

Kemikalieplan för Haninge kommun

Plan för utfasning av skadliga ämnen med fokus på
barn och unga i Haninge kommuns verksamheter



Dokumenttyp: Styrdokument

Dokumentnamn: Kemikalieplan för Haninge kommun

Beslutat datum: 2017-06-12

Gäller från datum: 2017-07-01

Beslutat av: Kommunfullmäktige § 150

Ansvarig förvaltning och avdelning: Kommunstyrelseförvaltningen, samhällsutveckling

Diarienummer: KS 2016/177

Dokumentinformation: Kemikalieplanen anger gemensamma prioriteringar för kemikaliearbetet i Haninge kommun. Till kemikalieplanens tre fokusområden finns vägledningar framtagna.

Omslagsfoton: Mostphotos

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Styrmedel och aktörer	5
1.3 Kemikalieplanens upplägg och arbetsprocess	6
2. Kemikalieplanens syfte och mål	7
2.1 Syfte	7
2.2 Mål	7
3. Prioriterade ämnesegenskaper	8
3.1 Utfasningsämnen	8
3.2 Prioriterade riskminskningsämnen	9
4. Prioriterade grupper	10
5. Fokusområden	11
5.1 Verksamheter riktade till barn och unga	11
5.2 Upphandling	12
5.3 Bygg och anläggning	14
6. Uppföljning	15

1. Inledning

1.1 BAKGRUND

Riksdagen har antagit sexton miljö kvalitetsmål som ska vara uppfyllda till år 2020. Ett av dessa mål är Giftfri miljö och definieras som:

"Förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll och deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrundsnivåerna."

Målet innebär att användningen och spridningen av miljö- och hälsoskadliga ämnen ska minska eller helst fasas ut.

Sedan 1950-talet har användningen av kemiska ämnen ökat mycket kraftigt, både antalet ämnen och den totala volymen. Utvecklingen är av stor betydelse för produktutvecklingen, men lagstiftningens möjlighet att begränsa skadliga ämnen har varit bristfällig. Kemiska ämnen finns överallt i vår vardag, i möbler, kläder, mat, hygienprodukter, byggmaterial, elektronik m.m. Olika ämnen tillsätts för att få en önskad funktion, exempelvis vattenavstötning, mjukgörning eller flamskydd. Kemiska ämnen kan också finnas kvar i en vara som en oavsiktlig restprodukt från produktionen. Den stora spridningen av skadliga ämnen anses numera framförallt komma från varor.

2008 påbörjades införandet av EU:s generella kemikalierregelverk Reach.¹ Förordningen handlar om registrering, utvärdering, tillstånd och begränsning av kemiska ämnen. Grundprincipen är att den som tillverkar eller importerar ett kemiskt ämne i mängder över ett ton ska registrera detta hos den Europeiska kemikaliemyndigheten, Echa. Företagen ska ta fram grundläggande information om ämnets farliga egenskaper och bedöma riskerna. Med införandet av Reach-förordningen läggs bevisbördan på företagen. 2018 ska alla delar av förordningen ha trätt i kraft.

Företagens rapportering till Echa visar att mer än 143 000 kemiska ämnen används. Många ämnen är ofarliga, men en del ämnen har konstaterats vara mycket skadliga för vår hälsa och miljön. För det stora flertalet ämnen saknas tillräcklig information för att ens kunna bedöma farligheten. Än svårare är det att bedöma den samlade effekten av alla de ämnen vi utsätts för, den så kallade coctailleffekten.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006

Bristen på information medför särskilda svårigheter i arbetet att skydda människors hälsa och miljön. Därför krävs det att reglerna i Miljöbalken, försiktighetsprincipen² och produktvalsprincipen³, tillämpas i högre grad.

I Reach definieras vissa ämnen som särskilt farliga ämnen, så kallade SVHC-ämnen (substances of very high concern). SVHC-ämnena förs upp på en särskild lista kallad kandidatförteckningen. Förteckningen uppdateras regelbundet. Leverantörer av varor har en informationsskyldighet och ska på en kunds begäran deklarerat om en vara innehåller ämnen som finns med på kandidatförteckningen i över 0,1 viktprocent. Leverantörer har också en skyldighet att lämna en sådan information, utan särskild begäran, till yrkesmässiga handlare. Informationen ska åtminstone omfatta ämnets namn och för sammansatta varor vilken del av varan som ämnet ingår i. Informationskravet gäller för alla led i distributionskedjan, inklusive återförsäljare.

