

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
UTLÅTANDE 8/2004 rd**

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (REACH), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet samt ändring av direktiv 1999/45/EG och förordning (EG) {om långlivade organiska föroreningar} samt ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 67/548/EEG för att anpassa det till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 20 februari 2004 statsrådets skrivelse till riksdagen med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (REACH), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet samt ändring av direktiv 1999/45/EG och förordning (EG) {om långlivade organiska föroreningar} samt ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 67/548/EEG för att anpassa det till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (U 9/2004 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ska lämna utlåtande i saken till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Juha Pyötsiä och konsultativ tjänsteman Anna-Liisa Sundquist, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Tapani Koivumäki, handels- och industriministeriet
- miljöskyddsombudsman Meeri Palosaari, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT
- arbetsmarknadsombud Merja Berglund, Företagarna i Finland rf
- arbetsmiljösekreterare Kari Mäkelä, Kemifacket
- direktör Aimo Kastinen, Kemiindustrin rf
- miljöchef Veera Eskelinen, Skogsindustri rf
- ombudsman Pekka Vuorinen, Byggnadsindustrin rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av Akava rf.

SKRIVELSEN

Förslaget till förordning

Genom den föreslagna förordningen inrättas ett enhetligt system för registrering, utvärdering och godkännande av kemikalier. Det förutsätts att företag som producerar och importerar kemikalier ska bedöma riskerna med användningen av ämnena och vidta nödvändiga åtgärder för att hantera riskerna. Registreringen förutsätter att industrin skaffar relevant information om berörda ämnen och använder informationen för att garantera en säker användning av dem. Genom utvärdering övervakas det att industrin fullgör sina skyldigheter, att onödig testning förhindras och att ämnen som kan medföra risk för hälsan och miljön identifieras. Genom tillståndsförfarandet analyseras riskerna med olika sätt att använda ämnen som ger anledning till särskild oro. Om riskerna kan hanteras tillräckligt bra eller om den socioekonomiska nyttan uppväger riskerna och om det inte finns lämpliga alternativ att ersätta ämnena (eller metoderna) beviljas tillstånd för dessa användningssätt.

Genom förordningen inrättas en kemikaliemyndighet för att administrera REACH-systemet.

Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet stöder målen för EU:s nya kemikaliepolitik. Det är viktigt att man med hjälp av REACH-förordningen uppnår ett balanserat slutresultat med tanke på hälso- och miljöskyddet samt de ekonomiska aktörerna.

Statsrådet anser att kommissionens förslag till REACH-förordning har utvecklats i rätt riktning. Det har blivit klarare och enklare och den ekonomiska belastningen på i synnerhet liten och medelstor industri är mindre än i tidigare utkast. Statsrådet anser att förslaget ytterligare bör förenklas och inriktas på centrala säkerhetsaspekter. Men det bör utvecklas så att målsättningen inte äventyras.

Statsrådets ståndpunkter preciseras allt efter som behandlingen i rådet framskrider.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Syftet med förslaget är att skydda människors hälsa och miljön mot farliga kemikalier. Förslaget avser ett heltäckande system för effektivare hantering av kemikalierisker. Målet är ökad information som ger bättre insikter i olika ämnens effekter samt minskad exponering och uppmuntran av innovationer så att farliga kemikalier kan ersättas med mindre skadliga.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att förslagets mål är synnerligen viktiga. Det me-

nar att ett ökat ansvar för industrin bidrar till ökad information om kemikalier och bättre hantering av kemikalieriskerna. Med tanke på ett effektivare arbetarskydd är bättre kunskaper och riskhantering samt tillämpning av försiktighetsprincipen av största vikt. Utskottet anser att det är viktigt att verksamhetsutövarens ombesörjningsskyldighet, skyldighet att vara konsekvensmedveten och skyldighet att välja tydligt skrivs in som principer som styr tolkningen av förordningen.

Arbetskyddslagen förutsätter att arbetsgivaren kartlägger risker och vidtar åtgärder för riskhantering. Utan information om kemikaliernas

egenskaper och risker blir riskbedömningen på arbetsplatserna dock mycket bristfällig. REACH-systemet förbättrar situationen avsevärt. Också tillståndsförfarandet där en säker användning av farliga ämnen definieras i detalj i tillståndsvillkoren främjar arbetarskyddet.

