

Kemikalieinspektionens synpunkter på regeringens forskningspolitik: forskning för en effektiv kontroll av kemikalier och en hållbar cirkulär ekonomi

Sammanfattning

Kemikalieinspektionen vill lyfta fram de utmaningar som den förebyggande kemikaliekontrollen står inför. Vi ger förslag på hur en framtida forsknings- och innovationspolitik kan stödja utvecklingen för att realisera en långsiktigt hållbar cirkulär och biobaserad ekonomi och samtidigt minska miljö- och hälsoeffekterna av farliga ämnen. Vi lämnar även synpunkter på hur forskningspolitiken kan utformas för att på bästa sätt bidra till att lösa samhällsutmaningar.

Synpunkter

Kemikalier påverkar folkhälsan och orsakar stora samhällskostnader

En olämplig hantering och spridning av kemikalier påverkar människors hälsa och miljön negativt på både kort och lång sikt, leder till föroreningar av mark, vatten, livsmedel och luft, och kostar samhället och företag stora pengar. En studie kring kostnader för hormonstörande ämnen visar på att sjukvårdskostnader och kostnader på grund av inkomstbortfall från sjukdom eller för tidig död och försämrad utveckling av intelligensen uppgår till cirka 40 miljarder kronor varje år – enbart i Sverige.¹

En nyligen publicerad svensk studie visar att exponering för blandningar av kemikalier under graviditeten relateras till lägre kognitiv förmåga hos barn vid sju års ålder. Det handlar om kemiska ämnen från hushållsprodukter, plaster, och bekämpningsmedel².

¹ Trasande, L, 2017. Burden of disease and costs of exposure to endocrine disrupting chemicals in the European Union: an updated analysis. *Andrology*. 2016 July; 4(4): 565–572. Hämtad: 2019-09-16. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/andr.12178>

² Tanner, E. M., M. U. Hallerbäck, S. Wikström, C. Lindh, H. Kiviranta, C. Gennings and C.-G. Bornehag (2019). "Early prenatal exposure to suspected endocrine disruptor mixtures is associated with lower IQ at age seven." *Environment International*: 105185.

Det finns därför stora hälso- och samhällsekonomiska vinster med en effektiv och förebyggande kontroll av kemikalier. Alltså att företag och privatpersoner vet vilka kemikalier de använder, vilka risker de kan innebära och hur de ska hanteras på ett säkert sätt. En förebyggande kemikaliekontroll innebär också att samhället har kunskap, system, lagar och regler för att kontrollera flödet av kemikalier på marknaden samt en fungerande tillsyn av dessa.

Regeringen identifierar ett behov av att effektivisera kemikaliekontrollen samt behov av forskning inom områden som miljö, klimat och hälsa

Regeringen skriver i budgetpropositionen för 2020 att lagstiftningen inom EU behöver tillämpas och utvecklas snabbare för att identifiera och åtgärda potentiella kemikaliehot. Regeringen konstaterar vidare att Sverige är en ledande forskningsnation och den positionen ska försvaras och att det kräver forskning som stöd för en bättre framtid inom områden som exempelvis miljö, klimat och hälsa.

Kemikalieinspektionens synpunkter och förslag för att utveckla forskningen för den förebyggande kemikaliekontrollen

- Det krävs strategiska riktade forskningssatsningar för att effektivisera och utveckla lagstiftning och andra styrmedel för den förebyggande kemikaliekontrollen.
- Formas, ska få möjlighet att göra en strategisk forskningssatsning inom detta område. Det är viktigt att satsningen både omfattar behov av ökad kunskap om kemiska risker för hälsa och miljö och kunskap om hur samhället mest effektivt hanterar dessa risker. En strategisk satsning bör utformas i samverkan mellan olika forskningsdiscipliner samt med relevanta myndigheter och andra aktörer.

Formas satsning behöver, förutom att inkludera de behov som identifierades i Formas analys av forskning till stöd för att uppnå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö³, innehålla följande:

- Nya problem för kemikaliekontrollen, såsom hur e-handels ökning påverkar den och om vilka åtgärder och tekniska hjälpmedel som är effektiva för att minska de kemiska riskerna med produkter och varor inom e-handeln.
- Hur man kan utnyttja de nya möjligheterna som digitalisering och artificiell intelligens (AI) skapar för kemikaliekontrollen.
- Kunskap för att anpassa myndigheters riskbedömningar utifrån pågående klimatförändringar.
- Kunskap om hur kemikalier, exempelvis antibakteriella biocider, kan bidra till utvecklingen av antibiotikaresistens.

