

## MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 4/2008 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av kemikalielagen

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 29 april 2008 en proposition med förslag till lag om ändring av kemikalielagen (RP 50/2008 rd) till miljöutskottet för beredning.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- överinspektör Marilla Lahtinen, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Tapani Koivumäki, arbets- och näringsministeriet

- äldre regeringssekreterare Tuomas Aarnio, miljöministeriet
- avdelningschef Katariina Rautalahti, Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral
- överinspektör Heikki Salonen, Finlands miljöcentral
- biträdande direktör Juha Pyötsiä, Kemiindustrin r.f.

Dessutom har utskottet fått skriftligt utlåtande från

- finansministeriet
- justitieministeriet
- tullverket
- Finlands Naturskyddsförbund rf.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att kemikalielagen ska ändras till den del det är nödvändigt på grund av de bestämmelser i Europeiska gemenskapens så kallade REACH-förordning om kemikalier som ska börja tillämpas den 1 juni 2008. Dessutom föreslås vissa ändringar i kemikalielagen som beror på grundlagen.

Enligt förslaget ska sådana bestämmelser i kemikalielagen som överlappar eller strider mot REACH-förordningen upphävas. I förslaget ingår också bestämmelser om vilka myndigheter som ska utöva tillsyn över att REACH-förordningen följs och om deras uppgifter samt om straffen för att bryta mot skyldigheter som anges i förordningen. Det föreslås att tillsynsmyndigheternas uppgifter i huvudsak ska vara desamma som enligt det nuvarande tillsynssystemet. Uppgifterna kompletteras dock med tillsyn över att REACH-förordningen följs, i överensstämmelse med respektive myndighets nuvarande uppgiftsområde. Enligt förslaget ska myndigheterna i centralförvaltningen, det vill säga Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral och Finlands miljöcentral, vara behöriga att ha tillsyn över kemikalier som tillverkas och släpps ut på marknaden och att fatta tillsynsbeslut när en regional eller lokal myndighet hänskjuter ett ärende till dem i det fall att avhjälpandet av brister som upptäckts kräver att någon annan verksamhetsidkare än den som är föremål för tillsyn-

nen vidtar åtgärder. Användningen av kemikalier i arbetet föreslås huvudsakligen bli övervakad av arbetarskyddsdistriktets arbetarskyddsbyrå, medan användningen ur miljöskyddssynpunkt ska övervakas av den regionala miljöcentralen och den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten. Bestämmelserna om de uppgifter som den kommunala kemikalietillsynsmyndigheten har

lyfts upp på lagnivå. Tillsynen över att kemikalielagen följs ska alltså vara en uppgift för länsstyrelserna och Tullverket. Också Konsumentverket ska vara tillsynsmyndighet.

Lagen avses träda i kraft den 1 juni 2008, då de skyldigheter som anges i REACH-förordningen börjar tillämpas.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmän motivering*

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning anser utskottet att propositionen är behövlig och motiverad. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

REACH-förordningen skulle tillämpas direkt fr.o.m. den 1 juni 2007 men de olika skyldigheter som är inskrivna i den träder i kraft stegvis efter olika övergångsperioder. Det viktigaste syftet med propositionen är att precisera tillsynsmyndigheternas uppgifter. Skyldigheterna enligt förordningen gäller huvudsakligen åtgärder som ska vidtas när kemikalier tillverkas och släpps ut på marknaden. De berör alltså i första hand tillverkare och importörer. Syftet är dels att förebygga miljöskador och hälsoskador som kemikalierna kan orsaka konsumenterna och personalen, dels att se till att kemikalier som inte uppfyller kraven inte kommer ut på EU:s inre marknad via Finland.

Utskottet är oroat över att tillsynsmyndigheterna är så många och att deras uppgifter är utspridda på olika håll. De viktigaste tillsynsmyndigheterna är Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral och Finlands miljöcentral. De ska också styra de kommunala kemikalietillsynsmyndigheternas verksamhet och vara en länk mellan de nationella tillsynsmyndigheterna och Europeiska kemikaliemyndigheten. Ytterligare tillsynsmyndigheter är länsstyrelserna, arbetarskyddsdistriktets arbetarskyddsbyråer, de regionala miljöcentralerna, Konsumentverket och Tullverket. Tillsynsorganisationen är alltså uppdelad på centrala och regionala myndigheter

inom flera olika förvaltningsområden och på lokala myndigheter. För att undvika överlappningar och främja samarbete står det i 49 § i lagförslaget att tillsynsmyndigheterna är skyldiga att samarbeta.

