigheten endast om det är *avsett att avges från varan under normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden*.⁷⁰ Detta innebär att ingen registrering behöver göras om det inte är tillverkarens avsikt att ämnet ska avges. Som exempel på denna typ av varor kan nämnas doftljus. I verkligheten utsöndrar dock i princip alla varor de ämnen de innehåller både vid användning och under nedbrytningsprocessen.⁷¹ Följaktligen borde man ta bort detta villkor om man är intresserad av att förbättra och utöka kunskapsflödet.

4.3 REACH och information

4.3.1 Inom tillverkningsledet samt i distributionskedjan

Leverantör av kemiskt ämne —————> Tillverkare av varor

Eftersom den yrkesmässiga användningen av kemikalier idag är mycket omfattande och stora mängder utav olika ämnen florerar på marknaden har man i REACH även infört en bestämmelse om informationsöverföring mellan näringsidkare. Formatet för denna vidareförmedling kallas för *säkerhetsdatablad* och regleras i artikel 31 samt bilaga II i förordningen. Här stipuleras alltså ett krav på informationsutbyte mellan olika aktörer som använder kemikalien i egen tillverkning av beredningar eller varor. En sådan förpliktelse infaller då ämnet eller blandningen kan klassificeras som farligt.⁷²

Med hjälp av säkerhetsdatablad ska kunskap om ämnets identitet, sammansättning, egenskaper, användning och transport kunna spridas både

⁶⁸ 1907/2006, bilaga VI p.6.

⁶⁹ Nilsson, 2010, s. 84f.

⁷⁰ 1907/2006, art. 7 p.1 b).

⁷¹ Nilsson, 2010, s. 87.

⁷² Kemikalieinspektionen, Säkerhetsdatablad, 2010-12-07

<http://www.kemi.se/upload/Trycksaker/Pdf/Faktablad/FbSakerhetsdatabladNov09.pdf>.

uppåt och nedåt i produktionskedjan. En mer specifik beskrivning av säkerhetsdatabladets innehåll finns längre fram i detta arbete (se stycke 8.1). Undantag från informeringsplikten kan endast göras då informationen anses känslig av kommersiella och konfidentiella skäl.⁷³ Det finns ingen skyldighet i REACH att lämna ut säkerhetsdatablad till konsument. Deras rätt till information följer av artikel 33 som beskrivs närmare i nästa stycke.

4.3.2 Mottagare och konsumenters rätt till information om kemikalier i varor

Leverantör/tillverkare —————> Mottagare/Konsument

REACH har inneburit att mängden information som kommer myndigheter tillgodo, har ökat och kommer fortsätta öka. Detta kan indirekt och på sikt innebära att allmänhetens tillgång till denna kunskap också ökar då rätten att ta del av denna information följer av offentlighetsprincipen såväl som Århuskonventionen⁷⁴ och endast kan begränsas på grund av särskilda sekretessskäl. REACH i sig innebär varken en utvidgad eller begränsad rätt till information om kemiska ämnen.⁷⁵

Dock finns det en bestämmelse i REACH som har till uppgift att ge även mottagare och konsumenter information om vilka kemikalier som finns i de produkter de tillverkar, säljer eller konsumerar. Detta är artikel 33 med titeln *Skyldighet att vidarebefordra information om ämnen i varor*. Denna skyldighet omfattar alla leverantörer av varor som:

1. innehåller SVHC-ämnen som befinner sig på kandidatlistan
2. ämnet förekommer i mängder om minst 0.1 viktprocent.⁷⁶

Ämnes totala kvantitet har ingen betydelse men däremot har kravet på 0.1 procent diskuterats flitigt och främst då huruvida man ska mäta på hela varan eller endast på den del eller komponent där ämnet förekommer. Mer om detta i stycke 6.3.

I artikeln 33 punkt två ges konsumenter en specifik rätt att på begäran utfå information *som leverantören har tillgång till, med åtminstone ämnets namn, så att varan kan användas på ett säkert sätt*. Sådan upplysning ska tillhandahållas av leverantören inom 45 dagar och utan kostnad för konsumenten. Bestämmelsen innebär att ett konkret kunskapskrav upprättas för varutillverkare och slutanvändare av kemiska produkter.⁷⁷ Frågan är om en möjlig utveckling framåt hade varit att märka varorna med standardiserad kemikalieinformation oavsett om konsumenten begär det? Eventuella fördelar med ett sådant förfarande är dels effektivitet och dels incitament för tillverkaren att fasa ut de ämnen som faller inom informationsplikten.⁷⁸

⁷³ Eriksson, 2007, s. 8.

⁷⁴ Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

⁷⁵ Ebbesson, 2010, s. 168f.

⁷⁶ Art. 33, 1907/2006/EG.

⁷⁷ Eriksson, 2007, s. 18.

⁷⁸ Möte med Kemikalieinspektionen, 2010-10-25.

5 RoHS 2002/95/EG

5.1 Beskrivning och syfte

RoHS står för ”Restriction of Hazardous Substances” och direktivet har sedan ikraftträdandet 2006 samexisterat parallellt med REACH-förordningen. Till skillnad från REACH så fokuserar dock RoHS på kemikaliers användning i vissa elektriska och elektroniska produkter och som namnet antyder begränsar direktivet användningen av vissa särskilt farliga kemikalier,⁷⁹ nämligen kvicksilver, bly, kadmium, sexvärt krom, flamskyddsmedlen PBB och PBDE. Huruvida ytterligare ämnen kommer adderas till förbudslistan är oklart och en fråga som sannolikt kommer debatteras vid nästa revidering.

Huvudregeln är att dessa inte får förekomma i nya elektroniska och elektriska produkter som släpps ut på den europeiska marknaden efter 1 juli 2006. Övergripande syfte med regleringen är att öka substitutionen så att mindre farliga ämnen används och de erkänt giftiga på sikt fasas ut ur produkters innehåll helt och hållet. De ekonomiska fördelarna är främst att den administrativa bördan lättas samt att man undviker dubbla procedurer och risk för retroaktiv bestraffning vid brott mot kemikalielagstiftning.⁸⁰ Enligt kommissionen har RoHS redan lyckats reducera mängden kemikalier som släpps ut eller riskerar att släppas ut i naturen med exempelvis 89 800 ton av bly och 4300 ton kadmium.⁸¹

Denna begränsning gäller tillverkningen av åtta utav de tio produktgrupper som också omfattas av WEEE-direktivet.⁸² RoHS stipulerar ett tydligt förbud mot användningen av sex ovanstående kemikalier, men endast då dessa förekommer i mängder över 0.1 % i homogent material (undantaget kadmium som endast får förekomma i 0.01%).⁸³ Kritik har riktats mot RoHS för att det även innehåller så mycket som 32 stycken undantag från detta förbud.⁸⁴

5.2 Undantag från förbudslistan

I direktivets bilaga 1 anges vilka undantag som godkänns enligt RoHS och som exempel kan nämnas kvicksilver i olika sorters lampor, bly i glaset till katodstrålerör (5a) och kadmium i elektriska kontakter (8b).

⁷⁹ Öko-institut, 2008, s. 199.

⁸⁰ EEB, 2010, s.21.

⁸¹ EEB, 2010, s. 20.

⁸² Bilaga I A i WEEE 2002/96/EG: 1. Stora hushållsapparater 2. Små hushållsapparater 3. IT- och telekommunikationsutrustning 4. Hemutrustning 5. Belysningsutrustning 6. Elektriska och elektroniska verktyg 7. Leksaker samt fritids- och sportutrustning 8. Medicintekniska produkter 9. Övervaknings- och kontrollinstrument 10. Varuautomater.

⁸³ EEB, 2010, s.20.

