



UPPSALA
UNIVERSITET

Working Paper 2014:1
Juridiska fakulteten
Faculty of Law

Gifrfri miljö och rättsutvecklingen på kemikalieområdet

Non-Toxic Environment and Legal Developments in the Chemicals Sector

Author: [Charlotta Zetterberg](#),

Associate Professor of Environmental Law

Abstract

Since the late 1990s, Sweden has worked with environmental objectives non-toxic environment and a parent international and national targets are that by 2020 there should be conditions to protect human health and the environment from hazardous chemicals. The only known resources to rely on when it comes to "ensure" a long-term protection of health and environment legislation. Because chemicals is "moving" have control of manufacture, etc. take place both globally, regionally and locally in order to become effective. The report analyzed deficiencies in the control system for the management of chemicals in the light of the environmental objective and new measures proposed. Part åskådliggjorda defects is on a horizontal plane, for example. the impact of precautionary principle internationally. Other moves at the local level, such as the lack of clarity as to whether the county boards shall conduct supervision over marketing of chemicals that occur from licensed environmentally hazardous activities or not. Examples of suggestions is that at EU level broaden the definition of producer to producers outside the EU, which would allow them to register their chemicals at the European Chemicals Agency. When handling chemicals is very industry-specific is another suggestion that a counterpart to the American system "Informed substitution" introduced to modify the knowledge advantage that companies in relation to public authorities.

... 2 Miljöskydd och frihandel med kemikalier – försiktighetsprincipen som vågmästare vid konflikt¹⁴

...2.2.2 Försiktighetsprincipen

I den miljörättsliga kontexten är försiktighetsprincipen mycket viktig för att avgöra huruvida en stat kan eller ska genomföra miljöskyddande åtgärder. Försiktighetsprincipen anses numera vara en etablerad internationell miljörättslig princip.³³ Exakt vad den har för rättslig betydelse är, som ska visas, något oklart. Principen kommer bl.a. till uttryck i Riodeklarationens princip 15 genom att staterna så långt som möjligt ska tillämpa

principen för att skydda miljön och I art 191 FEUF stadgas att unionens miljöpolitik ska byggas på den.³⁴ Dock finns principen inte uttryckligen omnämnd i något av WTO-avtalen, vars tvistlösningsorgan anser att principen måste bli bekräftad även utanför den internationella miljörätten för att bli erkänd som en allmän folkrättslig princip.³⁵

Försiktighetsprincipen innebär, korfattat, att redan risken för miljöskada måste beaktas.³⁶ Hur effektivt försiktighetsprincipen medför en miljöskyddande verkan beror på vilken ambitionsnivå principen ges. Ser man på principen som den är uttryckt i Riodeklarationen tycks ambitionsnivån inte vara särskilt hög, det ska gälla hot om allvarlig eller oåterkallelig skada och den ska tillämpas med hänsyn till staternas förmåga samt att de tillåts göra en kostnadsavvägning. ³⁷ På EU-nivå har kommissionen uttalat att principen är en central punkt i gemenskapspolitiken och att gemenskapen är behörig att föreskriva den skyddsnivå som den anser lämplig gällande miljöskydd och människors, djurs och växters hälsa.³⁸ Dock menar kommissionen att principen inte är begränsad till enbart dessa områden utan är en allmänt gällande princip, trots att den uttrycks i samband med miljöpolitiken.³⁹ Ambitionsnivån är här något högre då man talar om risk för oacceptabel skada istället för allvarlig eller oåterkallelig skada.⁴⁰ På svensk nationell nivå så ska, enligt miljöbalken, alla risker motverkas såvida de inte är försumbara i förhållande till miljöbalkens mål. Att ambitionsnivåerna skiljer sig på detta vis är i sig inte särskilt märkligt då globala deklarerationer i allmänhet är formulerade som kompromisser. EU-samarbetet är ett närmre samarbete och kan vara tydligare och den enskilda staten behöver inte kompromissa på samma vis.⁴¹ Dessutom är det fråga om en princip, vilken av sin natur ofta är något vag och lämnar utrymme för olika ambitionsnivåer.

Oavsett ambitionsnivå så är grundstommen i försiktighetsprincipen att vetenskaplig osäkerhet om risken för miljöskada inte får hindra miljörättsliga åtgärder i förebyggande syfte.⁴² En vetenskaplig osäkerhet måste alltså föreligga för att principen ska aktualiseras, men beroende på ambitionsnivån i formuleringen av principen kan kravet skifta när det kommer till vilken grad den vetenskapliga osäkerheten ska ha. Detta stämmer överens med synen på försiktighetsprincipen som ett riskvärderingsinstrument där också en riskbedömning ingår. Riskbedömningen består då av en vetenskapligt grundad lägsta försiktighetsnivå/skyddsnivå. Därefter sker en riskvärdering utifrån riskbedömningen men som även tar med andra icke-vetenskapliga parametrar, t.ex. den uttryckta ambitionsnivån.⁴³ En konsekvens av principen kan vara att bevisbördan blir omvänd. Exportören, verksamhetsutövaren eller motsvarande kan tvingas bevisa att risker för miljöskador inte uppkommer på grund av produkten/verksamheten. Detta är avvikande från de flesta rättsordningar då verksamhet i allmänhet ses som något positivt och grundinställningen är att verksamheter ska visas vara farliga för att inte få komma till stånd.⁴⁴ Den omvända bevisbördan borde därför kunna vara positiv ur miljösynpunkt då den innebär att bevisa avsaknad av risk än befintlighet av faktisk farlighet.