Försiktighetsprincipen innebär att försiktighetsåtgärder ska vidtas redan när det finns skäl att anta att en handling kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Syftet är att förebygga, hindra och motverka skador och angelägenheter. *Miljöbalken 2 kap 3§.*

Produktvalsprincipen, eller substitutionsprincipen, innebär en skyldighet att inte använda skadliga ämnen om det finns likvärdiga alternativ som är mindre riskabla. *Miljöbalken 2 kap 4§.*

1.2 STYRMEDEL OCH AKTÖRER

Det finns flera olika styrmedel för att nå miljökvalitetsmålet Giftfri miljö. Dessa styrmedel kan vara lagstiftning som exempelvis förbud eller krav på märkning. Reach-förordningen är EU:s generella kemikalierregelverk till skydd för människors hälsa och miljön från de risker som kemikalier kan förorsaka. Ytterligare en grundläggande EU-förordning är CLP-förordningen (Classification, Labelling and Packaging) som innehåller regler för farlighetsklassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar som levereras eller tillhandahålls inom EU. I svensk lagstiftning regleras användningen av kemiska produkter både i miljöbalken och i arbetsmiljölagstiftningen. Kravställning vid upphandling är ett av de starkaste styrmedlen en kommun kan använda för att minska användningen och spridningen av skadliga ämnen.

Kemikalieinspektionen har på uppdrag av regeringen tagit fram en handlingsplan för en giftfri vardag. I denna handlingsplan ligger fokus på att skydda människors fortplantning och barns hälsa. Myndighetens viktigaste uppgift är att arbeta för en förändrad EU-lagstiftning, både gällande tillämpning och utveckling av reglerna. Handlingsplanen föreslår bland annat att nationella åtgärdsprogram för

² Miljöbalk (1998:808) kap 2, 3§

³ Miljöbalk (1998:808) kap 2, 4§

högfluorerade, hormonstörande och allergiframkallande ämnen ska tas fram. Vidare betonas behovet av att förskolor och skolor ökar elevernas kunskap om hållbar konsumtion.⁴

Länsstyrelsen i Stockholms län har tagit fram en länsövergripande strategi kopplat till det nationella miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö. I länsstyrelsens strategi pekas åtta åtgärdsområden ut som särskilt relevanta; ökad kunskap och information, en intensifierad tillsyn, kemikaliekrav i offentlig upphandling, fortsatt sanering av förorenade områden, renare vatten och avlopp, förbättrad avfallshantering och stärkt miljögiftsövervakning.

Många enskilda företag gör stora insatser och vill gå före lagstiftningen för att nå målet om en Giftfri miljö. Branschorganisationer och liknande sammanslutningar inom byggsektorn har tagit fram instrument för enklare miljöval. Miljömärkningsorganisationer är viktiga aktörer för att uppmärksamma varors innehåll av skadliga ämnen och ge vägledning i form av miljömärkningar. I arbetet för en Giftfri miljö kan kommunen ta stöd av ideella organisationers arbete. Ett exempel är Naturskyddsföreningens kampanj Operation Giftfri Förskola som ger konkreta förslag på åtgärder för att minska förekomsten av skadliga ämnen i förskolemiljöer.

1.3 KEMIKALIEPLANENS UPPLÄGG OCH ARBETSPROCESS

Kemikalieplanen pekar ut ämnen utifrån egenskapskriterier som kommunen inte vill ska förekomma i verksamheterna. Oönskade ämnesegenskaper delas in i två nivåer efter skadlig verkan. Utifrån prioriterade grupper, rådighet och kostnadseffektivitet i förhållande till risk har tre verksamhetsområden prioriterats för att förhindra spridning av skadliga ämnen:

- Verksamheter riktade till barn och unga
- Upphandling
- Bygg och anläggning

Grunden till kemikalieplanen (prioriteringar och åtgärdsförslag) har tagits fram i samarbete med flera andra kommuner i Stockholm. Inspiration har också hämtats från Stockholms stads kemikalieplan och Stockholms stads Kemikaliecentrum. Kemikalieplanen knyter an till länsstyrelsens strategi för Giftfri miljö, men fokuserar på kommunala verksamheters möjligheter att skydda barn och unga. Intensifierad kemikalietillsyn och sanering av förorenade områden behandlas därför inte i denna handlingsplan. Renare vatten och avlopp samt förbättrad avfallshantering behandlas i kommuns styrdokument för vatten respektive avfallplanen. Miljöövervakningen i kommunen utförs i första hand av länsstyrelsen och en rad andra aktörer och ingår därför inte heller i planen.