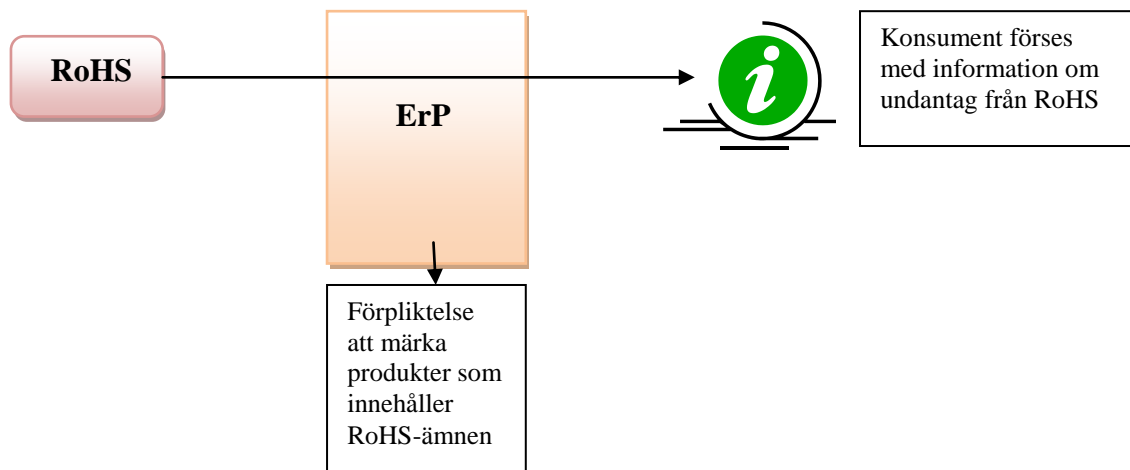
⁸⁴ EEB, 2010, s. 20.

Undantagsbilagan ska ses över av kommissionen och medlemsländerna minst var fjärde år och tanken är att undantag ska kunna tas bort så snart som alternativa tekniker eller ämnen har tagits fram.⁸⁵

5.3 Problem, potential och framtid

Även om RoHS kan anses unikt i sin utformning som förbudsdirektiv så finns en del problem förknippade med dess genomförande och efterlevnad inom EU. Bland annat så har man konstaterat att upp till 44 % av den elektronik som omfattas, inte lever upp till bestämmelserna. Vidare upplevs en del problem med direktivets förhållande till närliggande reglering.⁸⁶ Till exempel omfattas endast åtta av tio av de produktgrupper som regleras i WEEE-direktivet. Man skulle även bättre kunna synkronisera RoHS och REACH så att dessa två kan dra nytta av varandra.⁸⁷

Vad gäller RoHS förhållande till ErP så strävar det sistnämnda efter att förbättra energirelaterade produkters miljömässiga egenskaper. Detta innebär att det även kan komma att omfatta förbättring av det kemiska innehållet.⁸⁸ Syftet med ErP är dock inte att förbjuda kemikalier men i samverkan med RoHS kan det, genom riktad information, låta marknaden styra en utfasning av oönskade kemikalier. Om konsumentprodukter förses med en särskild märkning i de fall då undantag från RoHS görs, kan köparen själv aktivt välja att handla utifrån denna upplysning. En sådan koppling mellan ErP och RoHS skulle ytterligare förbättra effekterna av RoHS, både vad gäller efterlevnad och utfasning av farliga ämnen eftersom kontrollen förenklas för såväl myndighet som konsument.



⁸⁵ Kemikalieinspektionen, RoHS-direktivet, 2010-11-23,

http://www.kemi.se/upload/Trycksaker/Pdf/Faktablad/FbRohsfeb06_web.pdf.

⁸⁶ EEB, 2010, s. 21.

⁸⁷ EEB, 2010, s. 21.

⁸⁸ EEB, 2010, s. 42.

6 WEEE 2002/96/EG

6.1 Beskrivning och syfte

WEEE står för ”Waste Electrical and Electronic Equipment” och när direktivet trädde ikraft 2005 infördes en ansvarsplikt för tillverkare att ta hand om det avfall som deras sålda produkter genererar efter användning.⁸⁹ Skyldigheten benämns ofta som *utökat producentansvar*, även förkortat EPR (Extended Producer Responsibility).

I WEEE-direktivets inledning uttrycks explicit att *mängden WEEE som förekommer i gemenskapen växer snabbt. Förekomsten av farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter (EEE) är ett stort problem i samband med avfallshanteringen, samtidigt som det inte sker materialåtervinning av WEEE i tillräcklig omfattning*. Övergripande syften med direktivet är avfallsprevention, ökad återvinning och återanvändning samt förbättrad hantering hos de aktörer som tar hand om avfall. Detta ska bland annat förverkligas genom förändrad design av de elektroniska och elektriska produkterna.⁹⁰ Ansvaret är fysiskt såväl som finansiellt, även om det förstnämnda ofta överförs på en tredje, kontrakterad part.

Enligt artikel 6 ska tillverkaren tillhandahålla den bästa tillgängliga återvinningsmetoden och på så sätt återanvända eller återvinna så mycket som 50-80% av det elektroniska avfallets vikt. Motivet är, förutom att öka återvinnings- och återanvändningskvoten, att uppmuntra tillverkare att planera för effektiv återvinning redan i designfasen genom att ge dem ansvar också för produktens slutfas. Ett problem är dock, som nämnts ovan, att det faktiska utförandet av återvinning ofta överförs på en annan aktör; ett företag som specialiserat sig på avfallshandling. Detta innebär att incitamentet för tillverkaren minskar eftersom man sällan behöver betala den återvinningskostnad som just *den egna produkten* genererar. Hade ett striktare, individuellt ansvar tillämpats hade tillverkaren haft större anledning att engagera sig i processen.

6.2 WEEE och information

6.2.1 Upplýsningar till konsumenter

Tillverkare —————> Konsument

Elektriska och elektroniska produkter innehåller som sagt ofta en blandning av olika kemiska ämnen och det är viktigt, ur miljö- och hälsosynpunkt

⁸⁹ 2002/96/EG.

⁹⁰ EEB, 2010, s. 17.

såväl som återvinningsperspektiv, att konsumenter får information från tillverkarna om varornas sammansättning.

Artikel 10 har rubriken *Information till användarna* och säger bland annat att medlemsstaterna ska se till att användare får tillgång till information om ”de potentiella effekterna på miljön och människors hälsa till följd av förekomsten av farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter”.⁹¹ Utfallet av denna artikel är än så länge inte mer omfattande än att man märker produkter som inte ska kastas tillsammans med hushållssopor, med en symbol visandes en överkryssad soptunna.⁹²



6.2.2 Informationsflöde mellan tillverkare och återvinningsanläggning

Tillverkare —————> Återvinningsanläggning

Fördelar med informationsöverföring:

- Säkrare återvinning och avfallshantering; till förmån för såväl arbetstagare som miljö.
- Större del av materialet kan tillvaratas och fler sorters material kan bli föremål för återvinning.
- De material som tillvaratas och kan återvinnas får ett högre värde, är mindre förorenade och kunskapen om dess sammansättning ökar

I artikel 11, med rubriken *Information till behandlingsanläggningarna*, stipuleras det att tillverkare av elektriska och elektroniska produkter ska tillhandahålla information om återvinning och behandling av dessa. Informationen ska överföras till anläggningar för återvinning och bör innehålla upplysning om exempelvis var i produkten farliga ämnen befinner sig. Begreppet farliga ämnen definieras i artikel 3 l) som hänvisar till de ämnen som regleras i preparatdirektivet⁹³ och ämnesdirektivet⁹⁴. Dessa kommer successivt att fasas ut och ersättas av den nyare *CLP-förordningen* som började gälla 20 januari 2009.⁹⁵ De ämnen som undergått harmoniserad klassificering, och bedöms som farliga, finns listade i förordningens sjätte bilaga del tre.

Vidare ska också all övrig information som återvinningsanläggningarna behöver för att kunna uppfylla bestämmelser om återvinningsgrad och liknande, tillhandahållas av tillverkarna. Överföring av sådan information kan ske antingen i form av handböcker eller i elektronisk media.

