

Stockholm 2020-08-31

Miljödepartementet

### **2019:45 Framtidens kemikaliekontroll - Hantering av kombinations-effekter och gruppvis hantering av ämnen, M2020/00226/Ke**

#### **Sammanfattning**

Jernkontoret anser att utredning är omfattande och bitvis tung att sätta sig in i. Förslagen är oöverskådliga och det är svårt för Jernkontoret att för stålindustrins räkning värdera nyttan av redovisade förslag mot arbetsinsatser och kostnader.

Ordentlig konsekvensutredning av redovisade förslag saknas i stor utsträckning trots att utredaren själv skriver att detaljerad bedömning av nyttan och kostnaderna för samhället, inklusive effekter på små och medelstora företag samt utsatta grupper, bör göras när konkreta lagstiftningsförslag läggs fram.

Jernkontoret är positiv till utredningens ansats att lagstiftningsområden för kemikalier bör ses över i syfte att dessa blir tydliga och harmoniserade samt skapar likvärdiga spelregler på marknaden. Att samverka inom olika områden avseende faroklassning och riskbedömning av kemikalier, både som enskilda ämnen och i form av avsiktliga eller oavsiktliga blandningar är också bra och borde kunna effektivisera arbetet kring riskhantering av kemikaliers påverkan på människa och miljö. Jernkontoret ser också positivt på fortsatt forskning inom området i syfte att hitta metoder för riskbedömningar av blandningar som är realistiska och genomförbara med en rimlig arbetsinsats för inblandade parter. Utredningens förslag om att införa en fördelningsfaktor (allocation factor) på 10 % för att minska riskerna kopplade till kemiska blandningar är dock alldeles för oprecist och är inte lämplig att införa för alla slags kemikalier.

Jernkontorets huvudsakliga invändning mot flera av förslagen i utredningen är att utredningen i dessa fall förespråkar att införande av nya krav och metoder i ett första steg ska införas i Sverige och senare om möjligt införas inom EU. Kemikalielagstiftningen är idag gemensam inom EU och måste så förbli. Detta är mycket viktigt för den svenska stålindustrin som verkar i konkurrens med annan stålindustri på en global marknad.

## Bakgrund

Framtidens kemikaliekontroll – Hantering av kombinationseffekter och gruppvis hantering av ämnen, SOU 2019:45, har av regeringskansliet skickats ut på remiss. Jernkontoret har på begäran beviljats förlängd remisstid från den 29 maj till den 31 augusti 2020.

## Jernkontorets kommentarer avseende de 11 rekommendationer som finns i utredningen

### 6.1 Rekommendation - Inför krav på riskbedömningar av blandningar i all kemikalielagstiftning

Jernkontoret är positiv till att lagstiftningsområden för kemikalier ses över i syfte att dessa blir tydliga och harmoniserade samt skapar likvärdiga spelregler på marknaden. Vi tycker också att det är bra att man tar hänsyn till alla typer av kemikalier när man ser över lagstiftning med avseende på blandningseffekter. Det är dock viktigt att riskbedömningar av blandningar är realistiska och genomförbara med en rimlig arbetsinsats för våra företag. Riskbedömningen av oavsiktliga blandningar i miljön måste till slut ändå grundas på kunskap och bedömning av enskilda ämnen och hur de kan interagera med andra. Att införa krav på riskbedömning av oavsiktliga blandningar i lagstiftning är för tidigt. När tillräcklig kunskap finns måste dock införande av eventuella sådana krav ske på EU-nivå och inte på nationell nivå i Sverige, då våra företag agerar på en både europeisk och global marknad. Jernkontoret avstyrker bestämt svenska särkrav inom detta område.

Jernkontoret vill i detta sammanhang även poängtera att medvetna blandningar av olika ämnen i en stållegering inte har samma egenskaper som summan av de ingående ämnas egenskaper. I många fall binds metallerna särskilt hårt i en stållegering vilket gör att risken för exponering av ingående metaller blir mindre. Riskbedömning av en stållegering måste alltså utgå från risk för exponering av ingående ämnen och inte från halterna av dessa. Vid en bedömning av riskerna med oavsiktliga blandningar i miljön måste man därför ta hänsyn till i hur stor utsträckning olika legeringsämnen i stål bidrar till sådana risker utifrån den exponering som faktiskt sker till miljön.