⁴ Handlingsplan för en giftfri vardag 2015–2020 Rapport 5/14, Kemikalieinspektionen 2014

2. Kemikalieplanens syfte och mål

2.1 SYFTE

Syftet med kemikalieplanen är att ange gemensamma prioriteringar för kemikaliearbetet inom Haninge kommuns verksamheter. Kemikalieplanen ska vara ett stöd för kommunens verksamheter i arbetet att nå det nationella miljö kvalitetsmålet om en Giftfri miljö.

Användningen av kemiska ämnen regleras av lagstiftning inom såväl miljöområdet som inom arbetsmiljöområdet. Kemikalieplanen har inte för avsikt att redogöra för denna lagstiftning och tillhörande förordningar, gränsvärden m.m. Kemikalieplanen kompletterar dessa regler för att bidra till att miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö ska nås.

2.2 MÅL

Det övergripande målet för kemikalieplanen är att minska förekomsten av skadliga ämnen i kommunens verksamheter.

Som steg på vägen för att nå kemikalieplanens mål har två etappmål formulerats:

- Nämnder och bolag ska anta handlingsplaner för att minska förekomsten av skadliga ämnen i sina verksamheter.
Ansvarig: Alla nämnder, Tornberget fastighetsförvaltnings AB och Haninge Bostäder AB
Tidsplan: 2018
- Kunskapen om skadliga ämnen och riskerna med dessa ska öka bland chefer och medarbetare.
Ansvarig: Kommunstyrelsen
Tidsplan: Löpande med start 2017

3. Prioriterade ämnesegenskaper

Många problematiska ämnen får fortfarande förekomma i varor och kemiska

produkter. En grundläggande del i arbetet med att ta fram kemikalieplanen har varit att ta ställning till och prioritera vilka ämnen utifrån egenskapskriterier som inte ska förekomma i kommunens verksamheter.

Kemikalieinspektionens prioriteringsguide PRIO delar in farliga ämnesegenskaper i två nivåer beroende på allvarlighetsgraden – *utfasningsämnen* och *prioriterade riskminskningsämnen*. Haninge kommuns kemikalieplan ansluter i princip till denna indelning.

3.1 UTFASNINGSSÄMNEN

Utfasningsämnen har så allvarliga egenskaper att de bör fasas ut och inte alls användas oavsett halt och exponering. Kriteriet för urval av denna grupp speglar till stor del de kriterier i Reach som definierar SVHC-ämnen⁵ eller särskilt farliga ämnen, alltså ämnen som kan sättas upp på kandidatförteckningen.⁶ För att nå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö ska användningen av särskilt farliga ämnen upphöra. Bland utfasningsämnen finns exempelvis ämnen som är cancerogena och hormonstörande.

Ämnen som ingår i kategorin utfasningsämnen är:

- Cancerogena, mutagena och reproduktionsstörande ämnen⁷
- Persistenta (långlivade), bioackumulerande (lagras i naturen) och toxiska (giftiga) ämnen⁸
- Mycket persistenta och mycket bioackumulerande ämnen⁹
- Hormonstörande ämnen¹⁰
- Ozonnedbrytande ämnen¹¹
- Särskilt farliga metaller (kadmium, kvicksilver, bly och deras föreningar)

⁵ SVHC – Substances of Very High Concern

⁶ Ämnen som finns uppsatta på kandidatförteckningen kan komma att föras in i bildag XIV till Reach, d.v.s. förteckningen över ämnen för vilka det krävs tillstånd.