Det finns även ett värde i att information färdas i motsatt riktning:

⁹¹ 2002/96/EG, artikel 10.1 d).

⁹² Bilaga IV.

⁹³ 1999/45/EG.

⁹⁴ 67/548/EG.

⁹⁵ 1272/2008/EG.

Återvinningsanläggning —————> Tillverkare

- Potential att utforma produkter så att återvinning och återanvändning kan förbättras.
- Minskade kostnader vid återvinning.⁹⁶

Bristen på kommunikation mellan tillverkare och återvinnare leder till att kunskap om potentiella förbättringar går förlorad. Tillverkaren bör motta feedback från återvinningsanläggningen om hur de upplever att produkten eller processen kan göras bättre. Om informationsflödet mellan dessa två parter fungerar väl kan ekonomiska såväl som miljömässiga vinster göras.

6.3 Intervju med Sverker Sjölin, Stena elektronikåtervinning

Sverker Sjölin jobbar med forskning och utveckling samt teknisk support på Stena elektronikåtervinning, en del av Stena Metallkoncern. 9 december 2010 förklarar han i en telefonintervju hur man som verksam inom återvinningsledet upplever tillgången till information om farliga ämnen i elektroniskt avfall.

Stena elektronikåtervinning är en underleverantör till det svenska insamlingsbolaget Elkretsen och deras verksamhet påverkas av WEEE såväl som RoHS och REACH. Dock upplever inte Sverker Sjölin att WEEE-direktivets artikel 11 har inneburit något ökat informationsflöde från tillverkare till återvinningsanläggning. Snarare är det så att återvinningsföretagen själva aktivt måste söka information på tillverkarnas hemsidor om det avfall de tar emot. Detta är visserligen i linje med artikel 11 (*i form av handböcker eller i elektronisk media*) men innebär i praktiken ett antal olika problem:

1. Aktivt sökande tar tid och resurser och kostar därför i slutändan pengar för tillverkarna som har ekonomiskt ansvar för återvinningen.
2. WEEE anger inte tillräckligt tydligt vilka ämnen som tillverkaren har skyldighet att upplysa om och inte heller vid vilken halt eller hur detaljerad informationen ska vara.

I förlängningen leder bristen på data till en försämring hos återvunna material vilket sänker efterfrågan såväl som priser på dessa råvaror. Återvinningsföretagen kan inte få ut tillräckligt vid vidareförsäljning, en kostnad som i förlängningen drabbar tillverkare och sannolikt även konsumenterna.

Förutom dessa brister hos WEEE-direktivet påpekar Sverker att införandet av REACH-förordningen inte alls lett till de förbättringar som man hade hoppats på. Främsta skälet är den omstridda 0.1%-gränsen som har särskild

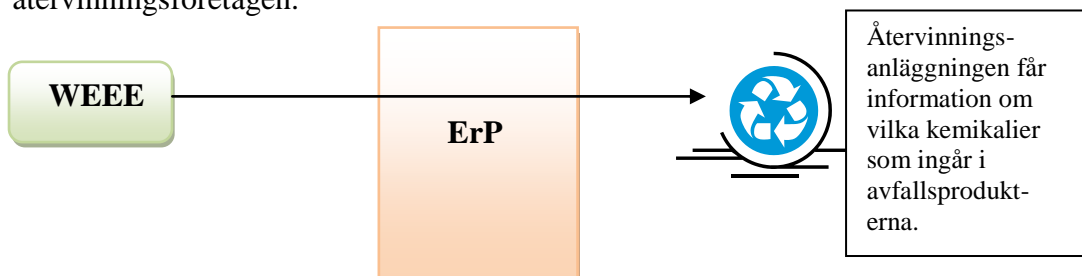
⁹⁶ Bengtsson, 2010, s. 9.

betydelse vid demontering och återvinning. I nuläget är det oklart om 0.1 % ska gälla vid mätning på hela produktens vikt eller endast på den delkomponent som innehåller det farliga ämnet. Tillverkarna väljer för det mesta den enklaste vägen och uppger bara de kemikalier som förekommer i mer än 0.1 %, mätt utifrån hela varans vikt. Eftersom återvinningsanläggningarna ofta får in hela produkter kan det se ut som om de inte innehåller ett enda farligt ämne men då de sorterats efter kategori, exempelvis plast och metall, kan det visa sig att plasten innehåller höga halter farliga ämnen. Detta är ett av de mest akuta problemen och så länge det kvarstår spelar det mindre roll hur man på andra sätt förbättrar själva överföringen av information. Det måste följaktligen främst av allt klarläggas när tillverkaren ska anses ha upplysningsplikt.

Om REACH skulle revideras eller om det i praxis skulle fastställas att 0.1 % gäller utifrån delkomponenter är det fortfarande viktigt att informationen följer med genom alla led i varans livscykel. REACH-förordningens system med säkerhetsdatablad är en god start men när kemikalierna väl hamnat i produkten tar det ofta stopp. Vissa underleverantörer kräver betalt av sina köpare för att ta fram information om kemiskt innehåll. Större inköpare kan sätta press och är beredda att betala när det rör sig om lagstadgade ämnen men i andra fall utgör detta ett stort problem.

Generellt så kostar det pengar för tillverkarna att hålla koll på och ta fram data om de egna varorna och något ekonomiskt incitament finns sällan. Skulle det utvidgade producentansvaret få en mer individuell karaktär, som det var mening vid införandet av WEEE, skulle motivationen hos tillverkare sannolikt öka. Som det ser ut idag har de flesta tillverkare tillsammans finansierat en gemensam lösning kallad Elkretsen. Om en enskild producent satsar på att förbättra återvinningspotentialen hos sina produkter skulle detta slås ut på alla företag och inte ge en relativ vinst tillbaka. En möjlig lösning är att man kopplar information om såväl kemiskt innehåll som tillverkare till produktens streckkod. Redan idag använder Stena elektronikåtervinning streckkoden eller serienumret för att söka information om produkten på internet. Om tillverkarna konsekvent och i större omfattning lägger upp information på internet, skulle denna enkelt kunna nås genom inläsning av streckkoden och på så sätt göra återvinningen mindre kostsam.

Avslutningsvis belyser Sverker den inkonsekvens som idag råder mellan reglerna för återvunna material och regler för produkter som nyproduceras. På grund av att 0.1 % -gränsen tycks kunna tillämpas på hela varans vikt kan man i nuläget sätta en produkt på marknaden som i själva verket innehåller en ganska stor mängd farliga ämnen. Samtidigt gäller stränga regler för återvunnet material som ofta är homogent och därmed vid återförsäljning bara får innehålla 0.1 % av något SVHC-ämne, utan undantag. Förbättringar bör följaktligen fokusera på att förbättra de varor som nyproduceras, förr eller senare hamnar även dessa hos återvinningsföretagen.



7 Ekodesigndirektivet

7.1 Direktivet i korthet

Ekodesigndirektivet för energianvändande produkter infördes år 2005 och förkortades då EuP 2005/32/EG (Energy Using Products). 21 oktober 2009 antogs en utvidgad version av EuP som även omfattar energirelaterade produkter såsom fönsterglas och vattenkranar. Det nya namnet fick bli *Direktiv 2009/125/EG om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energirelaterade produkter* (ErP). Detta ska vara införlivat i medlemsländernas lagstiftning senast 20 november 2010.

ErP utgör ett ramverk och en rättslig grund för införandet av mer detaljerade miljöregler i form av genomförandeåtgärder.⁹⁷ Direktivet anger därmed inte vilka specifika produktgrupper som omfattas; detta anges istället i särskilda förordningar. Hittills finns gällande förordningar för tre kategorier (hembelysning, TV-apparater och Standby och off-modelförluster för energianvändande produkter), ytterligare sex stycken är antagna och ett tjugotal är under framtagning eller på förslag.⁹⁸

Det övergripande syftet är att förbättra den miljömässiga prestandan hos produkter genom att integrera miljöaspekter så tidigt som möjligt i livscykeln, helst redan på designstadiet.⁹⁹ Ambitionen är, som nämnts tidigare, att samtliga produkters hela miljöpåverkan ska omfattas av ekodesigndirektivet. I dagsläget regleras främst energiförbrukningen och närliggande frågor.