Å ena sidan kan försiktighetsprincipen kritiserats för att vara negativ för folkhälsan. Den kan medföra att ämnen som bedömts riskabla förbjuds av välutvecklade länder till nackdel för mindre utvecklade länder, då principen inte bara tar sikte på kortsiktiga problem utan även risker som sträcker sig över generationer. Ett exempel på den situationen är förbudet mot export av DDT vilket på kort sikt påverkar hälsan och välbefinnandet hos många människor i utvecklingsländer mycket negativt, då det används i malariabekämpande syfte.⁴⁵ Å andra sidan har försiktighetsprincipen den stora fördelen att man vid tillämpningen av den inte behöver ta hänsyn till huruvida ett ämne är farligt eller inte, utan enbart ifall ämnet kan innebära en risk för skada även på lång sikt. Farlighet, eller ofarlighet, är något som i sig inte nödvändigtvis är möjligt att bevisa.⁴⁶

2 Environmental Protection and Free Trade in Chemicals-Precautionary Principle in Conflict

2.2.2 The precautionary principle

In the environmental law context, the precautionary principle is very important for determining whether a state can or should implement environmental protection action. The precautionary principle is now regarded as a

established international environmental law principle.³³ Exactly what it has to legal significance is, to be shown, somewhat unclear. This principle is including expressed in the Rio Principle 15 by the States so far as possible to apply the principle to protect the environment and in Art 191 TFEU provides that the Union's environmental policy should be built on den.³⁴ Although the principle is not explicitly mentioned in any of WTO agreements, the DSB considers that the principle must be affirmed even beyond international environmental law to be recognized as a general international law principle.³⁵
(pp. 15-16)

The precautionary principle, korfattat, that this risk environmental damage must beaktas.³⁶ How effective precautionary principle causes an environmental effect depends on the level of ambition principle is given. If you look at the principle as embodied in the Rio Declaration seems ambitions are not very high, it will apply threats of serious or irreversible damage and it must be applied into account the ability of states and that they are allowed to make a cost tradeoff. ³⁷ At the EU level, the Commission has held that the principle is a central point in the community policy and European competence to provide the level of protection it considers appropriate regarding environmental protection and human, animal and plant hälsa.³⁸ However mean Commission that the principle is not limited to these areas but is a generally applicable principle, although it is expressed in connection with miljöpolitiken.³⁹ The level of ambition is here slightly higher when speaking about the risk of unacceptable damage instead of serious or irrevocable skada.⁴⁰ The Swedish national level shall, according to the Environmental Code, all risks are countered unless they are negligible compared Environmental to target. That ambition levels differ in this way in itself is hardly surprising since global declarations are generally formulated as a compromise. EU cooperation is a closer cooperation and can be clearer and the individual state needs no compromise at the same vis.⁴¹ addition, it is a matter of principle, which by its nature will often be somewhat imprecise and leaves room for different levels of ambition.

Regardless of ambition so, the basis of the precautionary principle that scientific uncertainty about the risks of environmental damage may not be prevent environmental legal action in the prevention.⁴²
(p. 16)

A Scientific uncertainty must exist, therefore, for the policy to be updated, but depending on the level of ambition in the formulation of the principle can demand shift when it comes to the degree of scientific uncertainty should have. This is consistent with the view of the precautionary principle that a risk assessment instruments where also a risk included.
(pp. 16-17)

The risk assessment is then consists of a scientifically based minimum prudential level / level of protection. Thereafter a risk assessment based on risk assessment, but also include other non-scientific parameters, such as the expressed ambitionsnivån.⁴³ A consequence of the principle may be that the burden of proof is reversed. Exporters, operator or equivalent may be forced prove that the risks of environmental damage does not occur because of the product/operations. This is different from most systems of law when activity is generally seen as a positive and the default is that activities are shown to be dangerous to just come to stånd.⁴⁴ The reverse burden of proof should therefore be positive from an environmental perspective as it means to prove the absence of risk than the existence of actual danger.

On the one hand, the precautionary principle is criticized for being negative for public health. It can cause the substances assessed risky banned by developed countries to the detriment of smaller developing countries, where the principle not only focuses on short-term problems, but also risks that spans generations. An example of this situation is the export ban on DDT which short-term impact on health and well-being of many people in developing countries very negative, when used in malaria enforcement syfte.⁴⁵ On the other hand, the precautionary principle, the great advantage that the application of the need not take Regardless of

whether a substance is hazardous or not, but only if substance may pose a risk of harm in the long term. warnings or harmless, is something that in itself is not necessarily possible to be.46...
(p. 17)

43 Zetterberg, 2010 s. 266.

44 Nilsson, 2002 s. 407-411.

45 Kogan 2004 s. 38ff.

46 Jfr. Hansson i Ebbesson & Langlet, 2010 s. 31f.

... **Artiklar**

Articles

Lawrence Kogan, Assessing the Impact of EU Precaution-Based Standards on Developing Countries, National Foreign Trade Council, Inc. 2004

Göran Eklöf, Miljön på Undantag - de internationella miljöavtalen och WTO, Globala studier nr 21, Forum Syd förlag 2004 Christina Rudén & Sven Ove Hansson, Improving REACH, 44(1) Regulatory Toxicology and Pharmacology, Elsevier Inc. 2006

Charlotta Zetterberg, Miljöfarliga produkter och fördelning av ansvar för utredning och bevisning i handelskonflikter, ERT 2010 nr 2

(p. 31)