Utskottet omfattar statsrådets uppfattning att förslaget fortsatt bör inriktas på säkerhetsaspekter. Om skyldigheten bestäms i ton kan det bli fel inriktning på riskhanteringsresurserna. Utskottet anser att kemikalierna måste vara exakt avgränsade och att utredning av ämnen enligt risker prioriteras. Samtidigt bör man dock se till att systemet inte blir orimligt komplicerat.

Effekter för arbetsmiljön

Enligt Internationella arbetsorganisationen ILO:s uppskattning resulterar exponering för farliga ämnen i arbetet i närmare 440 000 dödsfall och i EU-området i 47 000 dödsfall per år. Enbart asbest leder på årsnivå till 18 000 dödsfall i EU-området.

Enligt social- och hälsovårdsministeriets bedömning uppgår de årliga kostnaderna för arbetsrelaterade sjukdomar och dödsfall förorsakade av kemiska faktorer till cirka en miljard euro i Finland. REACH-förordningen kan inte helt råda bot på sjukfrekvensen men kan minska den avsevärt. På uppdrag av kommissionen har förordningens effekter på arbetsmiljön i EU-området utretts genom bedömning av kostnaderna för kemikalielaterade cancersjukdomar. I utredningen ansågs 20 % av de årliga cancerfallen vara orsakade av okända, cancerframkallande kemikalier. Genom förordningen kunde en tredjedel eller två tredjedelar av dessa dödsfall förhindras, dvs. 2 167 — 4 333 per år. Värdet av de dödsfall i cancer som kan förhindras varierar enligt bedömningarna mellan 17 600 och 54 200 miljoner euro över en period på 30 år. Trots att det är svårt att bedöma konsekvenserna för arbetsmiljön är det enligt utskottet klart att de fördelar som uppnås genom förordningen är betydande såväl mänskligt sett som med tanke på de kostnader som samhället sparar.

Effekter för industrins konkurrenskraft

Flera utredningar har gjorts om förslagets ekonomiska effekter speciellt för industrin. Enligt dem kan förslaget leda till minskad tillväxt av bruttonationalprodukten, sysselsättningen och reallönerna i Finland och i andra EU-länder samtidigt som sysselsättningen och reallönenivån blir bättre i den globala ekonomin i tredje länder. Kostnaderna för små och medelstora företag skulle bli särskilt stora.

Utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt om att det är viktigt att uppnå ett balanserat slutresultat med tanke på hälso- och miljöskyddet samt de ekonomiska aktörerna. Utskottet framhåller behovet av en så bred utredning som möjligt om förslagets effekter för olika aktörer. Utredningen bör också beakta förslagets fördelar som utöver hälso- och miljöeffekterna antas vara bättre innovationskapacitet inom industrin. Förordningen uppmuntrar ju industrin att ersätta gamla och farliga kemikalier med mindre skadliga och inriktar på detta sätt produktutvecklingen på säkrare kemikalier.

Förordningen ger bättre möjligheter till produktutveckling av nya ämnen genom att den skärper skyldigheten att undersöka och anmäla nya ämnen i avsevärd grad. Dessutom underlättas produktutvecklingen genom att nya ämnen får användas för forsknings- och produktutvecklingsändamål med mycket knappa registreringsuppgifter under fem års tid utan tonbegränsning.

Enligt förslaget ska alla kemikalier i importerade varor inte omfattas av registreringskravet. För att förslaget inte ska uppmuntra till att flytta produktionen utanför EU är det viktigt att importerade varor omfattas av samma regler som varor på den inre marknaden. Importörerna ska i sina produkter använda endast ämnen som är registrerade i EU eller registrera kemikalierna i sina produkter innan de importeras. Finland och EU bör vara aktiva i att driva på ett globalt kemikalieavtal motsvarande REACH-förordningen.

Kemikaliemyndigheten ska effektivt samordna den nya lagstiftningen och se till att medlemsstaternas know-how utnyttjas och utvecklas. Placeringen av kemikaliemyndigheten i Finland

främjar en högkvalitativ kompetens på området i Finland. Det är också betydligt lättare för finländska företag att sköta sina ärenden hos en myndighet som verkar i Finland.