7.2 Ekodesigndirektivet och kemikalier

Kemikaliehanteringen är en överhängande och relativt oreglerad fråga som ingår, eller i vart fall borde ingå, vid bedömningen av en varas totala miljöpåverkan under dess livscykel. Problemet kan dock vara att kemiska ämnen har diffusa och oklara effekter vilka kan vara svåra att upptäcka och väga in i bedömningen. Istället för att beakta dessa risker i livscykelprövningen så tenderar man att skjuta över frågan på annan, kemikalieinriktad reglering såsom RoHS och REACH.¹⁰⁰

I nuläget regleras kemikalier inte i ErP men fördelarna med att få in en reglering av kemiska ämnen i direktivet är flera. Bland annat skulle kemikaliefrågan inte riskera att falla mellan stolarna eller bortprioriteras om direktivet utökas till att omfatta fler produktgrupper och miljöfrågor. Skulle

⁹⁷ Dalhammar, 2007, s. 272.

⁹⁸ Energimyndigheten, Ekodesign, 2010-11-20, <http://www.energimyndigheten.se/sv/Foretag/Ekodesign/Produktgrupper/>.

⁹⁹ EEB, 2010, s. 22.

¹⁰⁰ Kemikalieinspektionen, 2010, s. 8.

man dessutom lägga hänvisningar till ovanstående produkt- och kemikalierereglering kunde man åstadkomma ett allomfattande system, präglat av helhetsperspektiv och verklighetsrelaterade lösningar.

7.3 Ekodesigndirektivet och information

7.3.1 Informationsplikt för tillverkare av delkomponent

Tillverkare av delkomponent —————> Slutproducent

Vad gäller mer tydliga och direkt rättsliga åtaganden finner vi i direktivet två bestämmelser av betydelse när det gäller information. Eftersom ErP är ett ramdirektiv innebär dess artiklar möjligheter till vidare reglering, som kan komma att genomföras i form av genomförandeåtgärder. Vi ska börja med att titta på artikel 11 som lyder:

Det får i genomförandeåtgärder krävas att en tillverkare eller en representant för denna som släpper ut komponenter och underenheter på marknaden och/eller tar dem i bruk ska lämna tillverkaren av en produkt som omfattas av genomförandeåtgärderna relevanta uppgifter om komponenternas eller underenheternas materialsammansättning samt energi-, material- och/eller resursanvändning.

Denna regel ger kommissionen en konkret befogenhet att föreslå för den lagstiftande kommittén om införande av en informationsplikt gällande för tillverkaren av en delkomponent. Mottagare av denna information blir i så fall tillverkare som befinner sig senare eller i slutet av produktionsledet. Introducerandet av ett sådant krav skulle ha stor betydelse eftersom information om kemiskt innehåll ofta försvinner redan i tillverkningsfasen. I dagsläget utgör detta ett väsentligt hinder för de aktörer som försöker eller vill ta ansvar för eller utveckla sina varor.

En liknande förpliktelse finns visserligen redan i REACH men denna gäller än så länge endast för kemiska ämnen och beredning i sig och inte då de ingår i produkters materialsammansättning. Detta är bra men det är viktigt att notera att man genom rådande reglering går miste en stor del av kunskapen kring kemikalier användning. Skulle man i ErP, precis som i REACH, införa en skyldighet för tillverkare att redovisa innehållet, i form av exempelvis säkerhetsdatablad, skulle man avsevärt förbättra informationsflödet inom produktionsledet.

7.3.2 Konsumenters rätt till information

Tillverkare —————> Konsument

Utöver denna möjlighet att ställa krav på informationsflöde inom tillverkarledet så reglerar ekodesigndirektivet även konsumentinformation i artikel 14:

I enlighet med tillämplig genomförandeåtgärd ska tillverkare, på det sätt de anser lämpligt, se till att konsumenterna av produkter får

- a) *nödvändig information om den roll de kan fylla för en hållbar användning av produkten, och*
- b) *produktens ekologiska profil och fördelarna med ekodesign, om genomförandeåtgärderna kräver det.*

Som exempel på ”nödvändig information” ”för hållbar användning” kan nämnas märkningen av lågenergilampor som i enlighet med denna bestämmelse försetts med information om återvinning. Anledningen är deras höga halt av kvicksilver. Idag är försäljningen av vanliga glödlampor förbjuden men trots ErP:s ambition om livscykelperspektiv, är detta ett tydligt fall av överföring av miljöpåverkan från ett led (användning) till ett annat (återvinning). Det är viktigt att notera att användningen av kvicksilver i elektriska och elektroniska varor idag är förbjuden enligt huvudregeln i RoHS-direktivet.

Skälet till att man infört ett krav på märkning är att man vill förbättra återvinningsgraden och undvika att kvicksilvret hamnar i naturen på grund av felaktig avfallshantering. Den rättsliga grunden för detta finner man i artikel 14 a) som citeras ovan. För just glödlampor har man inom EU tagit beslutet att energikonsumtionen bör prioriteras i förhållande till användningen av kemiska ämnen och därför är en märkning av andra orsaker inte aktuell.¹⁰¹ Däremot skulle man för andra produkter, som innehåller något av de ämnen som förbjuds i RoHS, kunna införa en märkning för att öka konsumenters medvetenhet och ge dem möjligheten att aktivt välja vilka risker de vill utsätta sig för.

Med hänvisning till artikel 14 i ErP skulle man i genomförandeåtgärder kunna införa en upplysningsplikt gällande alla produkter som innehåller något av de sex ämnen som förbjuds i RoHS. Utgångspunkten skulle då vara den lista över undantag som finns i direktivet.

7.4 Ekodesigndirektivets potential och utveckling

7.4.1 Kartläggning av källor till negativ miljöpåverkan

Av ekodesigndirektivets recit går att utläsa en relativt tydlig ambition om att information om olika miljörelaterade effekter ska nå ut till aktörer inom och utanför produktkedjan. Två recit är av särskild betydelse:

- (3) Energirelaterade produkter står för en stor del av användningen av naturresurser och energi inom gemenskapen. De medför också en rad andra viktiga miljöpåverkningar. ... För att gynna en hållbar utveckling bör ständiga minskningar av dessa produkters*

¹⁰¹ Europeiska kommissionen, Energisnåla lampor, 2010-12-08, http://ec.europa.eu/energy/lumen/faq/index_sv.htm.

övergripande miljöpåverkan uppmuntras, i synnerhet genom att de främsta källorna till negativ miljöpåverkan kartläggs....

Att kemikalier i produkter är en källa till negativ miljöpåverkan råder det inget tvivel om. Det som vi snarare behöver kunskap om är exakt hur stor denna påverkan är. En möjlighet är att ta fram och samla information *om hur och i vad kemikalier används*; antingen genom att undersöka varje enskild produkt eller genom att förpliktiga tillverkare att leverera sådan information.

7.4.2 Information till konsumenterna

Recit 12: För att maximera miljövinster av förbättrad design kan det komma att visa sig nödvändigt att konsumenterna informeras om energirelaterade produkters miljömässiga egenskaper...

Det finns alltså en tanke i ErP om att det är viktigt att förse konsumenter med information om till exempel kemiskt innehåll i de produkter som de använder. Här syftar man eventuellt främst på sluthantering av produkter på ett miljövänligt sätt. Ett aktuellt exempel på detta är nya energisnåla glödlampor. Ytterligare en positiv effekt av ökad konsumentinformation skulle kunna vara en ökad efterfrågan av de produkter som inte är associerade med kemiska risker. Detta gynnar i förlängningen de företag som har ett miljövänligt sortiment.