³ Rapport från Regeringsuppdrag: Forskning till stöd för att uppnå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö – Analys och strategi. Formas 2015.

Långsiktigt hållbar kemikalieanvändning är en framgångsfaktor för svenskt näringsliv

Kemikalier spelar en viktig roll för att utveckla tekniska lösningar som minskar vår klimatpåverkan. Samhället bör driva utvecklingen, inklusive kemikalieanvändningen, mot allt mer klimatteffektiva lösningar, så att vi nyttjar energi och material på ett bättre och mer hållbart sätt samt att vi återanvänder och återvinner varor och material i största möjliga mån.

Samtidigt måste samhället som helhet fasa ut sin användning av de farliga ämnen som medför risker för människa och miljö och förorenar våra livsmedel. EU-kommissionen har dock identifierat att andelen av de kemikalier som konsumeras eller används i produktion som är farliga för miljö och hälsa har varit relativt oförändrad sedan 2004.⁴ Detta tyder på att näringsliv och andra aktörer inom teknisk utveckling inte i tillräckligt stor grad arbetar med att byta ut farliga kemikalier vid utveckling av nya lösningar och innovationer.

För att möjliggöra övergången till en cirkulär ekonomi med kretslopp fria från farliga ämnen behöver innovationssatsningar göras för att utveckla och fasa in kemiska ämnen och material med goda hälso- och miljöegenskaper. Kemikalieinspektionen ser därför ett stort behov av satsningar på innovation med syfte att ersätta farliga ämnen, ett behov som även identifierades i regeringens proposition från 2016⁵.

Regeringen vill att kemikalierisker beaktas vid utveckling av nya material

Genom att varor från början designas för återanvändning och materialåtervinning möjliggörs övergången till en cirkulär ekonomi. Detta är en förutsättning för att stärka utvecklingen av en resurseffektiv, cirkulär och biobaserad ekonomi, vilket är målsättningen i regeringens Januariavtal 2019, pkt 38.

Regeringen lyfte även 2016/17 i propositionen om Kunskap i samverkan, att utgångspunkten för en cirkulär ekonomi bör vara en hållbar råvaruproduktion och giftfria kretslopp.⁶ I propositionen lyfts också att ”nya hållbara material och avancerad miljö- och klimatteknik är nyckeln för att uppnå en mer effektiv och giftfri produktion. Vid utveckling av nya material bör eventuella risker med farliga ämnen beaktas.”⁷

Punkt 14 i Fossilfritt Sveriges 27-punktsprogram för fossilfri konkurrenskraft lyfter vikten av kunskap som en förutsättning för ett fossilfritt Sverige. Programmet pekar särskilt på att om produkter ska ha ett innehåll och en utformning som gör

⁴ Report from the Commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. Findings of the Fitness Check of the most relevant chemicals legislation (excluding REACH) and identified challenges, gaps and weaknesses. Brussels, 25.6.2019

⁵ I regeringens proposition 2016/17:50 Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft. (se 9.2.1.) skriver man att en cirkulär ekonomi och ett samhälle med bättre resursutnyttjande av avfall kräver forskning om bland annat ersättning av farliga kemikalier. I propositionen tydliggjordes att en effektiv satsning kräver samarbete mellan olika typer av aktörer, däribland Kemikalieinspektionen med flera myndigheter.

⁶ Regeringens proposition 2016/17:50 Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft

⁷ ibid.

materialen i dem möjliga att återvinna krävs att vi har kunskap att hantera och fasa ut de farliga ämnena som finns i dem.⁸

Kemikalieinspektionens synpunkter på och förslag för hållbar innovation

- Det tas fram en innovationsagenda för miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö⁹. Denna agenda ska definiera viktiga utvecklingsområden, bland annat innovation för att utveckla och fasa in kemiska ämnen (inklusive bekämpningsmedel) och material med goda hälso- och miljöegenskaper, för vilka innovationssatsningar bör göras. Agendan bör tas fram i samverkan mellan berörda myndigheter och näringslivet.
- För att säkerställa att man undviker att bygga in farliga ämnen i nya lösningar och innovationer kan instruktioner och riktlinjer i redan pågående innovationsprogram med statlig finansiering behöva ses över.

