

Kommunstyrelsen

## **Yttrande över Promemoria om nationellt förbud mot plastpartiklar i kosmetiska produkter som är avsedda att sköljas av**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen beslutar att anta kommunledningskontorets förslag till yttrande.

### **Sammanfattning**

Eskilstuna kommun ställer sig positiv till förslaget om nationellt förbud mot plastpartiklar i kosmetiska produkter som är avsedda att sköljas av.

### **Ärendebeskrivning**

I enighet med regeringsuppdrag från januari 2015 redovisade Kemikalieinspektionen i januari 2016 en rapport med förslag till förbud mot mikrokorn av plast i kosmetiska produkten som är avsedda att sköljas av. Miljö- och energidepartementet har omarbetat förslaget och gett det något annan omfattning än det ursprungliga förslaget.

I promemorian föreslås att det är förbjudet att på marknaden tillhandahålla en kosmetisk produkt som innehåller plastpartiklar som har tillsatts för att ha en rengörande, skrubbande och polerande effekt, och är avsedd att avlägsnas eller spottas ut efter att den används på hud, hår, slemhinnor eller tänder.

Kemikalieinspektionen får meddela föreskrifter om undantag från förbudet samt i enskilda fall besluta om dispens. Kemikalieinspektionen och kommunerna får ansvaret för tillsynen över att förbudet efterlevs.

Eskilstuna kommun är en av ca 30 kommuner som valts som remissinstans. Remissvaren ska ha inkommit till Miljö- och energidepartementet senast den 12 februari 2017. Kommunledningskontoret har inhämtat synpunkter om förslaget från Eskilstuna Energi och Miljö AB samt från Miljökontoret. Remissyttrandet presenteras som information till styrelsen för Eskilstuna Energi och Miljö AB.

**Yttrande**

Eskilstuna kommun ställer sig positivt till förslaget. Det bearbetade förslaget underlättar genomförande och tillsyn av förbudet.

Plastpartiklar i vatten innebär en belastning för avloppsreningsverk där processerna inte är anpassade till att rena den här typen av svårnedbrytbara ämnen. Föroreningar riskerar att anrikas i slamfasen och försvårar därmed möjligheten att på sikt återinföra slammet till produktiv åkermark.

**KOMMUNLEDNINGSKONTORET**

Pär Eriksson  
Kommundirektör

Kristina Birath  
Miljö- och samhällsbyggnadsdirektör

**Beslutet skickas till:**  
Miljö- och energidepartementet



**Miljö- och energidepartementet**  
Rättssekretariatet  
Susanne Classon  
08-405 32 76  
[susanne.classon@regeringskansliet.se](mailto:susanne.classon@regeringskansliet.se)

## Promemoria om nationellt förbud mot plastpartiklar i kosmetiska produkter som är avsedda att sköljas av

### Remissinstanser

- 1 Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen)
- 2 Domstolsverket
- 3 Havs- och vattenmyndigheten
- 4 Kommerskollegium
- 5 Konsumentverket
- 6 Naturvårdsverket
- 7 Livsmedelsverket
- 8 Läkeemedelsverket
- 9 Länsstyrelsen Skåne län
- 10 Länsstyrelsen i Stockholms län
- 11 Länsstyrelsen i Västra Götalands län
- 12 Göteborgs universitet
- 13 Havsmiljöinstitutet
- 14 Stockholms universitet
- 15 Örebro universitet
- 16 IVL Svenska miljöinstitutet AB
- 17 Alvesta kommun
- 18 Bollnäs kommun
- 19 Borlänge kommun

- 20 Borås kommun
- 21 Eskilstuna kommun
- 22 Filipstads kommun
- 23 Forshaga kommun
- 24 Gotlands kommun
- 25 Gnesta kommun
- 26 Göteborgs kommun
- 27 Hörby kommun
- 28 Järfälla kommun
- 29 Kiruna kommun
- 30 Kramfors kommun
- 31 Landskrona kommun
- 32 Laxå kommun
- 33 Lerums kommun
- 34 Sigtuna kommun
- 35 Smedjebackens kommun
- 36 Sollefteå kommun
- 37 Staffanstorps kommun
- 38 Sundsvalls kommun
- 39 Vara kommun
- 40 Vilhelmina kommun
- 41 Vännäs kommun
- 42 Västerviks kommun
- 43 Åre kommun
- 44 Övertorneå kommun
- 45 Aco Hud Nordic AB
- 46 Coop
- 47 Greenpeace
- 48 Hardford AB
- 49 Henkel Norden AB