### 6.2 Rekommendation – Inför ett övergripande europeiskt regelverk för kemiska miljö- och hälsorisker, som tar hänsyn till blandningar av kemikalier som regleras av olika lagstiftningar

Jernkontoret anser att olika myndigheter redan idag borde kunna samverka mer och dra nytta av varandras farobedömningar och är tveksam till om förslaget kommer att medföra förbättringar. Jernkontoret förordar att samordningen i stället bör utgå från gällande ramverk som t.ex. CLP och REACH med dess restriktioner, SVHC-ämnen och krav på tillstånd för användning med fokus på gruppering och förbättrade processer. Riskhanteringen måste också sättas i relation till den nytta som kemikalien bidrar med.

### 6.3 Rekommendation - Inför ett ramdirektiv för hälsa med målet att skydda människor från både kemiska och icke-kemiska miljöfaktorer

Jernkontoret förstår utredarens tankegångar men ser inget mervärde i att införa ytterligare lagstiftning ovanpå befintlig och avstyrker därför förslaget. Jernkontoret anser att förslagets behov i Sverige borde kunna täckas av förslagsvis Folkhälsomyndighetens arbete, som redan idag ska ha ett folkhälsoperspektiv och samordnat inom EU t.ex. inom ECDCs verksamhet. Förslaget är dessutom otydligt beträffande varför vissa kemikalier ska omfattas av ett hälsodirektiv, medan andra inte ska göra det.

## 6.4 Rekommendation - Samla information om användning och utsläpp av kemikalier i en central databas

Jernkontoret avstyrker bestämt införande av utökat rapporteringskrav i en nationell databas. Våra varuflöden är globala och rapportering måste redan nu ske i olika svenska och europeiska databaser (produktregistret, REACH, SCIP-databasen osv). Förslaget att rapportera ytterligare detaljnivåer om enskilda produkter och kemikalier i en nationell databas är extremt långtgående och kommer att skapa stor arbetsbörda för våra företag som konkurrerar på en europeisk eller global marknad. Dessutom kommer det att bli svårt att garantera kvalitén på den data som ska rapporteras in. Jernkontoret anser att krav på kemikalierapportering måste harmoniseras åtminstone inom EU.

## 6.5 Rekommendation - Upprätta forskningsprogram för ökad kunskap om verkliga exponeringsmönster för kemikalieblandningar

Jernkontoret ställer sig positivt till fortsatt forskning inom detta område. I Sverige bör Vinnova som redan är expertmyndighet för innovations- och forskningsfrågor i första hand administrera den här typen av forskningsinsatser. Sverige bör också verka för att forskningsområdet blir prioriteras inom Horizon Europe.

## 6.6 Rekommendation - Införa en fördelningsfaktor (allocation factor) för att hantera riskerna med kemiska blandningar

Jernkontoret avstyrker förslaget. Blandningseffekter är dock ett viktigt område att beakta vid riskbedömning av kemikalier med det finns fortfarande många kunskapsluckor som måste utredas vidare. Det förslag som presenteras i utredningen, och som innebär att en generell allocation factor på 10% införs för samtliga kemikalier, är en alldeles för ospecifik lösning som riskerar att orsaka mer skada än nytta för samhället i stort. Dessutom fokuserar förslaget i utredningen helt på att oavsiktliga blandningar i miljön innebär ökad risk med anledning av exponering av de ingående ämnena. I verkligheten förekommer dock också motsatta effekter som t.ex. när metalljoner komplexbinds till t.ex. humusämnen eller järnhydroxider som transporteras ut från den svenska berggrunden, vilket därmed medför en mindre risk för exponering av olika metaller. Även zink kan ha en positiv effekt och skydda mot upptag av kvicksilver.

