

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE nr 6/1989-90 med anledning av landskapsstyrelsens framställning till landstinget med förslag till landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar rörande kemikalier.

Landstinget har den 17 november 1989 inbegärt lagutskottets yttrande över framställningen. Utskottet, som hört lagberedningssekreteraren Olle Ekström och landskapsveterinären Mikael Karring, får härmed anföra följande.

I framställningen föreslås att landstinget i form av en blankettlag skulle anta rikets nya kemikalielag (FFS 744/89). Den nya blankettlagen skulle även inrymma lagen och förordningen om bekämpningsmedel (FFS 327/69 respektive 211/84) vilka redan tillämpats i landskapet i stöd av en tidigare blankettlag (20/82) som nu föreslås upphävd.

Den nya kemikalielagen syftar framför allt till att förebygga skador på hälsan och i miljön förorsakade av kemikalier. I lagen ingår bestämmelser som reglerar tillverkning, import, export, upplagring, försäljning och innehav samt förvaring av kemikalier. För tillverkning och import av kemikalie förutsätts förhandsanmälan till myndighet. Tillsynen över den industriella hanteringen av kemikalier föreslås betydligt skärpt och verksamheten förutsätter tillstånd eller anmälan. Av hälso- eller miljövårdsskäl kan tillverkning, import, försäljning och användning av kemikalier förbjudas. Den nuvarande lagstiftningen om gifter upphävs och i den ingående bestämmelser överflyttas i stället i omarbetad form till kemikalielagstiftningen. Det hittillsvarande tillståndsförfarandet i fråga om minuthandeln med gifter kommer att upphöra och större vikt i stället att läggas vid tidigare skeden av hanteringen.

I framställningens motiveringar redogör landskapsstyrelsen närmare för lagstiftningsbehörigheten i ärendet. Kemikalielagen innehåller till stor del bestämmelser som avser hälso- och sjukvården samt naturvården, inom vilka områden lagstiftningsbehörigheten i huvudsak ankommer på landstinget. Lagstiftningsbehörigheten avseende tillverkning, förvaring och försäljning av gifter och preparat i vilka gift ingår hör däremot till rikets lagstiftningsbehörighet. Genom tillkomsten av den nya kemikalielagen upphävs den gällande rikslagstiftningen om gifter och ersätts med bestämmelser i kemikalielagen. Av kemikalielagens motiveringar framgår att

begreppet "hälsofarlig kemikalie", som definieras i lagens 11 §, kan anses motsvara definitionen av gift i giftlagstiftningen. Mycket giftiga och giftiga kemikalier motsvarar det som i dag klassificeras som gifter av första klass medan frätande, vådliga och irriterande kemikalier motsvarar nuvarande gifter av andra klass. Till den del bestämmelserna om hälsofarliga ämnen i kemikalielagen i självstyrelselagens avseende kan anses reglera tillverkning, förvaring och försäljning av gifter saknar landstinget således lagstiftningsbehörighet. Däremot torde landstinget, som landskapsstyrelsen framhåller i motiveringarna, i huvudsak anses inneha lagstiftningsbehörigheten avseende miljöfarliga kemikalier, vilka definieras i kemikalielagens 12 §. Fråga är således om ett delat behörighetsområde. Landstingets lagstiftningsbehörighet beträffande bekämpningsmedel har redan tidigare slagits fast i samband med att gällande blankettlag rörande bekämpningsmedel stiftades.

