

Juridiska sekretariatet

Förslag till ändringar i Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:3) om bekämpningsmedel

1. Sammanfattning

Kemikalieinspektionen har tagit fram ett förslag till ändringar av Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:3) om bekämpningsmedel.

Förslaget innebär dels ändringar i 3 kap. 20 § kriterierna för hänförande av växtskyddsmedel till behörighetsklasser, dels införandet av en ny bestämmelse, 3 kap. 21 §, som medger undantag från det av regeringen föreslagna förbudet i 2 kap. 37 § 2–6 förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel (fortsättningsvis bekämpningsmedelsförordningen) att använda växtskyddsmedel inom vissa områden.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

2. Bakgrund

Kemikalieinspektionen fick i september 2016 i uppdrag av regeringen att analysera behovet av och möjligheten att begränsa icke yrkesmässig användning av kemiska växtskyddsmedel i Sverige. Kemikalieinspektionen redovisade sitt förslag till regeringen i maj 2017¹ (bifogas till denna remiss). I rapporten analyseras risker och problem med den privata användningen av växtskyddsmedel. Under sommaren 2017 remitterade Miljödepartementet rapporten, remissvaren finns att läsa på regeringens hemsida. Rapporten utgör ett bra underlag för att få en vidare förståelse för innebörden av det nu aktuella förslaget till föreskriftsändringar.

Under år 2018 aviserade regeringen sin avsikt att föreslå ändringar i bekämpningsmedelsförordningen innebärande bland annat ett förbud för användningen av kemiska växtskyddsmedel i hemträdgårdar och inom koloniträdgårdsområden. Med anledning av detta valde Kemikalieinspektionen att avvakta med sitt ursprungliga förslag tills dess att regeringen närmare hade preciserat sitt förslag.

¹ Se Rapport 4/17 - Begränsning av icke yrkesmässig användning av kemiska växtskyddsmedel i Sverige, Kemikalieinspektionen 2017. <https://www.kemi.se/global/rapporter/2017/rapport-4-17-begransning-av-icke-yrkesmassig-anvandning-av-vaxtskyddsmedel.pdf>.

I juli 2019 remitterade regeringen sitt ändringsförslag. Förslaget kom därefter att omarbetas och remitterades på nytt i april 2020.² Det nu remitterade förslaget innebär bland annat ett förbud mot användning av växtskyddsmedel inom vissa områden samt ett bemyndigande för Kemikalieinspektionen att föreskriva om undantag från förbuden för verksamma ämnen i växtskyddsmedel som bedöms innebära en begränsad risk för människors hälsa och miljön. Regeringen föreslår att ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2021.

Kemikalieinspektionen har mot denna bakgrund tagit fram ett förslag till ändrade kriterier för att hänföra växtskyddsmedel till behörighetsklasser samt ett förslag på undantag för vissa verksamma ämnen från det av regeringen föreslagna förbuden i 2 kap. 37 § 2–6 bekämpningsmedelsförordningen att använda växtskyddsmedel inom vissa områden.

3. Författningsförslag

3.1 Förslag till ändring i Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:3) om bekämpningsmedel

Härigenom föreskrivs, med stöd av 2 kap. 4, 9 och 37 a §§ förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel, i fråga om Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:3) om bekämpningsmedel

dels att 3 kap. 20 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 21 §, av följande lydelse,

dels att det närmast före den nya 3 kap. 21 § ska införas en ny rubrik av följande lydelse,

dels att det ska införas en ny bilaga, bilaga 15, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

20 §

För att undvika farliga moment i hanteringen av växtskyddsmedel för icke yrkesmässiga användare ska växtskyddsmedel placeras endast i klass 1 eller 2 om 1. växtskyddsmedlets toxiska egenskaper kräver särskild försiktighet eller om växtskyddsmedlet på annat sätt motiverar särskild försiktighet vid hanteringen av medlet med avseende på hälso- eller miljörisker, eller