## 6.7 Rekommendation - Inför substitutionsprincipen i all relevant lagstiftning

Jernkontoret är tveksam till förslagets nytta. Jernkontoret förordar att värdering av möjlig substitution av kemikalier görs utifrån risk och att det görs genom identifierade ämnen, i princip som man redan gör för tillståndspliktiga ämnen under REACH. Samtidigt arbetar våra företag seriöst med produktutveckling för att möta kundernas behov av bättre och mer miljö- eller hälsoanpassade produkter framtagna med processkemikalier och tillsatsämnen med så låg risk för hälsa och miljö som möjligt, både under tillverkningen och under användning av de slutliga stålprodukterna. I vissa fall genomförs även substitution genom att helt byta teknik, precis såsom utredningen beskriver. Våra företag behöver därför ges fortsatta möjligheter och incitament att forska och göra innovationssatsningar i Sverige.

## 6.8 Rekommendation - Stärk kraven på gruppvis hantering av kemikalier i REACH

Jernkontoret anser att det kan finnas vinster med att kunna hantera ämnen gruppvis. Detta sker redan idag i viss utsträckning när det gäller klassning av olika metallföreningar. Fördelen kan vara att med mindre arbetsinsats snabbare kunna införa krav på ökat skydd för människor och miljö. Nackdelen kan vara att liknande föreningar, exempelvis olika



metallföreningar innehållande samma metalljon klassas med en viss farobetydelse utan att testdata styrkt att faran är likartad. Ett tydligt exempel på skillnaden mellan olika metalljoner är skillnaden mellan trevärt krom och sexvärt krom som innebär väsentlig skillnad från risksynpunkt för människa och miljö. Därför bör det inte vara ett krav att hantera ämnen gruppvis, utan en möjlighet för alla som arbetar med riskbedömning av kemikalier, enligt väl förankrade och transparenta kriterier.

6.9 Rekommendation - Upprätta ett system för att flagga kemikalier som misstänkt särskilt farliga ämnen inom REACH baserat på gruppvis bedömning och read-across

Jernkontoret avstyrker förslaget. Om gruppering kan göras på ett rimligt sätt enligt förslaget i 6.8 så finns det ingen anledning att införa ett system för att flagga kemikalier på det sätt som föreslås i utredningen. I stället medför förslaget en stor risk för att skapa en grålista av kemikalier som av vissa kommer att betraktas som SVHC-ämnen trots att motiven för en sådan bedömning kan bygga på mycket svaga och tveksamma grunder. Jernkontoret anser att en sådan otydlighet måste undvikas. Däremot skulle Jernkontoret välkomna en lätt tillgänglig information kring vilka ämnen som är under utredning av olika medlemsstater.

6.10 Rekommendation - Stärk kraven på riskbedömning av blandningar och gruppering i den kommande översynen av ramdirektivet för vatten

Jernkontoret ställer sig positiv till förslaget att minska olika lagstiftningars differentierade bedömning av kemiska produkter och deras påverkan under dess livstid. Även här förordar Jernkontoret att befintliga basramverk för kemiska produkter, som REACH, ligger till grund för en sådan likriktning inom lagstiftningsområdet. Vi ser även positivt på att utredningen förstår att olika recipienter påverkas olika beroende på sin egen omgivande miljö, så att anpassningar kan göras utifrån verkliga data. Dock innehåller befintliga förslag flera osäkerheter vilket gör att det blir svårt att beräkna dess konsekvenser för industrin och samhället i stort. Det är av stor vikt att involvera intressenter, såsom industrin, i ett tidigt skede vid ändring av ett så omfattande direktiv som vattendirektivet. Erfarenheten hittills är att implementeringen av EU:s vattendirektiv skiljer sig avsevärt mellan olika medlemsländer utan saklig grund för detta, vilket är mycket olyckligt.

6.11 Rekommendation – Tillsätt en myndighetsövergripande arbetsgrupp för riskbedömningar av blandningar

Jernkontoret tillstyrker syftet med förslaget då myndighetsövergripande samarbete behövs, men att skapa en ny arbetsgrupp för riskbedömningar av blandningar anser vi inte behövs. Det finns redan grupper, t.ex. SamTox och Toxikologiska rådet vilka bör kunna hantera detta.

## Andra remissinstanser

Jernkontoret har i samband med framtagande av sitt remissvar samverkat med Svenskt Näringslivs samverkansgrupp för miljöpolitik, våra medlemsföretag samt några ytterligare representanter för metallindustrin.

## Jernkontoret



Bo-Erik Pers  
Verkställande direktör

Karin Östman  
Handläggare