På grund av lagstiftningens blandade karaktär och dess innehåll, som till stor del är av teknisk natur, anser utskottet blankettlagstiftningsmetoden ändamålsenlig. Utskottet konstaterar härvid att rikets kemikalielag på flera punkter innehåller bemyndigande att utfärda förordningar med närmare bestämmelser. Av motiveringarna till rikslagstiftningen framgår att dessa förordningar i detalj kommer att reglera angelägenheter för vilka endast huvudlinjerna har uppdragits i kemikalielagen. Det kommer därför att bli nödvändigt att följa upp den nu föreslagna landskapslagstiftningen med bestämmelser av mera detaljerad karaktär. Detta kan ske antingen genom särskilda lagstiftningsakter eller, vilket utskottet finner i detta sammanhang mera ändamålsenligt, genom att blankettlagen senare kompletteras så att även riksförordningarna antas att gälla i landskapet. Den sistnämnda modellen tillämpas redan nu inom likartade områden, exempelvis lagstiftningen om bekämpningsmedel respektive om livsmedel.

Tillsynen över och efterlevnaden av kemikalielagstiftningen berör olika riksmyndigheter på flera nivåer. Den högsta ledningen och styrningen av tillsynen ankommer främst på social- och hälsovårdsministeriet men även på miljö- samt handels- och industriministerierna. På ämbetsverksnivå handläggs kemikaliefrågor av medicinalstyrelsen, vatten- och miljöstyrelsen samt tekniska kontrollcentralen. På regional nivå handhas olika uppgifter av länsstyrelserna samt tekniska kontrollcentralens distriktsbyråer. Till de delar uppgifterna faller inom landskapets behörighetsområde kommer det att åligga landskapsstyrelsen att handha de förvaltningsuppgifter som i riket handhas av de nämnda myndigheterna.

Utskottet konstaterar att en framgångsrik skötsel av kemikalieärendena på Åland kommer att ställa särskilda krav på landskapsförvaltningen. Det måste därför klargöras på vilken eller vilka nivåer inom landskapsförvaltningen som dessa ärenden skall handläggas och i vilken mån resursförstärkningar krävs för detta. På grund av ärendenas speciella karaktär torde det även bli nödvändigt att upprätta och utveckla kontakter till olika fackmyndigheter i riket. Det måste vidare utredas vilka konkreta uppgifter som kommer att åvila landskapsmyndigheterna vid tillämpningen av kemikalielagstiftningen. Tillverkning, import och upplagring i större skala av kemikalier torde inte alls eller i mycket begränsad omfattning förekomma i landskapet, varför uppgifter i anslutning härtill i ringa utsträckning torde bli aktuella. Industriell hantering och upplagring i medelstor eller liten skala torde däremot förekomma i landskapet och kräver därför insatser av landskapsmyndigheterna men också av den kommunala hälso- och miljöförvaltningen, som har att bl.a. övervaka handeln med hälsofarliga ämnen och övervakningen av industriell hantering och upplagring i liten skala av hälso- och miljöfarliga kemikalier.

Även om lagstiftningsbehörigheten angående gifter förbehållits riket har genom en förordning om hälso- och sjukvårdsförvaltningen i landskapet Åland (28/73) förvaltningsuppgifterna rörande tillstånd att tillverka, förvara och hålla till salu gifter överförts på landskapsstyrelsen till den del dessa uppgifter i riket ankommer på länsstyrelse. I stöd av förordningen handhar landskapsstyrelsen de flesta tillståndsärenden gällande gifter av såväl första som andra klass, dock ej tillstånd för industriell tillverkning vilka beviljas av tekniska inspektoratet. Utskottet konstaterar att en översyn av överenskommelseförordningen blir nödvändig som följd av att lagstiftningen om gifter ersätts med bestämmelser i den nya kemikalielagstiftningen. I detta sammanhang finns det orsak och möjlighet att på det sätt utskottet ovan berört mera i detalj klargöra behörighetsuppdelningen mellan landskapets och rikets myndigheter i fråga om ärenden som sorterar under den nya kemikalielagstiftningen.