Utskottet noterar att tillsynssystemet är komplext och kan leda till oklarhet om vilken myndighet som har ansvar och rätt att genomföra tillsynen i varje enskilt fall. Komplexiteten togs också upp när lagförslaget utarbetades, men i det här skedet har det ansetts lämpligast att bara snarast möjligt sätta i kraft de verkställighetsåtgärder som förordningen kräver. I anknytning till projektet för att reformera den regionala och lokala förvaltningen ska funktionerna utvärderas och produktiviteten i förvaltningen förbättras. För närvarande utreds alternativa sätt att organisera och utveckla förvaltningen av kemikalieärenden. Därför anser utskottet det nödvändigt att utvärdera hur tillsynen fungerar och hur den kunde förenklas genast när det är operativt möjligt. Samtidigt finns det behov att utreda om det går att slå samman bestämmelserna med miljö-tillståndsförfarandet. Detta kan tänkas leda till ett minskat behov av separat tillsyn.

I propositionen (s. 10/II) står det att de sammanlagda uppgifterna som förordningen medför kräver ett tillskott på sammanlagt minst åtta årsverken på de centrala myndigheterna, produkttillsynscentralen (4 årsverken) och Finlands miljöcentral (4 årsverken). Med hänvisning till sina tidigare synpunkter (MiUB 1/2007 rd — RP 3/2007 rd) lyfter utskottet i detta sammanhang fram behovet att tillförsäkra de främsta tillsynsmyndigheterna, produkttillsynscentralen och

Finlands miljöcentral, de resurser som behövs för att genomföra förordningen på tillbörligt sätt. Samtidigt pekar utskottet på behovet att ordna rådgivning för små och medelstora företag. REACH-förordningen är till omfattning och innehåll exceptionellt svår lagstiftning som kräver att tillsynsmyndigheterna har hög kompetens. För att kunna nå målen bör vi lägga särskilt vikt vid utbildning för tillsynsmyndigheterna samt genomförande och styrning av tillsynen. Adekvat myndighetsstyrning utgör också en grund för likabehandling av företag. När servicenivån avpassas finns det också skäl att beakta att Finland är värmland för Europeiska kemikaliemyndigheten.

### **Detaljmotivering**

*Utrymmen som omfattas av hemfrid.* Enligt 6 § 2 mom. ska arbetarskyddsbyrån vara behörig att inspektera lokaler hos verksamhetsidkare som tillverkar, importerar, lagrar och använder kemikalier och varor innehållande kemikalier. Enligt motiven (s. 26/II) är det utifrån definitionen av begreppet verksamhetsidkare främst fråga om yrkes- och näringsverksamhet, och därför kommer inspektionerna i praktiken att utföras i lokaler som används för sådan verksamhet. Regleringen bedöms därmed inte utgöra något problem med avseende på skyddet för hemfrid.

Utskottet konstaterar att förslaget måste bedömas utifrån grundlagens 10 § om skydd för hemfriden. Av den föreslagna 6 § framgår det indirekt att inspektioner inte ska kunna utföras i lokaler som omfattas av hemfriden enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. I det föreslagna lagrummet föreskrivs det dock inte uttryckligen att lokaler som är avsedda för boende inte kan bli inspekterade. Grundlagsutskottet har sett det som viktigt att regleringen är exakt och att lokaler avsedda för boende utesluts (t.ex. GrUU 18/2006 rd, GrUU 36/2004 rd). Enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis täcker hemfriden i princip in "alla lokaler som används för stadigvarande boende" (GrUU 16/2004 rd).

De verksamhetslokaler som omfattas av lagförslagets räckvidd används inte för stadigvaran-

de boende. Men eftersom det kan tänkas att lokaler där man utövar ett yrke eller idkar en näring är belägna i anslutning till bostadsutrymmen, är det enligt grundlagsutskottets vedertagna ståndpunkt motiverat att i lagrummet nämna att bostadsutrymmen som omfattas av den grundlagsfästa hemfriden inte får inspekteras. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis avses med "lokaler som omfattas av hemfrid" i grundlagen "lokaler som används för stadigvarande boende". Lokaler som används för stadigvarande boende är främst bostäder. Ordalydelsen "bostadslägenheter" i 47 § i den gällande kemikalielagen motsvarar heller inte grundlagsutskottets aktuella praxis.