⁷ CMR-ämnen, kategori 1A eller 1B enligt CLP-förordningen

⁸ PBT-ämne enligt Reach bilaga XIII

⁹ vPvB-ämne enligt Reach bilaga XIII

¹⁰ Hormonstörande ämnen beaktas som utfasningsämnen i kemikalieinspektionens prioriteringsguide PRIO och finns med bland de egenskaper som kvalificerar ett ämne som SVHC-ämne enligt Reach. Både CLP-förordningen och Reach saknar än så länge kriterier för klassificering av hormonstörande ämnen. Flera svenska kommuner använder den så kallade SIN-listan som grund för vilka ämnen som ska anses vara hormonstörande. Haninge kommun ansluter sig till denna bedömning. SIN-listan tas fram av det internationella kemikaliesekretariatet, ChemSec, och uppdateras kontinuerligt utifrån ny vetenskapligt belagt kunskap.

¹¹ Enligt förordning (EG) nr 2037/2000



Foto: Mostphotos

3.2 PRIORITERADE RISKMINSKNINGSÄMNEN

Prioriterade riskminskningsämnen har egenskaper som gör att användaren alltid ska vara uppmärksam. Varor och produkter som innehåller prioriterade riskminskningsämnen ska hanteras utifrån den risken som kan uppkomma vid den tilltänkta användningen. Bland de prioriterade riskminskningsämnena finns ämnen som är mycket giftiga, miljöfarliga och allergiframkallande.

Ämnen som ingår i kategorin prioriterade riskminskningsämnen är:

- Misstänkt cancerogena, mutagena och reproduktionsstörande ämnen¹²
- Potentiellt persistenta (långlivade), bioackumulerande (lagras i naturen) och toxiska (giftiga) ämnen¹³
- Potentiellt mycket persistenta och mycket bioackumulerande ämnen¹⁴
- Ämnen med mycket hög akut giftighet¹⁵
- Allergiframkallande ämnen¹⁶
- Miljöfarliga ämnen och ämnen med långtidseffekter i miljön enligt CLP-förordningen

¹² CMR-ämnen kategori 2 enligt CLP-förordningen

¹³ Potentiellt PBT-ämne enligt Reach bilaga XIII

¹⁴ Potentiellt vPvB-ämne enligt Reach bilaga XIII

¹⁵ Enligt CLP-förordningen

¹⁶ Enligt CLP-förordningen

4. Prioriterade grupper

Barn och unga är särskilt viktiga grupper att skydda från skadliga ämnen. Från befruktning till pubertet styrs utvecklingen av kemiska substanser. Dessa processer kan störas av vissa av de industriellt framställda kemiska ämnen som vi omges av i form av tillsatser i olika varor. I förhållande till sin kroppsvikt dricker, äter och andas barn mer än vuxna. De riskerar därför att få i sig större mängder skadliga ämnen per kroppsvikt än vuxna. Yngre barn har dessutom ett normalt beteende som skiljer sig från vuxnas. De lär känna världen genom att smaka och känna. De befinner sig mer på golvet vilket gör att de får i sig mer av de skadliga ämnen som läckt ut från varor och som binder till damm. Fokus i kommunens arbete med att fasa ut skadliga ämnen ska därför ligga på barn och unga och framför allt de inomhusmiljöer de vistas i.



Foto: Mostphotos

5. Fokusområden

5.1 VERKSAMHETER RIKTADE TILL BARN OCH UNGA

Kommunen är ansvarig för ett flertal verksamheter där många barn och unga vistas större delen av sin vakna tid, exempelvis förskola, skola, fritids, fritidsanläggningar och kort- och långtidsboenden. Därför är det viktigt att arbetet med att minska förekomsten av skadliga ämnen börjar i dessa verksamheter. Kommunen ska säkerställa att det material som tillhandahålls inte innehåller skadliga ämnen som kan utgöra en risk för barnens hälsa.

För att uppnå kemikalieplanens mål ska kommunen:

- Rensa bort olämpligt material som kan förekomma i verksamheterna.
- Upprätta rutiner som säkerställer en sund inomhusmiljö.
- Ställa kemikaliekraV vid upphandlingar.
- Göra medvetna val vid inköp.

Konsekvenser

För att uppnå kemikalieplanens mål finns det både relativt enkla och billiga åtgärder som kan göra stor skillnad på kort sikt och mer omfattande åtgärder som är nödvändiga på lång sikt. Verksamheter riktade till barn och unga behöver göra ett relativt omfattande inventeringsarbete och rensa bort material som är olämpligt ur kemikaliesynpunkt. För att kunna avgöra vad som ska rensas bort behövs grundläggande kunskaper om skadliga ämnen och i vilka varor och kemiska produkter dessa ämnen kan förekomma.