I sammanhanget erinrar utskottet om vad det tidigare anfört i betänkandena nr 38/1976-77 och 7/1981-82 med anledning av framställningar med förslag till lagstiftning om bekämpningsmedel. Frågor rörande kontroll, godkännande och registrering av kemikalier och bekämpningsmedel är ofta av komplicerad kemisk-teknisk natur och kräver särskilda resurser. Det är därför knappast ändamålsenligt och dessutom förenat med speciella problem och kostnader att för Ålands del genomföra egna förfaranden exempelvis för provning och godkännande av kemika-

lier och bekämpningsmedel. Däremot är det av vikt att förvaltningsuppgifter som avser den praktiska användningen förbehålls landskapsmyndigheterna. Enligt utskottets mening kunde sålunda överenskommelseförordningen i detta sammanhang utnyttjas både för att överföra förvaltningsuppgifter av rikslagstiftningsnatur på landskapsmyndigheterna och vice versa.

Den nya kemikalielagstiftningen kommer att ställa större krav på producenter, handel och konsumenter liksom på de myndigheter som skall handlägga kemikalieärenden. En förutsättning för att den nya lagstiftningens ambitioner skall förverkligas är därför att resurser i tillräcklig utsträckning ges för information och utbildning. Det är också av vikt att landskapsstyrelsen får tillgång till det kemikalierregister som den nya kemikalielagen föreskriver att skall upprätthållas. Även detta förutsätter samarbete med riksmyndigheterna.

Utskottet konstaterar att statsrådet genom bestämmelser i kemikalielagens 8 kap. har möjlighet att utfärda förbud och bestämma om begränsningar beträffande hanteringen av olika kemikalier. En förutsättning för detta är att det konstaterats eller med fog kan antas att kemikalien orsakar betydande hälso- eller miljöskada. Statsrådets befogenheter utövas inom landskapets behörighetsområde enligt lagförslaget av landskapsstyrelsen. Landskapsstyrelsen har sålunda, om den anser de i lagen angivna kriterierna uppfyllda, möjlighet att ingripa i hanteringen av åtminstone sådana kemikalier som inte kan betraktas som gifter i det avseende självstyrelselagen avser, d.v.s. närmast olika slag av miljöfarliga kemikalier. Landskapsstyrelsen kan härvid, om den finner skäl för detta, träffa avgöranden som avviker från de bedömningar man i riket gör beträffande hanteringen av samma kemikalier.

Utskottet har ändrat och kompletterat framställningen på två punkter. I 4 § föreslår utskottet att föreskrifter angående verkställigheten och tillämpningen av blankettlagen skall meddelas genom landskapsförordning och inte genom landskapsstyrelsebeslut. Utskottets ändringsförslag motsvarar till denna del annan likartad lagstiftning och utgår från stadgandet i självstyrelselagens 13 § 3 mom. Vidare har lagtexten kompletterats med en ny paragraf som uttryckligen anger att kommun har rätt till landskapsandel för verksamhet som den ordnar med stöd av den föreslagna nya lagstiftningen. Motsvarande statsandelar utgår i riket.

Med hänvisning till det ovan anförda får utskottet vördsamt föreslå

att Landstinget måtte antaga det i framställningen ingående lagförslaget med följande ändringar:

L a n d s k a p s l a g  
om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar rörande kemikalier

-----

(Ingressen lika som i framställningen).

1-3 §§

(Lika som i framställningen).

4 §

(Uteslutn.) Närmare föreskrifter angående verkställigheten och tillämpningen av denna lag utfärdas vid behov genom landskapsförordning.

5 §

På verksamhet som kommun ordnar i enlighet med denna lag tillämpas landskapslagen om planering och landskapsstöd inom social- och hälsovården (63/83), om inte annat är särskilt föreskrivet.

6 §

(Lika som framställningens 5 §).

Mariehamn den 19 december 1989

På lagutskottets vägnar:

Gunnevi Nordman  
ordförande

Lars Ingmar Johansson  
sekreterare

Närvarande vid ärendets avgörande behandling: ordföranden Nordman, viceordföranden Jan-Erik Lindfors, ledamöterna Andersson och Karlsson samt ersättaren Salmén.