2. växtskyddsmedlet innehåller *ett* verksamt ämne som godkänts som ett kandidatämne för substitution enligt artikel 24 eller artikel 80.7 i Kommissionens

2. växtskyddsmedlet innehåller *andra* verksamma ämnen än sådana som - är godkända som verksamma ämnen med låg risk enligt Kommissionens

² Remiss M2020/00660/R, Förslag gällande förbud mot användning av växtskyddsmedel inom vissa områden och miljöstraffavgift för överträdelse av förbuden.

genomförandeförordning (EU) nr 540/2011 av den 25 maj 2011 om tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 vad gäller förteckningen över godkända verksamma ämnen, eller

3. växtskyddsmedlet är formulerat som koncentrat vilket kräver spädning före användning, om det inte är fråga om en produkt med särskilt låg risk.

genomförandeförordning (EU) nr 540/2011 av den 25 maj 2011 om tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 vad gäller förteckningen över godkända verksamma ämnen, eller

- har förtecknats i bilaga 15 till denna föreskrift.

Undantag från förbudet att använda växtskyddsmedel inom vissa områden

21 §

Förbuden mot att använda växtskyddsmedel inom vissa områden i 2 kap. 37 § 2–6 förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel gäller inte växtskyddsmedel vilkas samtliga verksamma ämnen

1. är godkända som verksamma ämnen med låg risk enligt Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 540/2011 av den 25 maj 2011 om tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 vad gäller förteckningen över godkända verksamma ämnen, eller

2. har förtecknats i bilaga 15 till denna föreskrift.

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2021.
 2. Bestämmelserna i 3 kap. 20 § i den nya lydelsen tillämpas vid prövningen av ansökningar som inkommer efter den 31 december 2020.

Bilaga 15

Aluminiumammoniumsulfat

Ammoniumacetat

Askorbinsyra

Blodmjöl

Kalciumkarbonat

Restprodukter från destillering av fett

Fettsyror C7–C20 (innehåller inte fria fettsyror med en kolkedjelängd kortare än C9, t.ex. heptansyra, kaprylsyra).

FEN 560 (bockhornsklöverfrö i pulverform)

Vitlöksextrakt

Gibberellinsyra

Gibberelliner

Heptamaloxiloglukan

Hydrolyserade proteiner

Järn(II)sulfat

Kalksten

Maltodextrin

Pepparextrakt

Växtolja/ raps- och rybsfröolja

Kaliumvätekarbonat

Prohexadion

Kvartssand

Repellerter (doftämnen) av animaliskt eller vegetabiliskt ursprung/ fiskolja

Repellerter (doftämnen) av animaliskt eller vegetabiliskt ursprung/ färtalg

Extrakt av marina alger (tidigare extrakt av marina alger samt tång)

Natriumaluminiumsilikat

Fjärilsferomoner med raka kolkedjor

Svavel

Urea

Ättiksyra

Adoxophyes orana GV, stam BV-0001

Bacillus amyloliquefaciens subsp. plantarum D747

Bacillus firmus I-1582
Bacillus pumilus QST 2808
Bacillus subtilis stam QST 713
Bacillus thuringiensis subsp. *aizawai* stammarna ABTS-1857 och GC-91
Bacillus thuringiensis subsp. *israeliensis* (serotyp H-14) stam AM65-52
Bacillus thuringiensis subsp. *kurstaki* stammarna ABTS 351, PB 54, SA 11, SA 12 och EG 2348
Beauveria bassiana stammarna ATCC 74040 och GHA
Candida oleophila stam O
Cydia pomonella Granulovirus (CpGV)
Gliocladium catenulatum, stam J1446
Helicoverpa armigera nucleopolyhedrovirus (HearNPV)
Lecanicillium muscarium (tidigare *Verticillium lecanii*) stam Ve 6
Metarhizium anisopliae var. *anisopliae* stam BIPESCO 5/F52
Phlebiopsis gigantea (flera stammar)
Pythium oligandrum M1
Spodoptera exigua nukleopolyhedrovirus
Spodoptera littoralis nukleopolyhedrovirus
Streptomyces K61 (tidigare *S. griseoviridis*)
Trichoderma asperellum (tidigare *T. harzianum*) stammarna ICC012, T25 och TV1
Trichoderma asperellum (stam T34)
Trichoderma atroviride (tidigare *T. harzianum*) stammarna IMI 206040 och T11
Trichoderma atroviride stam I-1237
Trichoderma gamsii (tidigare *T. viride*) stam ICC080
Trichoderma harzianum stammarna T-22 och ITEM 908
Trichoderma polysporum stam IMI 206039
Zucchiniulmosaikvirus, svag stam