- 50 Kemisk-Tekniska Leverantörsförbundet
- 51 L'Oreal Sverige AB
- 52 Miljöförbundet Jordens Vänner
- 53 Naturskyddsföreningen
- 54 Regelrådet
- 55 Stiftelsen Hållbara Hav
- 56 Stiftelsen Håll Sverige Rent
- 57 Swedac
- 58 Svensk Handel
- 59 Svenskt Näringsliv
- 60 Svenskt Vatten
- 61 Sveriges Kommuner och Landsting
- 62 Sveriges Konsumenter
- 63 Världsnaturfonden
- 64 Åhléns AB

Remissvaren ska ha kommit in till Miljö- och energidepartementet senast den **7 april 2017** och skickas till [m.registrator@regeringskansliet.se](mailto:m.registrator@regeringskansliet.se) med kopia till [susanne.classon@regeringskansliet.se](mailto:susanne.classon@regeringskansliet.se). Remissvaren bör lämnas in i både word- och pdf-format.

Ytterligare information om det nationella arbetet för att minska utsläppen av mikroplaster till sjöar och hav finns på Naturvårdsverkets hemsida: <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Regeringsuppdrag/Identifiera-och-foresla-atgarder-mot-utslapp-av-mikroplaster-i-havet/>

Frågor under remisstiden besvaras av Susanne Classon tel. 08-405 32 76.

**Myndigheter under regeringen** är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se). På webbplatsen finns även det remitterade materialet tillgängligt. När svarstiden för remissen gått ut, så publiceras alla remissyttranden som kommit in på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).



Susanne Gerland  
Ämnesråd



Miljö- och energidepartementet  
Rättssekretariatet

## Remiss – förbud mot plastpartiklar i kosmetiska produkter som är avsedda att sköljas av

### Bakgrund

Regeringen gav i januari 2015 Kemikalieinspektionen i uppdrag att undersöka och i lämpliga fall föreslå nationella åtgärder, och om det bedömdes nödvändigt, nationella begränsningar för mikroplaster i kosmetika. Naturvårdsverket fick samtidigt ett bredare uppdrag att utreda åtgärder för att minska utsläppen av mikroplast från övriga källor.

Kemikalieinspektionen redovisade i januari 2016 en rapport från regeringsuppdraget (KemI Rapport 2/16 ”Förslag till nationellt förbud mot mikroplaster i kosmetiska produkter”<sup>1</sup>). I rapporten föreslog Kemikalieinspektionen ett förbud mot mikrokorn av plast i kosmetiska produkter som är avsedda att sköljas av. Kemikalieinspektionen betonade i rapporten att förslaget bör ses som en av flera åtgärder för att minska utsläppen av mikroplaster.

Kemikalieinspektionens förslag har remitterats. Huvuddelen av remissinstanserna var positiva till förslaget. Flera remissinstanser var emellertid kritiska till att förbudet bara gällde dels kosmetiska produkter som sköljs av, dels mikroplaster som tillsätts för att ha en exfolierande eller rengörande effekt. Kritik framfördes också mot förslaget att ge Kemikalieinspektionen ett bemyndigande att medge undantag för mikroplaster som bryts ned i akvatiska miljöer eller i avloppsreningsverk.

---

<sup>1</sup> <http://www.kemi.se/global/rapporter/2016/rapport-2-16-forslag-till-nationellt-forbud-mot-mikrokorn-av-plast-i-kosmetiska-produkter.pdf>

Miljö-och energidepartementet har omarbetat förslaget. Ändringarna innebär att det föreslagna förbudet får en något annan omfattning än Kemikalieinspektionens förslag.

### **Promemorians förslag**

Det är förbjudet att på marknaden tillhandahålla en kosmetisk produkt som

1. innehåller plastpartiklar som har tillsatts för att ha en rengörande, skrubbande eller polerande effekt, och
2. är avsedd att avlägsnas eller spottas ut efter att den används på hud, hår, slemhinnor eller tänder.

Kemikalieinspektionen får meddela föreskrifter om undantag från förbudet samt i enskilda fall besluta om dispens för sådana kosmetiska produkter som innehåller plastpartiklar som består av naturligt förekommande polymerer och som inte innebär någon risk för skada på miljön.

Kemikalieinspektionen och kommunerna får ansvaret för tillsynen över att förbudet efterlevs.

Förslaget i promemorian skiljer sig från Kemikalieinspektionens förslag på följande sätt:

- ordet ”plastpartiklar” används istället för ”mikrokorn av plast”,
- ordet ”plast” ges samma innebörd som ordet har i förordningen (2016:1041) om plastbärkassar istället för den innebörd som Kemikalieinspektionen har föreslagit,
- det tydliggörs att tandkräm omfattas av förbudet,
- bemyndigandet till Kemikalieinspektionen att meddela föreskrifter om undantag från förbudet eller i det enskilda fallet ge dispens från förbudet gäller bara naturligt förekommande polymerer som inte innebär någon risk för skada på människors hälsa eller miljön, och
- miljötillsynsförordningen (2011:13) ändras på så sätt att Kemikalieinspektionen och kommunerna får ansvaret för tillsynen över att förbudet efterlevs.