Glapp mellan forskning och samhällsnytta

Den förebyggande kemikaliekontrollen har ett stort behov av tillämpad forskning och undersökningar. Den forskning och kunskapsuppbyggnad som behövs för effektivt myndighetsarbete och god kemikaliekontroll är inte alltid spetsforskning utan ligger många gånger i skärningen mellan forskning och utredning. Vi ser idag en brist på denna typ av forskning.

Det gör att Kemikalieinspektionen ibland har svårt att få den nya kunskap som behövs för utveckling av lagstiftning och andra styrmedel, samt då vi driver Sveriges linje inom det internationella kemikaliearbetet och för arbetet med de globala hållbarhetsmålen och Agenda 2030.

Regeringen vill att forskningen ska bidra till att lösa samhällsutmaningarna

I regeringsförklaringen 2019 framförde statsministern att den fria forskningen ska värnas samtidigt som forskningspolitiken ska svara mot globala och nationella samhällsutmaningar. Regeringen skriver i budgetpropositionen för 2020 att forskning och ny kunskap är avgörande för att möta globala och nationella samhällsutmaningar, inte minst de som formulerats i Agenda 2030 och Parisavtalet. Regeringens ambition är därför att stärka den fria forskningen samtidigt som forskningspolitiken både nationellt och inom EU ska svara mot nationella och globala samhällsutmaningar. Även i regeringens proposition om forskningspolitiken från 2016 poängterar regeringen att forskning och innovation ska bidra till samhällets utveckling och svara mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt.

⁸ Fossilfritt Sverige: Politik för fossilfri konkurrenskraft. Sammanställning och utveckling av politikförslag baserade på färdplanerna för fossilfri konkurrenskraft 2019.

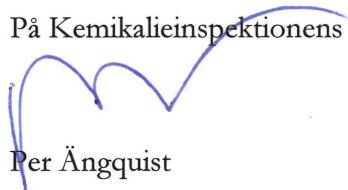
⁹ Liknande de innovationsagendor som togs fram som grund för de strategiska innovationsprogrammen mellan 2012 - 2016. Se vidare <https://www.vinnova.se/m/strategiska-innovationsprogram/>.

Kemikalieinspektionens synpunkter på och förslag för att öka samhällsnyttan av forskningspolitiken

- Forskningsfinansiärerna Formas och Vinnova kan få ett tydligare uppdrag att mer aktivt samverka med myndigheter för att tillgodose behov av den forskning och kunskapsutveckling som behövs för att effektivisera kemikaliekontrollen och möjliggöra substitution av farliga ämnen.
- Myndigheter kan ges ett större inflytande över hur forskningsprogram utformas likt rekommendationer i den nyligen avslutade utredningen om kombinationseffekter.¹⁰ Utredningen föreslår att Kemikalieinspektionen eller en myndighetsgrupp får ansvar för att utforma forskning som behövs för att skapa det kunskapsunderlag som behövs för att möjliggöra en effektiv hantering av kombinationseffekter.
- Kemikalieinspektionen bör ges möjlighet att etablera och upprätthålla långsiktiga samarbeten med forskarsamhället. Detta genom att ett undersöknings- och utredningsanslag kopplas till Kemikalieinspektionens uppdrag om vetenskapligt stöd till Samordningsgruppen för nya potentiella kemikaliehot, SamTox¹¹.

I detta ärende har generaldirektören Per Ängquist beslutat. Lina Wendt-Rasch har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Emma Westerholm, Bert-Ove Lund, Johan Axelman, Markus Klar och Margareta Warholm deltagit.

På Kemikalieinspektionens vägnar



Per Ängquist



Lina Wendt-Rasch

¹⁰ Framtidens kemikaliekontroll. Hantering av kombinationseffekter och gruppvis bedömning av ämnen.

Betänkande av Utredningen om Kombinationseffekter och gruppvis hantering av ämnen (SOU 2019:45)

¹¹ Tydliggjort genom en ändring i myndighetens instruktion, se Förordning (2017:226).