Vid upphandling och inköp av varor bör ämnesinnehåll beaktas och avväganden göras i förhållande till risk, effekt och kostnad. Personal inom verksamheterna behöver därför få utbildning för att kunna genomföra arbetet.

De varor som rensas bort kan i många fall behöva ersättas med nya. Det medför kostnadsökningar som respektive nämnd behöver budgetera för. Varor som är bättre ur kemikalieperspektiv kan också vara dyrare än mindre lämpliga varor.

5.2 UPPHANDLING

Genom upphandlingsförfarandet kan kommunen ställa krav som styr mot en hållbar utveckling. Kemikaliekravställning i upphandling är ett av de mest effektiva verktyg som en kommun kan använda för att minska användningen och spridningen av skadliga ämnen. Kraven ska vara väl motiverade och möjliga för leverantören att uppfylla.

Den statliga myndigheten för upphandlingsfrågor, Upphandlingsmyndigheten, har i uppdrag att tillhandahålla stöd bland annat när det gäller att formulera miljökrav inklusive kemikaliekrav. Myndigheten tillhandahåller färdigformulerade kemikaliekrav som bygger på försiktighetsprincipen och produktvalsprincipen.

För att uppnå kemikalieplanens mål ska kommunen:

- Begära in information om innehåll av ämnen på EUs kandidatförteckningen vid all upphandling av varor och kemiska produkter.
- Använda rekommenderade kemikaliekrav från upphandlingsmyndigheten för de upphandlingsområden där sådana finns. Upphandlingar som har betydelse för barn och ungas miljöer ska prioriteras.
- Vidta sanktioner om uppföljningen av en upphandling visar att kemikaliekraven enligt avtalet inte uppfylls. Sanktionerna vidtas enligt samma rutin som för andra avtalsbrott.

Ansvar för att kemikaliekrav ställs i upphandling styrs av gällande policy och riktlinjer för upphandling. Upphandlingsenheten bistår den upphandlande enheten i att definiera kraven på den vara eller tjänst som ska upphandlas.

Konsekvenser

Det är fullt möjligt att ställa långtgående kemikaliekrav i upphandlingar så länge de överensstämmer med lagen om offentlig upphandling. För all offentlig upphandling gäller fem grundprinciper: icke-diskriminering, likabehandling, proportionalitet, öppenhet och ömsesidigt erkännande. För att ställa rätt kemikaliekrav behövs kunskap både hos den upphandlande enheten och hos upphandlaren. Ytterligare resurser kan komma att krävas för att följa upp ställda krav.



Foto: Mostphotos

Många av de avtal som kommunen har med leverantörer är samverkansavtal. Fördelarna med att gå in i ett samverkansavtal, exempelvis under SKL Kommentus Inköpscentral (SKI), är att kommunen själv inte behöver lägga resurser på att genomföra upphandlingen och att priset på den upphandlade varan eller tjänsten kan hållas nere. Nackdelen är att kommunen inte själv ställer kraven. Därför måste en avvägning mellan miljönytta och ekonomi/resurser göras när kommunen står inför valet att göra en egen upphandling eller att ansluta sig till ett samverkansavtal.

Miljöanpassad upphandling med skärpta kemikaliekrav kan komma att öka kostnaderna för inköp av varor och tjänster. Ökade kostnader ska finansieras inom respektive nämnd och bolags budgetram.

5.3 BYGG OCH ANLÄGGNING

Inom bygg- och anläggningssektorn används stora mängder kemikalier. Byggvaror kan innehålla och avge ämnen till inomhusluften långt efter det att byggnaden står färdig. Historiskt har skadliga ämnen i byggnader bidragit till hälsorisker och orsakat höga kostnader för inventering och sanering.

Haninge kommun äger tillsammans med bolagen Tornberget fastighetsförvaltnings AB och Haninge Bostäder AB ett stort antal lokaler och bostäder. Kommunen befinner sig i en mycket expansiv fas och många nya bostäder, förskolor och andra lokaler kommer att byggas inom de närmaste åren. Även många omfattande anläggningsarbeten är planerade.