Författningsförslag finns i *bilaga 1* och *bilaga 2*.



## Närmare om förslaget

### Utgångspunkter

Syftet med det föreslagna förbudet är att begränsa tillförsel av plastpartiklar till sjöar och hav. Det finns många källor till utsläpp av plastpartiklar. Plastpartiklar som härrör från kosmetiska produkter som är avsedda att sköljas av utgör endast en liten del av den totala mängd plast som hamnar i sjöar och hav. Naturvårdsverket arbetar för närvarande med att identifiera viktigare källor till utsläpp av mikropartiklar av plast i havet och att prioritera vilka källor i Sverige som primärt bör åtgärdas för att minska utsläppen. Verket ska redovisa uppdraget senast den 15 juni 2017. Kemikalieinspektionen har i regleringsbrevet för 2017 fått i uppdrag att undersöka och i lämpliga fall föreslå nationella begränsningar eller andra åtgärder för att minska utsläppen till avloppssystemen av plastpartiklar i kemiska produkter, inklusive kosmetiska produkter som inte är avsedda att sköljas av.

Det kan bli aktuellt att vidta åtgärder för att förhindra utsläpp av plastpartiklar även från andra källor. De bestämmelser som nu tas fram bör därför ha en sådan utformning att ordval och ordförklaringar som väljs kan användas vid behov av nya bestämmelser som syftar till att förhindra tillförsel av plastpartiklar till sjöar och hav. Ordval och ordförklaringar bör vidare så långt det är möjligt överensstämma med sådana i annan lagstiftning som har samma syfte.

### Plastpartiklar

I Kemikalieinspektionens förslag används ”mikrokorn av plast”. Med ”mikrokorn av plast” avses i Kemikalieinspektionens förslag ”avsiktligt tillsatta partiklar av plast i fast form som tillsätts för att ge en exfolierande eller rengörande effekt, som är mindre än 5 millimeter och som är olösliga i vatten”.

Kemikalieinspektionens förslag innehåller inte någon nedre storleksgräns för partiklarna. Ordet ”mikrokorn” kan dock uppfattas som att det bara omfattar partiklar som mäts på mikrometerskalan, dvs. plastpartiklar som är en mikrometer eller större. Det innebär att det är oklart om ordet ”mikrokorn” omfattar plastpartiklar som är mindre än en mikrometer, s.k. nanoplaster. Frågan om nedre storleksgräns berörs inte i Kemikalieinspektionens rapport och kommenteras inte heller av remissinstanserna.

Plastpartiklar som är avsedda att ha en rengörande, exfolierande eller pole-  
rande verkan bedöms vara en mikrometer eller större. Partiklar av plast som  
tillsätts kosmetiska produkter i andra syften kan dock vara mindre än en  
mikrometer. För att förhindra en oönskad produktutveckling och för att  
ordval och ordförklaringar ska vara användbara även för eventuella kom-  
mande bestämmelser bör ordet ”plastpartiklar” användas i förbudet. Ordet  
”plastpartiklar” bör avse partiklar av plast i fast form som är mindre än  
5 millimeter i någon dimension och som är olösliga i vatten.

Ordet ”plastpartiklar” omfattar även plastpartiklar i nanostorlek. Den nedre  
storleksgränsen för en plastpartikel sammanfaller därmed med den nedre  
storleksgränsen för en nanopartikel.

### Definition av plast

I Kemikalieinspektionens förslag avses med plast ett ”syntetiskt material till-  
verkat genom att genom en kemisk reaktion sammanbinda monomerer till  
kovalent bundna organiska polymerkedjor som kan processas till olika fasta  
former som behåller sin huvudsakliga form när konsumenten använder  
dem”.

I den nyligen beslutade förordningen (2016:1041) om plastbärkassar avses  
med plast

*”en polymer i den mening som avses i artikel 3.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr  
1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av  
kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG  
och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr  
1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG,  
93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG, som kan ha tillförts tillsatser eller andra ämnen”.*

Innebörden av ordet ”plast” i förordningen om plastbärkassar är i sin tur  
hämtad från Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/720 av den  
29 april 2015 om ändring av direktiv 94/62/EG när det gäller att minska  
förbrukningen av tunna plastbärkassar. Direktivet samt förordningen om  
plastbärkassar har samma syfte som den reglering som nu föreslås, dvs. att  
förhindra tillförsel av plast till hav, sjöar och vattendrag. Det är därför lämp-  
ligt att innebörden av ”plast” i det nu föreslagna förbudet överensstämmer  
med den innebörd ordet har i direktivet och förordningen om plastbärkassar.