4. Nya kriterier för att hänföra växtskyddsmedel till behörighetsklasser

4.1 Nuvarande reglering avseende behörighetsklasser för växtskyddsmedel

4.1.1 Växtskyddsmedelsförordningen

Av artikel 31.4 d) i förordning (EG) nr 1107/2009³ (fortsättningsvis växtskyddsmedelsförordningen) framgår att innehållet i ett produktgodkännande av ett växtskyddsmedel får omfatta angivande av den användarkategori som medlet godkänns för, till exempel yrkesmässiga eller icke yrkesmässiga användare.⁴

4.1.2 Bekämpningsmedelsförordningen

Av 2 kap. 8 § bekämpningsmedelsförordningen framgår att när Kemikalieinspektionen godkänner ett växtskyddsmedel så ska myndigheten bedöma medlets hälso- och miljörisker med hänsyn till användningsområdet och hänföra det till en behörighetsklass. Om det på grund av riskerna vid användningen av växtskyddsmedlet eller av andra skäl behövs särskild kunskap för att hantera medlet på ett säkert sätt så ska det placeras i klass 1 eller 2. Övriga växtskyddsmedel ska placeras i klass 3.

Av 2 kap. 18–19 §§ i bekämpningsmedelsförordningen framgår att växtskyddsmedel som hänförs till klass 1 eller 2 endast får användas yrkesmässigt. Icke yrkesmässiga användare har således endast använda medel placerade i klass 3.

4.1.3 Kemikalieinspektionens föreskrifter om bekämpningsmedel

Av 3 kap. 20 § i Kemikalieinspektionens föreskrifter om bekämpningsmedel framgår närmare kriterier för placeringen av växtskyddsmedel i behörighetsklasser. Kriterierna är framtagna i syfte att undvika farliga moment i hanteringen av växtskyddsmedel för icke yrkesmässiga användare. Enligt föreskrifterna ska växtskyddsmedel placeras endast i klass 1 eller 2 om

- växtskyddsmedlets toxiska egenskaper kräver särskild försiktighet eller om medlet på annat sätt motiverar särskild försiktighet vid hanteringen med avseende på hälso- eller miljörisker, eller
- växtskyddsmedlet innehåller ett verksamt ämne som godkänts som ett kandidatämne för substitution enligt artikel 24 eller artikel 80.7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden, eller
- växtskyddsmedlet är formulerat som koncentrat som kräver spädning innan användning, om det inte är fråga om ett medel med särskilt låg risk.

³ 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.

⁴ Det finns inget gemensamt system inom EU för behörighetsklasser, men flera länder gör en uppdelning mellan icke yrkesmässig och yrkesmässig användning.

4.1.4. Direktivet om hållbar användning av bekämpningsmedel

EU:s direktiv 2009/128/EG om hållbar användning av bekämpningsmedel⁵ fastställer en ram för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel inom gemenskapen. Av artikel 13.2 i direktivet följer en skyldighet för medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att undvika farliga moment i hanteringen av bekämpningsmedel som är godkända för icke yrkesmässiga användare. I skäl 17 i direktivets ingress anges att åtgärder för hantering av växtskyddsmedel bör omfatta icke yrkesmässiga användare eftersom risken för olämplig hantering i denna grupp är stor på grund av bristande kunskap.