Recit 9 fastställer också att *kraven på ekodesign bör fastställas med hänsyn till målen och prioriteringarna i gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram*. Som tidigare påpekats rymmer detta bland annat en strävan efter att förse allmänheten med bättre miljöinformation samt inrätta system för att bättre bedöma och hantera risker förknippade med kemikalier. Miljöhandlingsprogram är inte på något sätt bindande rättsakter men kan ändå ge en bild av politiska grupperingars inställning i olika frågor. Genom att hänvisa till miljöhandlingsprogrammet tydliggörs vidare den övergripande ambitionen med ekodesigndirektivet. Syftet är att skapa en reglering där all miljöbelastning beaktas och på sikt förminskas. Information är en grundläggande del i denna strävan.

Ekodesigndirektivets text visar på dess möjligheter och potential till förbättring. Skulle det finnas en politisk vilja att förbättra kemikaliehanteringen inom EU, så medför ErP en möjlighet att genomföra just detta. Det viktigaste instrumentet existerar redan och det handlar nu mera om att i genomförandeåtgärder agera för att skapa en miljövänligare och hälsosammare kemikaliepolitik.

8 Exempel på befintlig produktmärkning

8.1 Säkerhetsdatablad

I stycke 4.3.1 beskrevs den rättsliga bakgrunden och syftet med informationsöverföring från den som levererar/tillhandahåller en kemikalie till den tillverkare som sedan använder ämnet eller beredningen i sina varor. Här kommer närmare beskrivas mera specifikt vad ett säkerhetsdatablad bör innehålla för typ av uppgifter. Föreskrifter om detta finner man i REACH artikel 31.6:

Säkerhetsdatabladet ska vara daterat och ska omfatta följande rubriker:

1. Namnet på ämnet/beredningen och bolaget/företaget.
2. Farliga egenskaper.
3. Sammansättning/information om beståndsdelar.
4. Åtgärder vid första hjälpen.
5. Brandbekämpningsåtgärder.
6. Åtgärder vid oavsiktliga utsläpp.
7. Hantering och lagring.
8. Begränsning av exponering/personligt skydd.
9. Fysikaliska och kemiska egenskaper.
10. Stabilitet och reaktivitet.
11. Toxikologisk information.
12. Ekologisk information.
13. Avfallshantering.
14. Transportinformation.
15. Gällande föreskrifter.
16. Annan information.

Sammanfattningsvis är detta en relativt omfattande lista och en god förutsättning för att ta fram information om och kartlägga kemikaliers användning inom EU. I dagsläget existerar endast förpliktelsen att lämna säkerhetsdatablad mellan näringsidkare som använder kemiska ämnen eller beredning i sin yrkesmässiga verksamhet.¹⁰² Aktörer inom återvinningsindustrin såväl som konsumenter kan i vissa fall få tag på säkerhetsdatablad men har generellt ingen rätt att kräva ut sådan information. Likväl skulle de med största sannolikhet ha nytta av denna kunskap, särskilt återvinningsföretag som strävar efter att öka återvinningsgraden av det avfall som de tar emot.

8.2 CLP-förordningen

Förkortningen ”CLP” står för *Classification, Labelling and Packaging* (of substances and mixtures) och gäller alltså märkning och klassificering av

¹⁰² Kemikalieinspektionen, Säkerhetsdatablad, 2010-12-15, <http://www.kemi.se/upload/Trycksaker/Pdf/Faktablad/FbSakerhetsdatabladNov09.pdf>.

kemiska ämnen och blandningar (beredningar). Förordningen, som trädde i kraft 20 januari 2009, gäller inom hela EU och är den europeiska motsvarigheten till FN:s internationella *Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals* (GHS).¹⁰³ CLP-systemet innebär att nya farosymboler för exempelvis brandfarlighet och toxiska risker införs och därtill även en ny metod för risk- och skyddsfaser. Detta nya system kommer gälla parallellt med det gamla under perioden 1 december 2010-1 juni 2015.¹⁰⁴

Enligt CLP-förordningen ska ett ämne eller blandning som anses vara farligt, enligt vissa kriterier i bilaga I, klassificeras med avseende på olika faroklasser.¹⁰⁵ Klassificeringen ska utföras av tillverkare, importörer eller nedströmsanvändare innan ämnet eller blandningen släpps ut på marknaden.¹⁰⁶ Om ämnet eller blandningen kan klassificeras som farligt måste leverantören märka förpackningen med information om namn, adress, nominell mängd av ämnet samt i särskilda fall symboler som varnar användaren för de risker som förknippas med användning och hantering av produkten.¹⁰⁷



Tidigare farosymbol



Faropiktogram enligt CLP-förordningen

Tidigare fanns vissa bestämmelser rörande vilken information som bör anges på produkten i REACH avdelning XI. Denna har numera ersatts av CLP-förordningen och liknande reglering finner man därmed i dess avdelning VI. Motivet till denna förändring är att man ansåg det lämpligt att samla gällande lagstiftning om klassificering, märkning och förpackning i ett och samma lagverk.¹⁰⁸ I likhet med REACH har tillverkare och importörer även i CLP-förordningen en skyldighet att anmäla ämnet till ECHA i enlighet med vissa kriterier i artikel 40. I korthet gäller denna anmälningsplikt för samma ämnen som har registreringsplikt enligt REACH

¹⁰³ Europeiska kemikaliemyndigheten, Vad är CLP?, 2010-11-17, http://echa.europa.eu/clp_sv.asp.

¹⁰⁴ Exportrådet, Produktkrav inom EU, 2010-11-17, <http://www.swedishtrade.se/sv/exportfakta/tullar-och-handelsregler/Produktkrav/Checklista-for-produktanpassning-inom-EU--worldwide/>.

¹⁰⁵ 1272/2008/EG, art. 3.

¹⁰⁶ Artikel 4, CLP-förordningen.

¹⁰⁷ Europeiska kemikaliemyndigheten, Märkning i enlighet med CLP, 2010-11-17, http://echa.europa.eu/clp/labelling_sds/labelling_according_clp_sv.asp.

¹⁰⁸ Kemikalieinspektionen, Klassificering, märkning och förpackning, 2011-01-03, http://www.kemi.se/templates/FAQItemPage_5560.aspx.

samt för ytterligare ämnen, oavsett volym, enligt bestämmelser i CLP-förordningen.¹⁰⁹

8.3 CE-märkning

I början av 1990-talet infördes även CE-märket så att tillverkaren fick möjlighet att enkelt visa att produkterna överensstämde med kraven i produktdirektiven.¹¹⁰ Bokstäverna CE står för Conformité Européenne som fritt översatt betyder ”i överensstämmelse med EG-direktiv”.¹¹¹

CE-märkningen är en del av *nya metoden*-reformen och tanken är att de produkter som omfattas av ett nya metoden-direktiv ska CE-märkas för att visa att de uppfyller kraven i den relevanta regleringen. Direktiven fungerar som ramverk och mer specificerade standarder utformas, på uppdrag av kommissionen, utav standardiseringsorgan såsom CEN, CENELEC och ETSI.¹¹² Det finns i dagsläget cirka 30 stycken nya metoden-direktiv, varav 25 stycken innehåller krav på CE-märkning.¹¹³ Ekodesigndirektivet är ett utav dessa och innehar en bestämmelse om CE-märkning i artikel 5.



CE-märkningen har egentligen ganska lite att göra med produktkvalitet och syftar primärt till att underlätta frihandel inom EU. Målet är att förenkla handeln mellan olika medlemsstater genom att harmonisera hälso-, miljö- och säkerhetskrav.¹¹⁴ Bestämmelser kring märkningen finns i artikel 30 i *Direktivet om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter 765/2008/EG*. Däri fastställs bland annat att tillverkaren har ansvaret för att den CE-märkta produkten överensstämmer med tillämpliga krav i annan lagstiftning.