Den nu föreslagna definitionen av ”plast” omfattar fler material än den definition som finns i Kemikalieinspektionens förslag. Den viktigaste skillnaden är att naturligt förekommande polymerer omfattas. Kemikalieinspektionens förslag omfattar bara syntetiska polymerer. Naturligt förekommande polymerer är t.ex. stärkelse, cellulosa och naturgummi.

#### **Definition av tillhandahålla på marknaden**

Förbudet föreslås gälla tillhandahållande på den svenska marknaden. Med tillhandahålla på marknaden avses varje tillhandahållande i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller gratis, för distribution, förbrukning eller användning i Sverige. Förbudet omfattar därmed tillhandahållande för distribution i Sverige samt försäljning till grossister och konsumenter i Sverige.

#### **Tandkräm**

Läkemedelsverket har i sitt remissyttrande över Kemikalieinspektionens förslag påpekat att det finns rekommendationer om att man inte bör skölja munnen efter tandborstning samt att syftet med att tillsätta plastpartiklar i tandkräm är att tandkrämen ska vara polerande, inte exfolierande eller rengörande. Enligt Läkemedelsverket är det därför oklart om tandkräm som innehåller plastpartiklar omfattas av Kemikalieinspektionens förslag till förbud.

Förbudet bör omfatta tandkräm som innehåller plastpartiklar eftersom det mesta av tandkrämen spottas ut och hamnar i avloppsvattnet. För att förtydliga att förbudet även omfattar tandkräm har den av Kemikalieinspektionen föreslagna definitionen av ”kosmetisk produkt som är avsedd att sköljas av” arbetats in i förbudsbestämmelsen. Dessutom har orden ”spottas ut”, ”tänder” och ”polerande verkan” lagts till. Förbudet föreslås följaktligen gälla kosmetiska produkter, i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter, som

1. innehåller plastpartiklar som har tillsatts för att ha en rengörande, skrubbande eller polerande verkan och som
2. är avsedda att avlägsnas eller spottas ut efter att de används på hud, hår, slemhinnor eller tänder.

### Undantag från förbudet

Kemikalieinspektionen föreslog att myndigheten skulle få ett bemyndigande att meddela föreskrifter och ge dispens i enskilda fall för mikrokorn av plast som bryts ned snabbt i akvatisk miljö och i avloppsreningsverk och därmed i låg grad bidrar till exponering av fasta plastpartiklar för miljön. Kemikalieinspektionens förslag kritiserades av flera remissinstanser, huvudsakligen på grund av att det i nuläget saknas standarder för att bedöma nedbrytbarheten av plastpartiklar i akvatiska miljöer. Några remissinstanser påpekade också att det är oklart vad som avses med ”snabbt” och att det saknas kunskap om vad som är en acceptabel tid för nedbrytning.

Det är endast plastpartiklar som är olösliga i vatten som omfattas av det nu föreslagna förbudet. Det ligger i sakens natur att en plastpartikel som är olöslig i vatten inte lätt bryts ned i vatten. Det krävs alltså mer än kontakt med vatten för att partiklarna ska brytas ned, t.ex. förekomsten av vissa bakterier i vattnet eller kemisk behandling i reningsverken. Även om plastpartiklar kan brytas ned i vatten till följd av sådana faktorer ger dock en kontinuerlig tillförsel av plastpartiklar till vattnet en konstant koncentration av plast i vattenmiljön som kan innebära en belastning för reningsverken och vara skadlig för miljön. Mot denna bakgrund och med beaktande av remissinstansernas synpunkter om svårigheter att bedöma vad som är ”snabbt” är det inte lämpligt att undanta plastpartiklar som bryts ned snabbt i en akvatisk miljö och i avloppsreningsverk från förbudet.

Det bör dock finnas en möjlighet att undanta plastpartiklar som består av naturligt förekommande polymer från förbudet om användningen inte medför någon risk för skada på miljön. Naturligt förekommande polymerer behöver inte nödvändigtvis vara lätt nedbrytbara men kan vara det. T.ex. anses vanlig cellulosa vara nedbrytbar. Cellulosans kemi kan dock förändras under tillverkningen så att den nya strukturen är svårare att bryta ned. Om plastpartiklar som består av naturligt förekommande polymerer kan användas i kosmetiska produkter utan risk för skada på miljön måste därför avgöras från fall till fall.