4.2 Ändrade kriterier för placering av växtskyddsmedel i behörighetsklasser

4.2.1 Verksamma ämnen lämpliga för icke yrkesmässiga användare

Sverige har under lång tid bedrivit ett förebyggande arbete kring användningen av växtskyddsmedel och då särskilt för de växtskyddsmedel som får användas av allmänheten. I dagsläget finns det därför förhållandevis få verksamma ämnen som ingår i växtskyddsmedel som är tillåtna för icke yrkesmässig användning. Den största delen av den privata användningen av kemiska växtskyddsmedel sker i hemträdgårdar och domineras av ogräs- och mossmedel.

Indelningen i behörighetsklasser enligt 2 kap. 8 § bekämpningsmedelsförordningen görs utifrån den kunskap som krävs för att använda växtskyddsmedlen. De växtskyddsmedel som i dag är placerade i klass 3 har prövats av Kemikalieinspektionen och har inte bedömts ge några oacceptabla effekter på hälsa eller miljön, förutsatt att de hanteras korrekt. Om växtskyddsmedlen däremot inte hanteras korrekt kan en del av de godkända medlen medföra att hälsa eller miljö kommer till skada.

Kemikalieinspektionen anser, bland annat mot bakgrund av kraven i artikel 13.2 i direktivet om hållbar användning av bekämpningsmedel, att antalet verksamma ämnen som ingår i växtskyddsmedel som placeras i behörighetsklass 3 och därmed kan användas av icke yrkesmässiga användare, bör begränsas. Detta är viktigt dels för att förebygga hälsorisker för personer som inte använder växtskyddsmedel yrkesmässigt, dels för att skydda miljön. De som inte använder växtskyddsmedel i sitt yrke och som inte har genomgått utbildning för att hantera dessa medel har av naturliga skäl ofta bristande kunskaper om hälsorisker förknippade med användningen av växtskyddsmedel och är sällan medvetna om på vilket sätt användning av ett medel kan ge negativa effekter på miljön.⁶

Utifrån syftena med den föreslagna föreskriftsändringen – att förebygga hälsorisker för icke yrkesmässiga användare och att skydda miljön – gör Kemikalieinspektionen bedömningen att en lämplig inskränkning är att enbart tillåta att växtskyddsmedel

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel.

⁶ Jfr skäl 17 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel.

som innehåller vissa verksamma ämnen får hänföras till klass 3. De aktuella verksamma ämnena avgränsas lämpligen till sådana ämnen som antingen är godkända som verksamma ämnen med låg risk i enlighet med artikel 22 i växtskyddsmedelsförordningen eller som ingår i EU-kommissionens förteckning över verksamma ämnen med eventuell låg risk⁷. Härutöver finns ett fåtal andra verksamma ämnen som enligt Kemikalieinspektionens bedömning har sådana egenskaper att de kan anses lämpliga för användning av icke yrkesmässiga användare.

Enligt Kemikalieinspektionen bedömning kommer den föreslagna skärpningen av kriterierna för att placera växtskyddsmedel i klass 3 innebära att riskerna med den privata användningen minskas ytterligare.

Samtliga växtskyddsmedel i klass 3 får användas av var och en. De är sålides tillgängliga för både yrkesmässiga och icke yrkesmässiga användare. Yrkesmässig användning av växtskyddsmedel placerade i klass 3 förekommer bland annat vid bekämpning av rotröta och för avskräckning av vilt i skogsplanteringar samt i frukt- och bärproduktion. Även den användning som exempelvis sker i kommuner som valt att enbart tillåta medel i klass 3 inom den egna förvaltningen, är att betrakta som yrkesmässig användning.

4.2.1.1 Utfall i produktprövningen

Den föreslagna begränsningen vad gäller verksamma ämnen sätter en ram för vad som *får* förekomma i växtskyddsmedel som hänförs till klass 3. Enligt Kemikalieinspektionen mening kommer begränsningen bland annat att öka förutsägbarheten för företag som söker om produktgodkännande.