Därför föreslår utskottet att 47 § i kemikalielagen preciseras så att det uttryckligen föreskrivs att inspektioner inte får utföras i lokaler som används för stadigvarande boende.

*Begränsning av detaljförsäljning av kemikalier 40 §.* Utskottet föreslår en ändring i paragrafen så att där nämns att det är användningen av kemikalien och inte enbart kemikalien som förorsakar risk för hälsan. Den här materiella bestämmelsen avser både risker till följd av detaljförsäljning av farliga kemikalier och risker som beror på en uppenbarlig avsikt att missbruka kemikalier.

I 41 § 3 punkten i lagförslaget föreskrivs det om skyldigheten för den som tar emot en kemikalie att lämna överlåtaren vissa uppgifter. Vad uppgifterna ska innehålla kan det föreskrivas närmare om genom förordning av statsrådet. Bemyndigandet att utfärda förordning är blandat på så sätt att det innehåller både en grundläggande bestämmelse om att lämna ut information och en fullmaktsbestämmelse om att närmare föreskrifter kan utfärdas genom förordning. Därför föreslår utskottet att den grundläggande bestämmelsen om skyldigheten att lämna uppgifter läggs till som 2 mom. i 40 §. Paragrafens rubrik ska ändras på motsvarande sätt.

*Bemyndigande att utfärda förordning 41 §.* I 41 § ingår ett bemyndigande att utfärda förordning som komplement till den grundläggande bestäm-

melsen i 40 § om att begränsa detaljförsäljningen. Enligt 41 § 1 punkten kan det genom förordning av statsrådet föreskrivas närmare om "förutsättningarna för detaljförsäljning av farliga kemikalier och kemikalier som annars orsakar hälsoskada och om begränsning av försäljningen av dem". Med kemikalier som orsakar hälsoskada avses enligt motiven kemikalier i minuthandeln som kan missbrukas och på så sätt orsaka hälsoskador även om de inte i egentlig mening är klassificerade som farliga ämnen.

Utskottet anser att bemyndigandet att utfärda förordning bör preciseras genom att det där närmare räknas upp vad "förutsättningarna för detaljförsäljning och begränsning av försäljningen" i stora drag innebär. Därför föreslår utskottet att 41 § 1 punkten preciseras så att där nämns att förutsättningarna för detaljförsäljning och annan överlåtelse av kemikalier gäller förpackning, förvaring, märkning och åldersgränser. På motsvarande sätt ändras 3 punkten med beaktande av att skyldigheten att lämna uppgifter flyttas upp till 40 § som 2 mom.

*Tillsynsmyndigheternas skyldigheter att samarbeta 49 §.* Paragrafen föreskriver bl.a. om myndigheternas rätt att få information av varandra. Det framgår inte i vilken mån som rätten till information också gäller personuppgifter. Av motiven får man den uppfattningen att det också kan vara fråga om att lämna ut personuppgifter.

Om rätten att få information också gäller personuppgifter bör kraven i grundlagens 10 § beaktas. I sin tolkningspraxis har grundlagsutskottet brukat förutsätta att personuppgifterna i någon bemärkelse måste vara nödvändiga för att få lämnas ut i sådana sammanhang som 49 § nu ganska vagt föreskriver om. Därför föreslår utskottet att bestämmelsen preciseras så att den bara gäller nödvändiga uppgifter.

#### **Förslag till beslut**

Med stöd av det ovan anförda föreslår miljöutskottet

*att lagförslaget godkänns med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag).*

#### **Utskottets ändringsförslag**

## **Lag**

### **om ändring av kemikalielagen**

I enlighet med riksdagens beslut

*upphävs* i kemikalielagen av den 14 augusti 1989 (744/1989) 18 a §, 5 kap. 52 a §, 64, 65, 68, 68a, 68 b § och 70 §,

av dem 18 a § sådan den lyder i lag 220/1995, 5 kap. jämte ändringar, 52 a § sådan den lyder i lag 404/2002 och 391/2005, 65 § sådan den lyder i lag 558/1993, 68 § sådan den lyder i lag 1073/1995, 68 a § sådan den lyder i 1412/1992 och nämnda lagar 558/1993 och 1073/1995 samt 68 b § sådan den lyder i lagarna 1412/1992 och 558/1993,