8.4 En jämförelse med energimärkningsdirektivet

¹⁰⁹ Kemikalieinspektionen, Klassificering, märkning och förpackning, 2011-01-03, http://www.kemi.se/templates/FAQItemPage_5553.aspx.

¹¹⁰ Cemarkning.se, Produktkontroll, 2010-11-20, <http://www.cemarkning.se/produktkontroll.html>.

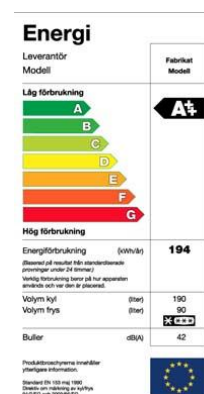
¹¹¹ Wikipedia, CE-märkning, 2010-11-23, <http://sv.wikipedia.org/wiki/CE-m%C3%A4rkning>.

¹¹² Exportrådet, Produktkrav inom EU, 2010-11-19, <http://www.swedishtrade.se/sv/exportfakta/tullar-och-handelsregler/Produktkrav/Checklista-for-produktanpassning-inom-EU--worldwide/>.

¹¹³ Exportrådet, Produktkrav inom EU, 2010-11-19, <http://www.swedishtrade.se/sv/exportfakta/tullar-och-handelsregler/Produktkrav/Checklista-for-produktanpassning-inom-EU--worldwide/>.

¹¹⁴ Nordic, Vad är CE-märkning, 2010-11-25, http://www.cemarkingnordic.se/pdf/swedish/vad_ar_ce-markning.pdf.

Direktiv 2010/30/EU om märkning och standardiserad produktinformation som anger energirelaterade produkters användning av energi och andra resurser antogs den 19 maj 2010 och utvidgar därmed regleringen av energimärkning till att omfatta även energirelaterade produkter.¹¹⁵ Denna kategori beskrivs som de ”produkter som under användning har en betydande direkt eller indirekt inverkan på användningen av energi och, när det är relevant, andra väsentliga resurser”.¹¹⁶ 1992 antogs sedan grunden för ett obligatoriskt system i energimärkningsdirektivet 92/75/EEG. Detta har visat sig utgöra ett effektivt styrmedel när det gäller förändring av marknadsutbudet i såväl Europa som andra delar av världen.¹¹⁷



Enligt artikel 4, med rubriken *Informationskrav*, ska medlemsstaterna säkerställa att informationen tillkommer slutanvändare av energirelaterade produkter genom informationsblad eller etikett. Direktivets inledande text anger bland annat att *i brist på sådan information kommer marknadskrafterna inte själva kunna främja en rationell användning av energi och andra väsentliga resurser för dessa produkter.*¹¹⁸ Om man i ekodesigndirektivet eller annan reglering väljer att införa en bestämmelse rörande märkning av kemiskt innehåll hade artiklarna 1 och 6 i energimärkningsdirektivet med fördel kunnat användas för inspiration.

1 §.Lagen innehåller bestämmelser om att slutanvändare av energirelaterade produkter ska ges information om dessa produkters användning av energi och andra väsentliga resurser (ersätts av ”innehåll av kemiska ämnen”). Information ska ges i form av märkning av produkter och av bifogad standardiserad produktinformation. Lagen gäller inte begagnade energirelaterade produkter.

*6 § När en energirelaterad produkt ställs ut för försäljning, uthyrning eller hyrköp till slutanvändare ska återförsäljaren eller den som i övrigt ställer ut produkten **anbringa etiketten på produkten**. Detta ska ske på en plats där etiketten lätt kan läsas och i övrigt på det sätt som anges i den delegerade akten. Dessutom ska informationsbladet finnas tillgängligt i anslutning till produkten.*

Ytterligare en intressant aspekt är vilken betydelse formuleringen *andra väsentliga resurser* kan tänkas ha för produkter innehållande kemikalier? Som exempel på detta begrepp anges i artikel 2.c: vatten, kemikalier eller varje annat ämne som en produkt använder vid normal användning. Att man valt att skriva in detta i energimärkningsdirektivet tyder på att ambitionen går utöver bara energianvändning men än så länge är det oklart vilken effekt detta kommer att få i verkligheten.

¹¹⁵ Ds 2010:34, s. 49-50.

¹¹⁶ 2010/30/EU, artikel 1.2.

¹¹⁷ Ds 2010:34, s. 25.

¹¹⁸ Recit 5.

8.5 Sammanfattande kommentarer och förslag till förbättringar gällande produktmärkning

Säkerhetsdatabladerna innebär att information både genereras och förs vidare och i detta existerar redan en god förutsättning för ett utökat användningsområde av detta medel. Potentiellt sett skulle man kunna skapa ett system som förser nedströmstillverkare och aktiva inom återvinningsbranschen med upplysningar rörande varors kemiska innehåll samt var i produkten dessa ämnen befinner sig.

Säkerhetsdatabladens format lämpar sig dock mindre bra när det gäller konsumenter och mindre företag eftersom de sällan har den kompetens som krävs för att kunna tillgodogöra sig mer avancerade upplysningar om kemikalier. En möjlighet är att ändå utnyttja den information som säkerhetsdatabladerna tillhandahåller om man inom EU vill uppnå en säker och miljövänlig kemikaliehantering. En förenklad variant av säkerhetsdatabladerna skulle således kunna fästas på varan och på så sätt komma konsumenten och användaren tillgodo.

CLP-förordningens faropiktogram och CE-märket är två exempel på redan existerande märkningar med koppling till miljön och kemikalier i varor. Om dessa system utvecklades och fick ett tydligare förhållande till kemiska ämnens risker och hantering skulle konsumenter och småföretag effektivt kunna tillgodogöra sig information som i dagsläget stannar i säkerhetsdatabladerna.

Energimärkningsdirektivet är ett tydligt bevis på hur man framgångsrikt kan förbättra medvetenheten kring en viss miljöaspekt genom redan tolkad och värderad information. Konsumenter har, sedan införandet av energimärkningskrav gjort bättre och mer medvetna val, och på så sätt förändrat marknadsutbudet i positiv riktning. Följaktligen bör en liknande reglering införas för kemikalier i produkter. Detta skulle leda till att främst slutanvändare fick bättre tillgång till information. Indirekt skulle även tillverkarnas kunskap förbättras eftersom de skulle behöva kartlägga varornas innehåll i syfte att kunna märka dessa med riktig upplysning.

Ett alternativ är att man väljer att utvidga omfattningen av vilken miljöpåverkan som bör vägas in, alternativt väga tyngre, i energimärkningsdirektivet. Som nämnts ovan ska även andra väsentliga resurser såsom vatten och kemikalier bedömas och i framtiden kan dessa eventuellt komma att spela en större roll än vad de gör idag.

9 Analys

9.1 Hur ser gällande reglering och system för spridning av information om kemikalier i varor ut?

Regleringen av kemikalier i produkter inom EU är i dagsläget ett lapptäcke av produktspecifika direktiv och förordningar. Den som tillverkar många olika sorters varor har i värsta fall ett stort antal bestämmelser att känna till och följa. Eftersom detta arbete fokuserat främst på framtida utveckling av ekodesigndirektivet för energirelaterade produkter, har utredningen begränsats till denna typ av varor.

ErP innehåller inte någon bestämmelse rörande kemikalier, varken när det gäller information eller hantering av dessa. Det säger sig däremot ha som målsättning att täcka all miljöpåverkan under en produkts livscykel och borde därför sträva efter att omfatta även följderna av kemikalieanvändning. Eftersom ErP är ett ramdirektiv måste särskilda bestämmelser upprättas genom genomförandeåtgärd i en särskild förordning. Vad gäller förpliktelse för tillverkaren att delge kemikalieinformation finns redan visst stöd för införandet av denna typ av bestämmelse i artikel 10 och 14 i ErP.