De föreslagna förfarandena ställer stora krav på sakkunskapen särskilt i små och medelstora företag. Avgörande för om och till vilka kostnader små och medelstora företag kan uppfylla kraven är om det bildas konsortier och om alla företag kommer med i dem. För att trygga de små och medelstora företagens villkor är det enligt utskottet viktigt att man i den fortsatta behandlingen noga utreder om principen "ett ämne, en registrering" kan införas. Också testuppgifternas offentlighet och förfaranden på företagets eget språk förbättrar de små och medelstora företagens möjligheter att bedriva verksamhet enligt kraven i förordningen. Det ska vid behov tas fram stödtjänster för att hjälpa små och medelstora företag att bilda konsortier och göra utredningar som förutsätts i förordningen.

Intermediärer

Med tanke på säkerheten i arbetet är det problematiskt att förslaget i fråga om intermediärer som används som prekursorer för syntes i industriella processer inte kräver någon utredning av egenskaperna eller någon säkerhetsbedömning. Kommissionen har motiverat undantaget för intermediärer med att hänvisa dels till arbetsmiljölagstiftningen och dels till den stora mängden ämnen samt med att det gör det lättare att genomföra förordningen och håller kostnaderna för industrin på en skälig nivå.

Arbetsmiljölagstiftningen blir tillämplig först när ämnet betraktas som farligt. Eftersom nya uppgifter eller nya undersökningar om ämnen som betraktas som intermediärer inte ska behöva inhämtas bör ämnena fortfarande anses som ofarliga och särskilda åtgärder för riskhantering ska inte heller krävas på basis av arbetsmiljölagstiftningen.

Utskottet anser att det med tanke på ett bättre arbetarskydd är viktigt att undantagen i fråga om intermediärer och villkoren för dem ändras så att

verksamhetsutövaren också på den punkten ska visa att riskhanteringsåtgärderna är adekvata.

Övriga undantag

I bilagorna 2 och 3 uppräknas ämnen som inte omfattas av registreringskravet. I bilaga 2 uppräknas enstaka ämnen som betraktas som ofarliga eller till och med som livsmedel. Hit hör socker, oljor, kväve, kol, kalksten och stärkelse vars egenskaper och risker redan är kända.

I bilaga 3 uppräknas olika oavsiktliga reaktionsprodukter eller biprodukter (t.ex. avfall) som inte introduceras på marknaden och som inte omfattas av registreringsplikten. Punkt 8 i bilaga 3 gäller naturprodukter som inte omfattas av registreringsplikten om de inte ändras kemiskt under tillverkningen eller om de inte anses som farliga. En del av naturprodukterna är farliga. Till exempel många läkemedel härstammar från naturen. Också malmer och mineraler kan innehålla farliga ämnen av vilka de mest kända är tungmetaller och asbest. Även talk kan innehålla asbest som förorening.

När det gäller cellulosa är det inte helt klart om det är fråga om ett ämne som avses i punkt 8 i bilaga 3. Cellulosa motsvarar till sina egenskaper socker och stärkelse som nämns i bilaga 2. För klarhetens skull bör cellulosa tas upp i förteckningen i bilaga 2.

Utskottet omfattar Finlands preliminära ståndpunkt att bilagorna 2 och 3 bör justeras så att de opartiskt tar upp alla liknande ämnen och fall.

Avfall

Förslaget har kritiserats för att det hindrar återvinning av avfall och skapar överlappande system med lagstiftningen om avfallshantering.

Kommissionen utgår från att avfall har en egen definition i lagstiftningen och sålunda inte utgör något ämne, någon beredning eller någon produkt som omfattas av REACH. I enlighet därmed tillämpas inte REACH på t.ex. import av returpapper till EU. Returpapper kan omfattas av registrerings- eller anmälningsplikt endast om farliga ämnen frigörs från det.

Utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt om behovet att förtydliga förordningen. Företag och medborgare kan inte förväntas tolka definitioner på det sätt som kommissionen föreslår. Utskottet anser att det av förordningen entydigt ska framgå i vilka situationer den kan tillämpas på avfall.

Utlåtande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet meddelar

att utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt med anmärkningarna ovan.

Helsingfors den 2 juni 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jukka Gustafsson /sd
vordf. Anne Holmlund /saml
medl. Sari Essayah /kd
Susanna Haapoja /cent
Heidi Hautala /gröna
Antti Kaikkonen /cent
Anneli Kiljunen /sd
Riikka Moilanen-Savolainen /cent

Markus Mustajärvi /vänst
Leena Rauhala /kd
Paula Risikko /saml
Jukka Roos /sd
Tero Rönni /sd
Kimmo Tiilikainen /cent
Jaana Ylä-Mononen /cent
ers. Matti Kauppila /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.