Myndigheten vill i sammanhanget framhålla att det i varje enskilt fall alltid prövas om ett medel kan godkännas och i så fall i vilken klass och vilka övriga villkor som bör gälla för godkännandet. Det innebär att även om ett växtskyddsmedel endast innehåller sådana verksamma ämnen som uppfyller kraven för placering i klass 3 kan tillståndsprövningen leda till att medlet ändå inte kan godkännas för icke yrkesmässig användning.

4.2.2 Verksamma ämnen med låg risk

Utvärderingen av ett verksamt ämne kan visa att det är mindre farligt än andra ämnen. I växtskyddsmedelsförordningen finns därför ett särskilt förfarande för att identifiera sådana ämnen och underlätta att växtskyddsmedel där de ingår släpps ut på marknaden.

Utöver de grundläggande godkännandekraven för verksamma ämnen som framgår av artikel 4 i växtskyddsmedelsförordningen, gäller särskilda godkännandekrav för verksamma ämnen med låg risk (så kallade lågriskämnen) enligt artikel 22 i förordningen. Enligt artikeln kan ett ämne godkännas som ett lågriskämne förutsatt att det är ett ämne med låg risk och att det kan förväntas att de växtskyddsmedel där ämnet ingår kommer att medföra endast en låg risk för människor och djurs hälsa

⁷ Kommissionens tillkännagivande om en förteckning över verksamma ämnen med eventuellt låg risk som godkänts för användning i växtskyddsmedel (2018/C 265/02).

och för miljön. För närvarande finns det 19 verksamma ämnen som är godkända som lågriskämnen på EU-nivå.

Kemikalieinspektionen anser att växtskyddsmedel innehållande lågriskämnen kan vara lämpliga för användning av icke yrkesmässiga användare och att de därmed bör få ingå i de växtskyddsmedel som får hänföras till klass 3. Det förutsätter att avsikten med ansökan är att de ska placeras i klass 3 och att de i övrigt uppfyller kraven för ett produktgodkännande.

4.2.3 Verksamma ämnen med eventuellt låg risk

I syfte att påskynda arbetet med att identifiera potentiella lågriskämnen och bistå medlemsstaterna med att nå målen i direktivet om hållbar användning av bekämpningsmedel publicerade EU-kommissionen den 27 juli 2018 en förteckning över verksamma ämnen med eventuell låg risk som godkänts för användning i växtskyddsmedel. Listan innehåller 59 verksamma ämnen, varav 30 utgörs av mikroorganismer och virus, som har godkänts enligt direktiv 91/414/EEG⁸ och som, enligt EU-kommissionen, förväntas uppfylla kriterierna för låg risk i artikel 22 när de genomgått en prövning i enlighet med växtskyddsmedelsförordningen.

Kemikalieinspektionen anser att även växtskyddsmedel innehållande ämnen med potentiellt låg risk kan vara lämpliga för användning av icke yrkesmässiga användare och att de därmed bör få ingå i de växtskyddsmedel som får hänföras till klass 3. Dessa verksamma ämnen bör därför förtecknas i den föreslagna bilaga 15 till Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:3) om bekämpningsmedel, vilket innebär att det verksamma ämnet får förekomma i växtskyddsmedel avsedda även för icke yrkesmässig användning.

4.2.4 Särskilt om de verksamma ämnena ättiksyra och järn(II)sulfat

Som nämns ovan så sker den största delen av den icke yrkesmässiga användningen av kemiska växtskyddsmedel i hemträdgårdar. Det rör sig främst om användning av olika typer av ogräs- och mossmedel.