För att uppnå kemikalieplanens mål ska kommunen:

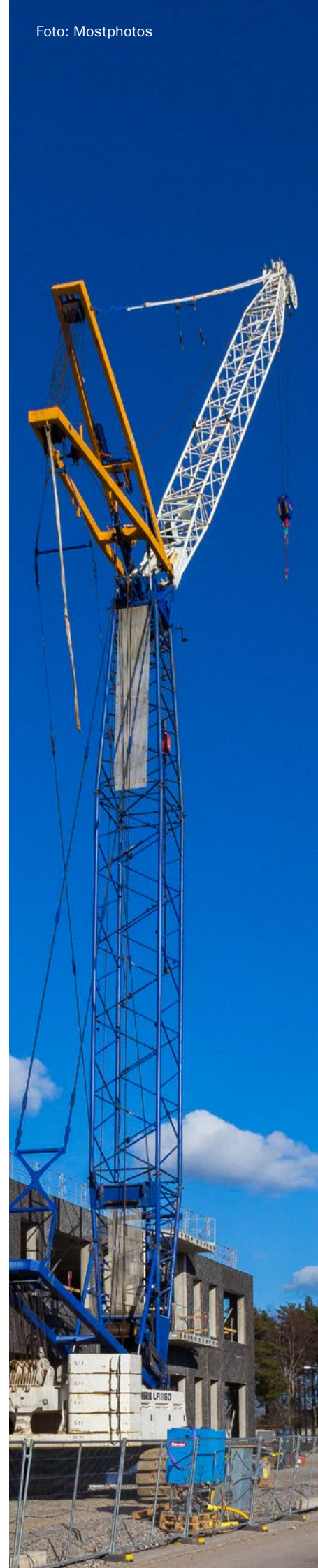
- Säkerställa att material och kemiska produkter som används vid ny- och ombyggnad, underhåll och anläggningsarbeten följer högsta tillämpbara kravstandard vad gäller frånvaro av oönskade ämnesegenskaper.¹⁷
- Förmedla kemikalieplanens mål inför exploateringsavtal och vid markanvisning.

Konsekvenser

För att minska användning av skadliga ämnen i bygg- och anläggningsarbeten behöver kemikaliekrav ställas vid upphandling och följas upp under pågående arbete. För att göra detta behöver kunskapen hos den upphandlande verksamheten öka och resurser avsättas för uppföljning. Ett dokument med kommunens samlade miljökrav vid upphandling av entreprenader skulle underlätta kommunikationen med anbudsgivarna. Ett sådant dokument behöver anpassas efter storleken på projektet så att mindre, lokala entreprenörer även fortsättningsvis har möjlighet att lämna anbud. Dokumentet följer förslagsvis med som en bilaga till de administrativa föreskrifterna vid upphandlingar.

Internt behöver kommunen ta fram rutiner för att minska användningen av skadliga ämnen och för hur uppföljning ska ske. Tornberget fastighetsförvaltnings AB och Haninge Bostäder AB rutiner ska överensstämja med kemikalieplanens mål. Kommunen, Tornberget fastighetsförvaltnings AB och Haninge Bostäder AB behöver aktivt följa produktutvecklingen och det utvärderingsarbete som görs av andra aktörer inom områden som är av betydelse för de miljöer där barn och unga vistas. Det gäller bland annat konstgräs, mjuka fallskydd på gårdar och alternativ till PVC-golv mattor.

¹⁷ Definitionen av oönskade ämnesegenskaper återfinns under rubriken 3. *Prioriterade ämnesegenskaper.*



6. Uppföljning

Kemikaliplanens mål är att minska förekomsten av skadliga ämnen i kommunens verksamheter. Åtgärder som bidrar till att uppfylla kemikaliplanens mål ska arbetas in i den årliga mål- och budgetprocessen. Årligen och i samband med kommunens årsredovisning ska uppföljning göras för att utvärdera om utvecklingen går åt rätt håll i förhållande till kemikaliplanens mål. Kommunstyrelsen kommer att begära in redovisning av vilka åtgärder som respektive nämnd och bolag vidtagit, hur arbetet bedrivits och vad det har resulterat i.

Kemikaliplanen revideras vid behov. Aktualitetsprövning ska ske minst en gång per mandatperiod.