Kemikalieinspektionen bör ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag eller besluta om dispens från förbudet i enskilda fall om det är visat att en plastpartikel som består av naturligt förekommande polymerer inte utgör någon risk för skada på miljön.

## Tillsyn

Kemikalieinspektionen, länsstyrelserna och kommunerna utövar tillsyn över att bestämmelserna om kemiska produkter i 14 kap. miljöbalken följs, se 2 kap. 21, 30, 31 och 32 §§ miljötillsynsförordningen (2011:13).

Kosmetiska produkter är en särskild typ av kemiska produkter. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter (kosmetikaförordningen) innehåller regler om kosmetiska produkter som syftar till att skydda människors hälsa. Läkemedelsverket har ansvar för tillsynen över kosmetikaförordningen (se 2 kap. 23 § miljötillsynsförordningen) och ansvarar därmed för tillsynen över bestämmelser om kosmetiska produkter som syftar till att skydda människors hälsa.

Den tillsyn som Läkemedelsverket utövar över kosmetiska produkter är undantagen från Kemikalieinspektionens tillsynsansvar. I praktiken betyder det att Kemikalieinspektionen ansvarar för tillsynen över bestämmelser om kosmetiska produkter som har meddelats med stöd av 14 kap. miljöbalken och som syftar till att skydda miljön (och endast primärleverantörers utsläppande på marknaden av sådana produkter, se 2 kap. 21 § miljötillsynsförordningen). Kommunerna har ansvaret för tillsynen över utsläppande på marknaden av kosmetiska produkter i grossist- och detaljistledet och den tillsynen omfattar både regler i kosmetikaförordningen och regler som syftar till skydda miljön (se 2 kap. 31 § miljötillsynsförordningen).

Miljötillsynsförordningen pekar inte ut någon myndighet som ansvarig för tillsynen över bestämmelser om förbud mot utsläppande på marknaden av kemiska produkter som har meddelats med stöd av 15 kap. För att möjliggöra tillsyn över sådana bestämmelser måste miljötillsynsförordningen ändras.

Det är lämpligt att de tillsynmyndigheter som idag utövar tillsyn över sådana regler om kosmetiska produkter som syftar till att skydda miljön också utövar tillsyn över det nu föreslagna förbudet. Det innebär att Kemikalieinspektionen och kommunerna bör få ansvaret att utöva tillsyn över bestämmelser om förbud mot utsläppande på marknaden av kemiska produkter som har meddelats med stöd av 15 kap. miljöbalken.

Författningsförslag finns i *bilaga 2*.

## **Ikraftträdande**

För att regeringen ska kunna införa förbudet krävs ett nytt bemyndigande om avfallsförebyggande åtgärder i 15 kap. miljöbalken. Regeringen har remitterat ett förslag som innebär att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avfallsförebyggande åtgärder (dnr M2016/01154/Ke). Förslaget bereds nu inom Regeringskansliet. En proposition planeras till våren 2017. Under förutsättning att riksdagen beslutar propositionen kommer bemyndigandet att träda i kraft den 1 augusti 2017.

Förbudet bör träda i kraft den 1 januari 2018. Detta datum överensstämmer med Kemikalieinspektionens förslag. Förordningen om ändring i miljötillsynsförordningen bör träda i kraft samma dag.

## **Konsekvensbeskrivning**

De företag som berörs av förbudet är främst tillverkare av kosmetiska produkter. Kemiskt-Tekniska Leverantörsförbundet har enligt uppgift på sin hemsida elva medlemsföretag som bedriver tillverkning i Sverige. Det kan finnas ytterligare företag som bedriver tillverkning av kosmetiska produkter i Sverige och som inte är medlemmar i Kemiskt-Tekniska Leverantörsförbundet. Utöver svenska företag berörs även utländska tillverkare som säljer produkter i Sverige av förslaget.

Det pågår ett frivilligt arbete både på global nivå och i Sverige med att fasa ut plastpartiklar i kosmetika. I praktiken berörs därför endast företag som inte har åtagit sig att frivilligt fasa ut användningen av plastpartiklar i kosmetika.

Till skillnad mot Kemikalieinspektionens förslag omfattar detta förslag även plastpartiklar som består av naturligt förekommande polymerer. Det kan finnas några enstaka produkter på den svenska marknaden som innehåller plastpartiklar som består av naturligt förekommande polymerer, t.ex. cellulosa. De företag som tillverkar dessa produkter berörs av förslaget, såvida inte plastpartiklarna kommer att omfattas av en föreskrift om undantag.