Bestämmelser om kemikalier i elektriska och elektroniska produkter finner man även i RoHS-direktivet. Detta syftar till att begränsa användningen av bly, kvicksilver, sexvärt krom, kadmium, PBB och PBDE i åtta av tio av de produktkategorier som även omfattas av WEEE-direktivet. RoHS förbjuder ovanstående sex ämnen i de fall som mängden överskrider 0.1 % av homogent material. Från detta förbud har 32 stycken undantag gjorts. RoHS innehåller inte någon bestämmelse om informationsöverföring mellan olika aktörer under produktens livscykel.

WEEE-direktivet tillkom vid samma tidpunkt som RoHS och omfattar tio typer av elektriska och elektroniska produkter. Man kan säga att de båda direktiven kompletterar varandra i den bemärkelsen att RoHS fokuserar på design- och tillverkningsfasen, medan WEEE reglerar producentens ansvar vid sluthantering och återvinning. WEEE innehåller bestämmelser om information från tillverkare till konsument såväl som återvinningsanläggning. Ingen utav dessa två förpliktelser har dock fått särskilt stor betydelse för informationsöverföringen.

Den mer generella REACH-förordningen trädde ikraft 2006 och skiljer sig från de tre ovanstående direktiven genom att det inte reglerar en specifik varugrupp. Istället syftar det till att kontrollera och samla information om kemiska ämnen, produkter och beredningar generellt. Systemet bygger på att ECHA kontinuerligt testar och för upp nya, konstaterat farliga kemikalier på en kandidatlista och sedan eventuellt förs vidare in i förordningens

Bilaga XIV. Tillverkare som använder farliga kemiska ämnen kan i REACH tvingas informera ECHA, söka tillstånd om eller begränsa sådan användning. Förteckningen över SVHC-ämnen fungerar också, och kan i större utsträckning fungera, som referens vid kemikaliereregleringar i andra rättsakter.

9.2 Brister hos nuvarande reglering samt förslag till förbättringar

Med utgångspunkt i vilka aktörer som behöver information om kemikalier, kan man konstatera att det finns en tydlig diskrepans mellan behov och tillgång. Offentliga myndigheter och statliga organ, konsumenter och återvinningsanläggningar skulle, av olika anledningar, samtliga gynnas av bättre tillgång till systematiserade, värderade respektive relevanta upplysningar. Även tillverkare, särskilt i slutet av produktionsledet, upplever det problematiskt att få tag på innehållsförteckningar för delkomponenter och material som de använder i tillverkningen. Framförallt är existerande informationssystem inte koordinerade eller sammanlänkade och den information som når hela vägen fram upplevs sällan som tillförlitlig. För att kunna skapa en fungerande ordning bör horisontella såväl som sektoriella regleringar samverka så att de kompletterar varandra utan att överlappa och försvåra för sina målgrupper.

REACH kommer på sikt leda till förbättrad kunskap om kemikalieanvändningen generellt och kan vara en viktig utgångspunkt för mer specifik produktreglering i till exempel ErP. Förordningen är än så länge relativt ny och vissa problem kvarstår och försämrar dess effekt. Till att börja med åläggs tillverkarna i dagsläget ett stort ansvar för prövning och riskhantering och det finns en fara för att bedömningen inte blir objektiv eller fri från ekonomiska värderingar. Vidare är den information som de ska registrera rörande lågvolykmkemikalier, alltför basal för att en fullständig riskkalkyl ska kunna utföras. Förfarandet inom REACH går långsamt och gränsen för då registrering ska kunna krävas baseras på ämnets användning per tillverkare och är snarare än på dess farlighet. Säkerhetsdatabladet och artikel 33 (om skyldighet att vidarebefordra information om ämnen i varor) är positiva inslag även om deras effektivitet begränsas avsevärt av 0.1 % -gränsen. Antingen bör man i praxis eller genom revidering, tydligt definiera vad dessa 0.1 % bör mätas utifrån, eller så kanske man ska överväga att ta bort reglering av ämnen i varor från REACH helt och hållet? Kemikalier i varor regleras eventuellt mer verkningsfullt genom sektoriella rättsakter och REACH är kanske mer framgångsrik som rättslig grund för insamling av information om kemiska ämnen och beredningar generellt.

En av de sektoriella regleringar som varit aktuell i ovanstående utredningen är RoHS. Detta förbudsdirektivs styrka, när det gäller kemikaliehantering, är just att det förbjuder användningen av sex farliga kemiska ämnen i elektriska och elektroniska produkter. Nackdelen är att dessa förbud i praktiken har dålig efterlevnad och dessutom åtföljs av ett trettiotal

undantag. För att förbättra RoHS bör man införa en bestämmelse som förpliktigar tillverkare av elektriska och elektroniska varor, som innehåller något av de sex förbjudna ämnena, att informera användare och köpare om detta förhållande. En sådan skyldighet skulle skapa ett tydligare incitament för tillverkare att fasa ut farliga ämnen, förenkla den statliga kontrollen samt ge konsumenter en möjlighet att aktivt välja vilka risker de utsätts för.

WEEE är ytterligare ett sektoriellt direktiv med elektriska och elektroniska produkter i fokus. Detta innehåller dels en regel om återvinningsinformation till konsumenter (artikel 10) och dels en regel om information om farliga kemikalier till återvinningsanläggningar (artikel 11). När det gäller den förstnämnda bör man ifrågasätta om det i framtiden är lämpligt att ha olika märkning för avfallshantering och upplysningar om risker, eller om dessa bör kombineras i ett och samma system? Ett alltför vidsträckt utbud av olika etiketter och symboler riskerar att underminera konsumenters medvetenhet och engagemang. Ett alternativ är att inkorporera artikel 10 i det huvudsakliga systemet för märkning av kemikalier i varor, om ett sådant skulle komma att utvecklas.

Vidare så har artikel 11 i WEEE, visat sig fungera dåligt i praktiken. Aktörer inom återvinningsindustrin tvingas ofta själva söka information på tillverkarnas hemsidor, något som är ineffektivt och kostsamt för alla parter i det långa loppet. Återvinningsanläggningarna är också de som kanske tydligast missgynnas av den otydliga 0.1 % -regeln. Som nämnts tidigare finns ett akut behov av att det uttryckligt definieras huruvida man ska utgå från hela varans vikt eller endast den delkomponent vari ämnet befinner sig. Slutligen skulle ett mer individualiserat producentansvar stärka det ekonomiska incitamentet för tillverkare att delta i debatten och vara återvinningsindustrin behjälplig med information.

Ekodesigndirektivet har som ambition att omfatta all miljöpåverkan från energirelaterade produkter och motverka att negativa effekter överförs från ett led till ett annat. Det är därför relevant och betydelsefullt att den kommande revideringen innebär att den betydande kemikalieanvändningen tas med i bedömningen av produkters inverkan på människors hälsa såväl som miljö.

Det finns främst två artiklar i ErP som talar för att ovanstående förslag till förändringar kan föras in i direktivet och på så vis leda till att en sammanhållen reglering skapas. Den första är artikel 11 som berättigar genomförandeåtgärder rörande informationsöverföring *från tillverkare av delkomponent till tillverkare av slutlig produkt*. En sådan bestämmelse bör kombineras med REACH och dra nytta av den redan existerande ordningen för säkerhetsdatablad. Särskild vikt skulle även kunna läggas vid att den som producerar delkomponenter vidarebefordrar upplysning om undantag från RoHS.

Den andra bestämmelsen är artikel 14 som hitintills lett till att man infört en särskild produktmärkning för lågenergilampor innehållande kvicksilver.

Skälet till att man infört denna reglering är främst återvinningsberättigat. Artikel 14 syftar dock till att främja konsumenters tillgång till information och kan, om den nyttjas på rätt sätt och med helhetsperspektiv, leda till att man börjar förebygga användningen av farliga kemikalier istället för att släcka de eldar som redan existerar. Utredningen föreslår även att man utökar omfånget förbi avfallsaspekter och inför en reglering som kräver särskild etikett på varor som innehåller något av de ämnen som förbjuds i enlighet med RoHS.