I samband med att regeringen remitterade Kemikalieinspektionens rapport 4/17 framkom synpunkter från några remissinstanser rörande det verksamma ämnet ättiksyra. Det som gör ättiksyra speciellt i detta sammanhang är att syran, förutom att den används för bekämpning av ogräs, även är ett livsmedel. Remissinstanserna pekade på att om växtskyddsmedel innehållande ättiksyra inte skulle finnas tillgängliga för icke yrkesmässiga användare finns det risk för att denna grupp tillverkar egna blandningar för användning i sin ogräsbekämpning. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att ättiksyra går att köpa i vanliga livsmedelsbutiker i koncentrationer upp till 24 procent.

Kemikalieinspektionen kan konstatera att ättiksyra har frätande egenskaper som kan innebära risk för hud- och ögonirritation. De växtskyddsmedel med ättiksyra som är produktgodkända för icke yrkesmässig användning har därför lägre koncentrationer

⁸ Rådets direktiv 91/414/EEG av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden.

av ämnet för att begränsa dessa risker. Den ättiksyra som saluförs som ogräsmedel i klass 3 förekommer i dag i koncentrationer om högst 12 procent.

Motsvarande resonemang kring tillgänglighet i handeln kan även föras avseende det verksamma ämnet järn(II)sulfat (även kallat järnvitriol). Järn(II)sulfat används i växtskyddsmedel mot mossor i gräsmattor. Ämnet förekommer även som färgpigment och finns tillgängligt för allmänheten i bland annat bygg- och färghandeln.

Enligt gällande godkännandevillkor för järn(II)sulfat är kraven bland annat att medlemsstaterna vid produktprövningen ska vara särskilt uppmärksamma på bland annat riskerna för personer som hanterar växtskyddsmedlet, risker för ytvatten och vattenlevande organismer samt risker för barn/personer som leker på behandlad gräsmatta. Kemikalieinspektionen har, även detta beaktat, vid en riskbedömning i samband med produktprövningen funnit att växtskyddsmedel med järn(II)sulfat kan tillåtas i klass 3 då de, om de hanteras korrekt, inte bedömts ge några oacceptabla effekter på hälsa eller miljön.

Både ättiksyra och järn(II)sulfat finns som nämnts lättillgängliga i detaljhandeln. Deras egenskaper som växtskyddsmedel är dessutom väl kända av allmänheten. Kemikalieinspektionen anser därför att det finns skäl att motverka en oönskad utveckling där produkter med dessa ämnen kan komma att användas utan villkor och närmare anvisningar för användningen. Vidare har produkter innehållande båda dessa verksamma ämnen sedan länge bedömts vara lämpliga för icke yrkesmässig användning och därmed varit placerade i klass 3.

Mot bakgrund av ovanstående anser Kemikalieinspektionen att växtskyddsmedel innehållande de verksamma ämnena ättiksyra och järn(II)sulfat bör fortsatt kunna få ingå i de växtskyddsmedel som får hänföras till klass 3. Dessa ämnen har därför förtecknats i den föreslagna nya bilaga 15 till Kemikalieinspektionens föreskrifter.

4.3 Övriga kriterier i 3 kap. 20 § KIFS 2008:3

Kemikalieinspektionen bedömer att de övriga kriterierna, punk 2 och 3 i 3 kap. 20 § i Kemikalieinspektionens föreskrifter om bekämpningsmedel, bör tas bort då dessa, med den nya föreslagna lydelsen, förlorar sitt syfte.

Av punkt 2 framgår att växtskyddsmedel som innehåller verksamma ämnen som godkänts som kandidatämnen för substitution⁹ endast får placeras i klass 1 eller 2. Då den aktuella paragrafen, i den nu föreslagna lydelsen, markant utökar den grupp verksamma ämnen som enbart ska placeras i klass 1 och 2 finns det enligt Kemikalieinspektionens mening ingen anledning att särskilt reglera kandidatämnen för substitution. Härtill kommer att ett verksamt ämne som godkänts som ett

⁹ Enligt artikel 24 eller artikel 80.7 i Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 540/2011 av den 25 maj 2011 om tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 vad gäller förteckningen över godkända verksamma ämnen.

kandidatämne för substitution inte samtidigt kan vara godkänt som ett ämne med låg risk.