## **Miljökonsekvenser**

Förbudet väntas medföra en minskning av tillflödet av plastpartiklar till sjöar och hav. Detta väntas i sin tur medföra en minskning av negativa effekter för djurlivet i vattendrag, sjöar och hav.

## **Företagens administrativa kostnader p.g.a. särreglering**

Kemikalieinspektionen har i sin rapport från regeringsuppdraget (KemI Rapport 2/16 "Förslag till nationellt förbud mot mikroplaster i kosmetiska produkter") bedömt företagens administrativa kostnader på grund av en nationell särreglering på följande sätt. För företag som ingår i internationella koncerner innebär nationella regler oftast en merkostnad. I typfallet kan företaget dela upp en viss produkt i två olika produkter (med delvis olika innehåll) för att kunna efterleva särregler på en viss marknad. Detta innebär dock att företagets administrativa kostnader, lagerkostnader och eventuella produktionskostnader ökar.

De administrativa kostnaderna minskar om fler länder inför förbud mot mikroplaster i kosmetiska produkter. I dagsläget har USA ett förbud mot mikroplaster. Frankrike har i oktober 2016 anmält ett nationellt förbud mot plastpartiklar i kosmetika till kommissionen. Storbritannien har nyligen påbörjat ett offentligt samråd om ett förslag till liknande förbud. Även Irland överväger att införa ett förbud. Det är alltså sannolikt att fler länder kommer att förbjuda plastpartiklar i kosmetiska produkter vilket väntas minska företagens administrativa kostnader.

Det pågår en global kampanj mot plastpartiklar i kosmetika "Beat the Microbead". Mer än 100 tillverkare som är verksamma på den globala marknaden har åtagit sig att fasa ut användningen av plastpartiklar som tillsätts för att ha en rengörande eller exfolierande effekt i kosmetiska produkter som är avsedda att sköljas av. På den svenska marknaden finns redan en frivillig överenskommelse med specialregler som en majoritet av de svenska företagen följer. Endast de företag som inte frivilligt har åtagit sig att fasa ut användningen kommer således att få höjda administrativa kostnader vid ett förbud.

## **De tillverkande företagens omställningskostnader**

För ett företag uppstår olika omställningskostnader när en viss ingrediens i en produkt ska ersättas av en annan ingrediens. Enligt kosmetikaförordningen ska produkterna vara säkra för människors hälsa vid normal användning och företaget måste därför göra en säkerhetsbedömning samt stabilitets- och kontamineringsstudier. Den nya ingrediensens egenskaper måste testas i blandningen efter bytet så att produkten når upp till de säkerhets- och kvalitetskrav som ställs på den. Vidare måste nya innehållsförteckningar tas fram. Alla dessa kostnader är engångskostnader. Hur stora kostnaderna blir per produkt beror på hur komplicerat bytet av ingrediens är och hur omfattande

kvalitetstest företaget genomför. Kemikalieinspektionen har i Rapport 2/16 bedömt att ett mer omfattande arbete kan resultera i flera hundra tusen kronor i ökade kostnader per produkt, medan ett mindre arbete kanske endast innebär kostnader på några tiotal tusen kronor.

Omställningskostnaderna utgör dock en engångskostnad och berör endast de företag som inte redan har genomfört detta arbete på frivillig väg. Det rör sig sannolikt endast om en handfull företag i Sverige.

Kemikalieinspektionen genomförde en butiksinvestering under 2015 och konstaterade då att 54 av totalt 90 granskade produkter inte innehöll mikroplaster (Se Kemikalieinspektionens Rapport 2/16, sid 40). Kemikalieinspektionens slutsats av studien är att det finns gott om substitut som kan användas i stället för plastpartiklar i de aktuella produkterna.

#### **Påverkan på innovation och produktutveckling**

Förbudet kommer att hämma produktutvecklingen av nya användningsområden för plast i kosmetiska produkter. Istället kommer förbudet verka innovationsdrivande för lösningar på naturliga material som inte är skadliga för miljön.

#### **Hur påverkar substitutens kostnader varornas pris?**

Plast, till exempel polyetenplast, är ett billigt material. En övergång till andra material blir i många fall dyrare. Plastpartiklar utgör dock i regel endast 1–10 procent av produkternas totala volym. Alternativ till plast kan kosta mellan 0 och 100 kronor mer per kilo. Även om priset på råvaran skulle höjas med 100 kronor per kilo så skulle det endast motsvara en kostnadsökning på 0,2–2 kronor för en produkt på 200 cl som innehåller 1–10 procent plastpartiklar.