*ändras* rubriken för 2 kap., rubriken för 4 §, 5—8, 8 a och 9 §, den svenska språkdräkten 1 10 §, 41, 47 och 48 §, rubriken för 49 § och 49 § 2—4 mom., 51 §, 52 § 1 mom., 55 § 1 och 2 mom., 56 § 2 mom. och 59 d §,

av dem 5—7 § samt rubriken för 49 § och 49 § 2—4 mom., 55 § 2 mom. och 56 § 2 mom. sådana de lyder i lag 287/2006, 8 § sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lagar 1412/1992 och 391/2005 och i lag 12/1997, 8 a § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 136/2006 och 628/2007, 41 § i nämnda lag

1412/1992, 51 § 2 mom. sådant det lyder i nämnda lag 1073/1995, 52 § 1 mom. sådant det lyder i nämnda lag 136/2006 och i lagarna 404/2002 och 628/2007, 52 § 2 mom. i nämnda lag 628/2007, 55 § 1 mom. sådant det lyder i lag 57/1999 och 59 d § sådana den lyder i lag 591/2001, samt

*fogas till lagen nya 6 a, 6 b, 7 a, 7 b och 8 c—8 e §, en ny 40 §, i stället för den 40 § som upphävts genom lag 1412/1992, till 49 § sådana den lyder i nämnda lag 287/2006 ett nytt 2 mom., varvid det ändrade 2—4 mom. blir 3—5 mom., till lagen en ny 49 b §, samt till lagen en ny 53 §, i stället för den 53 § som upphävts genom lag 893/2001, som följer:*

4—6, 6 a—b, 7, 7 a—b, 8, 8 a, 8 c—e och 9 §  
(Som i RP)

40 §

*Begränsning av detaljförsäljning av kemikalier och skyldighet att lämna uppgifter*

En kemikalie får inte överlåtas i detaljhandeln, om det är uppenbart att *användningen av den kan medföra särskild risk för hälsan.*

*Den som tar emot en hälsofarlig kemikalie är skyldig att lämna överlåtaren behövliga uppgifter om mottagaren, användaren och användningssyftet.*

41 §

*Bemyndigande att utfärda förordning*

Genom förordning av statsrådet kan det föreskrivas närmare om

1) förutsättningarna *med avseende på förpackning, förvaring, märkning eller åldersgränser för detaljförsäljning och annan överlåtelse av farliga kemikalier och kemikalier som annars orsakar hälsoskada (utesl.),*

2) förutsättningarna för överlåtelse av hälsofarliga kemikalier från apotek,

3) *fullgörandet av skyldigheten* för den som tar emot en hälsofarlig kemikalie att lämna uppgifter om mottagaren.

47 § (Ny)

*Rätt att få uppgifter och företa kontroller*

En tillsynsmyndighet har rätt att för tillsynen över iakttagandet av denna lag samt de stadgan-

den och bestämmelser som utfärdas med stöd av den få de uppgifter som den behöver av verksamhetsidkaren, den som äger kemikalien och den som har förpliktelser enligt denna lag samt de stadganden och bestämmelser som utfärdas med stöd av den.

Tillsynsmyndigheten får, utom i *lokaler som används för boende av permanent natur*, företa kontroller som behövs för tillsynen över att denna lag samt de stadganden och bestämmelser som utfärdas med stöd av den blir iakttagna.

48 §  
(Som i RP)

49 §

*Tillsynsmyndigheternas skyldigheter att samarbeta*

De myndigheter som med stöd av denna lag eller andra författningar eller rättsakter utövar tillsyn över kemikalier har utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av varandra få upplysningar som behövs med avseende på tillsynen och rätt att använda varandras prov vid behövliga undersökningar. *I fråga om personuppgifter gäller rätten till upplysningar endast nödvändiga uppgifter.*

(2—4 mom. som i RP)

49 b, 51—53, 55—56 och 59 d §  
(Som i RP)

**MiUB 4/2008 rd — RP 50/2008 rd**

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse  
(Som i RP)

---

Helsingfors den 5 juni 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Rakel Hiltunen /sd  
vordf. Pentti Tiusanen /vänst  
medl. Marko Asell /sd  
Timo Kaunisto /cent  
Timo Korhonen /cent  
Merja Kuusisto /sd  
Petteri Orpo /saml

Sanna Perkiö /saml  
Janne Seurujärvi /cent  
Tarja Tallqvist /kd  
Kimmo Tiilikainen /cent  
Oras Tynkkynen /gröna  
Henna Virkkunen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.