Artikel 11 och 14 har följaktligen potentialen att förbättra informationen till såväl tillverkare som konsumenter. Dock krävs det för ett fullständigt livscykelperspektiv att man även reglerar informationsflödet mellan tillverkare och återvinningsanläggning på ett adekvat sätt. En sådan bestämmelse skulle vara helt i linje med ErP:s uttalade ambition, men kräver först och främst att direktivet utvidgas med en artikel rörande en sådan informationsförpliktelse.

ErP utgör ett lämpligt verktyg för en förbättrad kemikaliehantering och den kommande revideringen medför en möjlighet som bör nyttjas. Övergripande strategier såsom EU:s handlingsprogram, IPP och kommissionens handlingsplan ger ytterligare stöd för en förändring i denna riktning. Energimärkningsdirektivet är ett relevant exempel på då produktmärkning, framgångsrikt förbättrat utbud av och kunskap om varor. Detta direktiv, i kombination med andra existerande märkningar såsom CE och CLP, skulle kunna tjäna som inspirationskälla vid utformningen av ett liknande system för information om kemikalier i varor.

Käll- och litteraturförteckning

Bengtsson, Magnus, Enhanced Information Sharing on (Hazardous) Substances in Electronics, 2010, Side event at CSD18, New York, finns på http://www.chem.unep.ch/unep/esaicm/cip/Documents/CSD18docs/MB_Enhanced_Information_Sharing_CSD18%20FINAL.pdf

Dalhammar, Carl, An Emerging Product Approach in Environmental Law, 2007, KFS AB, Lund

EEB (European Environmental Bureau), Designing greener electronic products: Building synergies between EU product policy instruments or simply passing the buck?, 2010, EEB, Bryssel

Ebbesson, Jonas, Koll på Kemikalier, 2010, Iustus Förlag, Uppsala

Ebbesson, Jonas och Langlet, David, Koll på Kemikalier, 2010, Iustus Förlag, Uppsala

Eriksson, Anna, REACH – en studie av kunskapskravet i befintliga svenska lagstiftning och den nya kemikalielagstiftningen, 2007, Juridiska institutionen Handelshögskolan, Göteborg

Europeiska kommissionen, Vitbok – Strategi för den framtida kemikaliepolitiken KOM(2001) 88, 2001, Bryssel

Hansson, Sven Ove, Koll på Kemikalier, 2010, Iustus Förlag, Uppsala

Högström, Jonas, Företagens miljöstyrning med EMAS, 1996, Norstedts Juridik, Stockholm

Kemikalieinspektionen, Information om varors innehåll av kemiska ämnen, 2005, CM-Gruppen, Bromma

Kemikalieinspektionen, Lagstiftning om kemiska ämnen och varor - möjligheter till utveckling, 2010-02-15

Kogg, Beatrice och Thidell, Åke, Chemicals in Products, 2010, IIIIEE, Lund

Kommerskollegium, Kemikalielagstiftningen i förhållande till produktdirektiven, 2002, finns på http://www.kommers.se/upload/Analysarkiv/Arbetsomr%E5den/EUs_inre_marknad/Forhallandet_kemikalielagstiftningen-produktidirektiven.pdf

Europeiska kommissionen, Grönbok om integrerad produktpolicy KOM(2001) 68, 2001, Bryssel

Miljömålsrådet, Miljömålen i halvtid – de facto 2009, 2009, CM-Gruppen, Bromma

Nilsson, Annika, Introduktion till EU:s miljö rätt (andra upplagan), 2005, Santérus förlag, Stockholm

Nilsson, Annika, Koll på kemikalier, 2010, Iustus förlag, Uppsala

SOU 2007:80, REACH – genomförande och sanktioner

Svenska kemistsamfundets nomenklaturutskott, Vad är en kemikalie?, 2001, Kemivärlden med kemisk tidskrift 2001/10

Svenska Naturskyddsföreningen, REACH – EU:s nya kemikalielagstiftning, 2005, SNF, Stockholm

Öko-institut, Study on Hazardous Substances in Electrical and Electronic Equipment, Not Regulated by the RoHS Directive, 2008, Freiburg

Internetkällor

CEmarkning.se, Produktkontroll, 2010-11-20,
<http://www.cemarkning.se/produktkontroll.html>

Energimyndigheten, Ekodesign, 2010-11-20,
<http://www.energimyndigheten.se/sv/Foretag/Ekodesign/Produktgrupper/>

European Chemicals Agency, Annex XIV Recommendations, 2010-10-16,
http://echa.europa.eu/chem_data/authorisation_process/annex_xiv_rec_en.asp

Europeiska kemikaliemyndigheten, Märkning i enlighet med CLP, 2010-11-17,
http://echa.europa.eu/clp/labelling_sds/labelling_according_clp_sv.asp

Europeiska kemikaliemyndigheten, Vad är CLP?, 2010-11-17,
http://echa.europa.eu/clp_sv.asp

Europeiska kommissionen, Ordlista, 2010-11-10,
http://europa.eu/scadplus/glossary/precautionary_principle_sv.htm

Europeiska kommissionen, REACH, 2010-10-20,
http://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/reach_intro.htm

EU:s webportal, Sjätte miljöhandlingsprogrammet, 2010-12-14,
http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/128027_sv.htm

Exportrådet, Produktkrav inom EU, 2010-11-19,
<http://www.swedishtrade.se/sv/exportfakta/tullar-och-handelsregler/Produktkrav/Checklista-for-produktanpassning-inom-EU--worldwide/>

Kemikalieinspektionen, Klassificering, märkning och förpackning, 2011-01-03, http://www.kemi.se/templates/FAQItemPage_5560.aspx och http://www.kemi.se/templates/FAQItemPage_5553.aspx

Kemikalieinspektionen, RoHS-direktivet, 2010-11-23,
http://www.kemi.se/upload/Trycksaker/Pdf/Faktablad/FbRohsfeb06_web.pdf

Kemikalieinspektionen, Säkerhetsdatablad, 2010-12-15,
<http://www.kemi.se/upload/Trycksaker/Pdf/Faktablad/FbSakerhetsdatabladNov09.pdf>

Naturvårdsverket, Miljömål, 2010-10-14, <http://www.miljomal.se/4-Giftfri-miljo/Nar-vi-miljokvalitetsmalet/>

Nordic, Vad är CE-märkning, 2010-11-25,
http://www.cemarkingnordic.se/pdf/swedish/vad_ar_ce-markning.pdf

Regeringskansliet, EU:s kemikalielagstiftning REACH, 2010-10-20,
<http://www.sweden.gov.se/sb/d/6043>

Sveriges riksdag, EU-upplysningen, 2010-11-18, <http://www.eu-upplysningen.se/Amnesomraden/Miljo/>

The Centre for Sustainable Design UK, Integrated Product Policy and Eco-product Development, 2001, 2011-01-09, <http://www.greenleaf-publishing.com/content/pdfs/ssolch5.pdf?productid=1972>

Wikipedia, CE-märkning, 2010-11-23, <http://sv.wikipedia.org/wiki/CE-m%C3%A4rkning>

Övriga

Intervju med Sverker Sjölin, R&D och Teknisk support, Stena elektronikåtervinning, 2010-12-09

Möte med kemikalieinspektionen, 2010-10-25. Närvarande: Anne-Marie Johansson, Göran Gabling, Per Bergman, Petra Ekblom och Eva Nilsson.

Lagstiftning

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energirelaterade produkter (ErP)

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (CLP)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/95/EG av den 27 januari 2003 om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter (RoHS)

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier, inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG och 2000/21/EG (REACH)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/96/EG av den 27 januari 2003 om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/30/EU av 19 maj 2010 om märkning och standardiserad produktinformation som anger energirelaterade produkters användning av energi och andra resurser (Energimärkningsdirektivet)

Europaparlamentets och rådets direktiv 756/2008/EG om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter (CE)