#### **Påverkan på företagens konkurrenskraft**

Eftersom förbudet påverkar samtliga företag som tillhandahåller de aktuella produkterna på marknaden i Sverige snedvrids inte konkurrensen mellan företagen. Tvärtom kan företagen få en konkurrensfördel på den globala marknaden i ett senare skede för det fall fler länder väljer att förbjuda plastpartiklar i kosmetiska produkter.



Ett nationellt förbud minskar snedvridningen av konkurrensen för företag på den svenska marknaden jämfört med en situation där vissa följer en frivillig överenskommelse medan vissa företag inte gör det.

#### **Påverkan på myndigheters och kommuners kostnader**

Kemikalieinspektionen får ökade kostnader för tillsyn av förbudet. Tillsynen underlättas av att kosmetiska produkters innehållsförteckning ska finnas på förpackningen samt att antalet produkter som berörs av förbudet är relativt begränsat och att utbudet är likartat över hela landet. Kemikalieinspektionen får också ökade kostnader till följd av handläggning av dispensansökningar samt för framtagande av föreskrifter om undantag.

Kemikalieinspektionens kostnad för att handlägga en dispensansökan uppgår till mellan 10 000 och 15 000 kronor. Det går idag inte att säga hur många dispensansökningar som skulle komma in årligen men Kemikalieinspektionen bedömer att det kommer att röra sig om mycket få då det redan finns gott om substitut som inte är polymerer.

Även kommunerna bedriver tillsyn över kosmetiska produkter och får ökade kostnader för tillsyn av förbudet. Kommunerna får dock ta ut en avgift för sin tillsyn i enlighet med föreskrifter som kommunfullmäktige har beslutat (27 kap. 1 § miljöbalken). Utgångspunkten är att avgifterna ska täcka kostnaderna för verksamhet enligt miljöbalken (se prop. 1997/98:45 del 1 sid. 516).

Kemikalieinspektionens beslut om nekad dispens kan överklagas till mark- och miljödomstolen. Måltillströmningen vid mark- och miljödomstolarna kan komma att öka något till följd av förbudet och domstolarna kan få ökade kostnader till följd av detta. Eftersom dispenser endast kan komma ifråga för plastpartiklar som består av naturligt förekommande polymerer och eftersom det bara finns ett fåtal sådana uppskattas dispensmöjligheten endast resultera i något mål per år vid domstolen. Ett överklagat dispensmål kan komma att handla om plastpartiklarnas nedbrytbarhet i vatten eller reningsverk men bedöms inte vara betungande för domstolen i jämförelse med andra måltyper som domstolarna handlägger.

Beslut om förelägganden som meddelas av Kemikalieinspektionen inom ramen för tillsynen kan också komma att överklagas till mark- och miljödomstolen. Detsamma gäller beslut om föreläggande som kommunala nämnder har fattat inom ramen för tillsynen, vilka kan överklagas till länssty-

relserna och därefter kan överklagas till mark- och miljödomstolarna. Mål som rör överklagande av beslut om föreläggande på kemikalieområdet är inte vanligt förekommande vid mark- och miljödomstolarna idag. Om sådana mål kommer att öka till följd av det nu föreslagna förbudet beror till viss del på hur aktiva tillsynsmyndigheterna är i sin tillsyn på området från 2018 då förbudet föreslås träda i kraft och framåt. Tillsyn över kosmetiska produkters miljöeffekter utgör dock en mycket liten del av den tillsyn som kommunala nämnder bedriver på miljöområdet. Sannolikt kommer därför måltillströmningen vid mark- och miljödomstolarna endast öka marginellt med anledning av förbudet. Till följd härav kan kostnaderna för domstolarna öka marginellt.

### **Behov av särskilda hänsyn till små företag**

Små företag kan ha svårare att hantera regler. Särskild hänsyn bör därför tas till dem. Små företag har inte lika utbyggd omvärldsbevakning som större företag och kan behöva en längre period för att nås av information om de nya reglerna. Det är därför viktigt att information om förbudet riktas till berörda företag innan förordningen träder i kraft.

En kommunikationsinsats kan genomföras av Kemikalieinspektionen i samarbete med Läkemedelsverket. Läkemedelsverket har genom sin tillsyn av företag som tillverkar och säljer kosmetiska produkter redan utarbetade kanaler för att nå ut till berörda aktörer.

### **Tidpunkten för ikraftträdande**

Tidpunkten för ikraftträdande föreslås bli den 1 januari 2018. Detta datum har valts för att tidpunkten inte ska innebära något problem för de företag som har utfäst att de ska fasa ut mikroplaster senast år 2017.