Av punkt 3 framgår att växtskyddsmedel som är formulerade som koncentrat och därför kräver spädning före användning enbart ska placeras i klass 1 och 2 såtillvida det inte är fråga om produkter med ”särskilt låg risk”. Utgångspunkten är att även detta krav blir överflödigt genom Kemikalieinspektionens nu föreslagna ändring av bestämmelsen.

4.4 Övergångsbestämmelser och ikraftträdande

För att växtskyddsmedel som redan finns på marknaden inte ska behöva återkallas för att märkas eller förpackas om föreslår Kemikalieinspektionen en övergångsregel som innebär att de ändrade kriterierna avseende placering av växtskyddsmedel i klasser ska tillämpas på ansökningar om produktgodkännanden som inkommer till myndigheten efter den 31 december 2020.

Detta innebär att de nu föreslagna kriterierna för placering av växtskyddsmedel i klasser kommer att få fullt genomslag först då samtliga produkter i klass 3 genomgått en förnyad prövning av Kemikalieinspektionen.

Mot bakgrund av det av regeringen föreslagna förbudet mot användning av växtskyddsmedel inom vissa områden kommer dock enbart de medel som innehåller verksamma ämnen som Kemikalieinspektionen har föreskrivit undantag för faktiskt kunna användas av icke yrkesmässiga användare efter den 1 januari 2021. De faktiska konsekvenserna av denna föreskriftsändring kommer därför att inträda redan i samband med att ändringen träder i kraft.

5. Undantag från förbudet att använda växtskyddsmedel inom vissa områden

5.1 Regeringens förslag

Regeringen remitterade i april 2020 ett förslag till ändring av bekämpningsmedelsförordningen. Den föreslagna ändringen innebär bland annat att all användning av växtskyddsmedel förbjuds på tomtmark, inom koloniträdgårdsområden, i växthus som inte används yrkesmässigt samt på krukväxter i hemmiljö. Vidare tas den nu gällande tillståndsplikten för yrkesmässig användning av växtskyddsmedel bort på gårdar till skolor och förskolor, på lekplatser som allmänheten har tillträde till, på tomtmark för flerfamiljshus samt i parker och trädgårdar och liknande dit allmänheten har tillträde. I stället införs ett förbud mot all användning av växtskyddsmedel även inom dessa områden.¹⁰

Regeringens förslag omfattar även ett bemyndigande för Kemikalieinspektionen att föreskriva om undantag från förbuden för verksamma ämnen i växtskyddsmedel som bedöms innebära en begränsad risk för människors hälsa och miljön.

¹⁰ Se Regeringskansliets promemoria, Förbud mot användning av växtskyddsmedel inom vissa områden och miljöstraffavgift för överträdelse av förbuden, på regeringens hemsida, remiss M2020/00660/R.

5.2 Vilka verksamma ämnen bör undantas från förbudet?

Syftet med regeringens förslag till ändring i bekämpningsmedelsförordningen är att minimera användningen av framför allt kemiska växtskyddsmedel på vissa platser och därmed minska riskerna för människors hälsa och miljön. Förslaget omfattar all användning av växtskyddsmedel inom dessa områden, såväl yrkesmässig som icke yrkesmässig användning och berör alla behörighetsklasser (1, 2 och 3).¹¹

Som redovisas i avsnitt 4.2 ovan anser Kemikalieinspektionen att det finns vissa verksamma ämnen som på grund sina inneboende egenskaper kan vara lämpliga för användning av icke yrkesmässiga användare. Det gäller dels verksamma ämnen som godkänts som verksamma ämnen med låg risk i enlighet med artikel 22 i växtskyddsmedelsförordningen, dels ämnen som ingår i EU-kommissionens förteckning över verksamma ämnen med eventuell låg risk¹² samt de verksamma ämnena ättiksyra och järn(II)sulfat.