Författningsförslag

**Förordning om ändring i förordningen (1998:944) om förbud mm i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter**

**Plastpartiklar i kosmetiska produkter**

4 § I 4 a–4b §§ avses med

*kosmetisk produkt*: en kosmetisk produkt i den mening som avses i artikel 2.1 a) i Europaparlaments och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter,

*tillhandahålla på marknaden*: varje tillhandahållande i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller gratis, för distribution, förbrukning eller användning i Sverige,

*plast*: en polymer, i den mening som avses i artikel 3.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG, som kan ha tillförts tillsatser eller andra ämnen,

*plastpartiklar*: partiklar av plast i fast form som är mindre än 5 millimeter i någon dimension och som är olösliga i vatten.

4 a § Det är förbjudet att på marknaden tillhandahålla en kosmetisk produkt som

1. innehåller plastpartiklar som har tillsatts för att ha en rengörande, skrubbande eller polerande effekt, och
2. är avsedd att avlägsnas eller spottas ut efter att den används på hud, hår, slemhinnor eller tänder.

**4 b §** Kemikalieinspektionen får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från förbudet i 4 a § för kosmetiska produkter som innehåller plastpartiklar

1. som består av naturligt förekommande polymerer, och
  2. som inte innebär någon risk för skada på miljön.
-

**Förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)**

**2 kap. fördelning av den operativa tillsynen**

19 § I 20–35 §§ fördelas ansvaret för tillsynen i fråga om

1. miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken,
2. föroreningsskador och miljöskador enligt 10 kap. miljöbalken,
3. vattenverksamheter enligt 11 kap. miljöbalken,
4. jordbruk och andra verksamheter enligt 12 kap. 10 § miljöbalken,
5. kemiska produkter, biotekniska organismer och varor enligt 14 kap. miljöbalken samt utrustning avsedd för hantering av växtskyddsmedel,
6. avfall och avfallsförebyggande åtgärder enligt 15 kap. miljöbalken,
7. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 648/2004 av den 31 mars 2004 om tvätt- och rengöringsmedel,
8. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 850/2004 av den 29 april 2004 om långlivade organiska föroreningar och om ändring av direktiv 79/117/EEG,
9. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 842/2006 av den 17 maj 2006 om vissa fluorerade växthusgaser,
10. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall,
11. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG,
12. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006,

13. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 av den 16 september 2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,

14. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG,

15. förordning (EG) nr 1223/2009,

16. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocid-produkter,

17. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 649/2012 av den 4 juli 2012 om import och export av farliga kemikalier, och

18. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG.

**21 a §** Kemikalieinspektionen har ifråga om föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. xx § miljöbalken om förbud mot utsläppande på marknaden av kemiska produkter, ansvar för tillsynen i fråga om primärleverantörers utsläppande på marknaden.

**22 §** Den kommunala nämnden har, utöver det som följer av 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken, ansvar för tillsynen i fråga om

1. tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, som inte särskilt anges i miljöprövningsförordningen (2013:251) eller bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd,

2. vattentäkter som omfattas av tillståndsplikt som kommunen har föreskrivit enligt 9 kap. 10 § miljöbalken,

3. föroreningsskador som inte omfattas av länsstyrelsens ansvar enligt 29 § första stycket 3,

4. andra miljöskador enligt 10 kap. 1 § miljöbalken, om skadorna har orsakats av en verksamhet eller åtgärd som den kommunala nämnden har tillsynsansvaret för,

5. hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor i andra verksamheter än miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, utom den tillsyn som Kemikalieinspektionen utövar över primärleverantörers utsläppande på marknaden enligt 21 § första stycket och 21 a §, och

6. utrustning i motorfordon, flyg och tåg som innehåller kontrollerade ämnen enligt förordning (EU) nr 517/2014 eller förordning (EG) nr 1005/2009.

**32 §** Om en kommunal nämnd har ansvar för tillsynen över en viss verksamhet enligt 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken eller enligt 1 kap. 19 och 20 §§ denna förordning, ska nämnden också ansvara för tillsynen över verksamheten när det gäller

1. bestämmelserna i 14 kap. miljöbalken och de EU-förordningar som anges i 19 § 7–9, 11–14 och 16–17 i fråga om

a) primärleverantörers hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor som inte innebär utsläppande på marknaden, och

b) andras än primärleverantörers hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor,

2. att föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken följs, och

3. att föreskrifter meddelade med stöd av 15 kap. xx § om förbud mot utsläppande på marknaden av kemiska produkter följs av andra än primärleverantörer.

Nämndens tillsynsansvar enligt första stycket omfattar inte den tillsyn som Arbetsmiljöverket har ansvar för enligt 20 §, Livsmedelsverket har ansvar för enligt 22 § eller Transportstyrelsen har ansvar för enligt 27 §.