Utgångspunkten för Kemikalieinspektionens förslag är att de verksamma ämnen som kommer att omfattas av kriterier för placering i klass 3 ska vara de samma som kommer omfattas av undantag från förbuden att använda växtskyddsmedel inom vissa områden oavsett klass. Att reglerna kring vad som får placeras i klass 3 och vad som får användas inom de utpekade områdena blir samstämmiga gör, enligt Kemikalieinspektionens uppfattning, reglerna mer förutsägbara och enklare att tillämpa.

5.3 Ikraftträdande

Bestämmelsen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021 i samband med att det av regeringen föreslagna förbudet att använda växtskyddsmedel inom vissa områden träder i kraft.

6. Konsekvensutredning

6.1 Beskrivning av problemet och syftet med åtgärderna

Problemet har beskrivits ovan i avsnitt 4.1–4.4 och 5.2. Syftet med föreskriftsändringarna är dels att förebygga hälsorisker för icke yrkesmässiga användare och att skydda miljön, dels att möjliggöra viss bekämpningsmedelsanvändning inom de områden som träffas av regeringens föreslagna förbud.

6.2 Nollalternativet

För att analysera konsekvenserna av de föreslagna åtgärderna behöver de jämföras med något alternativ. I beskrivning av nollalternativet ingår att bedöma utvecklingen för den privata användningen av växtskyddsmedel om åtgärderna inte genomförs. I denna föreskrift baseras nollalternativet på regeringens förslag om förbud, i enlighet

¹¹ Regeringens promemoria, Förbud mot användning av växtskyddsmedel inom vissa områden och miljöstraff för överträdelse av förbuden, s. 18.

¹² Kommissionens tillkännagivande om en förteckning över verksamma ämnen med eventuellt låg risk som godkänts för användning i växtskyddsmedel (2018/C 265/02).

med promemorian M2020/00660/R *Förbud mot användning av växtskyddsmedel inom vissa områden och miljöstraffavgift för överträdelse av förbuden*.

Nollalternativet innebär att det, från och med 1 januari 2021, är förbjudet att placera växtskyddsmedel i klass 3 och för både privata och yrkesanvändare att använda växtskyddsmedel i de användningsområden som listas i 2 kap. 37 § 2–6 bekämpningsmedelsförordningen, se beskrivning under 5.1.

6.3 Vilka berörs av åtgärderna

De som berörs av åtgärderna är:

- icke yrkesmässig användning av kemiska växtskyddsmedel,
- företag som säljer kemiska växtskyddsmedel i klass tre,
- företag som säljer produkter eller tjänster som kan vara alternativ till privat användning av kemiska växtskyddsmedel,
- de kommuner som beslutat om att enbart tillåta användning av kemiska växtskyddsmedel i klass 3, och
- myndigheter som prövar ansökan om godkännande för kemiska växtskyddsmedel eller utövar tillsyn över sådana.

6.4 De föreslagna åtgärderna

Kemikalieinspektionens bemyndigande att föreskriva om kriterier för att hänföra växtskyddsmedel till klasser återfinns i 2 kap. 9 § bekämpningsmedelsförordningen.

I regeringens remiss M2020/00660/R *Förbud mot användning av växtskyddsmedel inom vissa områden och miljöstraffavgift för överträdelse av förbuden*, bemyndigas Kemikalieinspektionen att föreskriva om undantag från förbuden att använda växtskyddsmedel inom vissa områden för verksamma ämnen i växtskyddsmedel som bedöms innebära en begränsad risk för människors hälsa och miljön.

Kemikalieinspektionen har mot denna bakgrund tagit fram ett förslag till ändrade kriterier för att hänföra växtskyddsmedel till behörighetsklass 3 samt ett förslag på undantag för vissa verksamma ämnen från det av regeringen föreslagna förbudet i 2 kap. 37 § 2–6 bekämpningsmedelsförordningen att använda växtskyddsmedel inom vissa områden.

6.4.1 Nya kriterier för att hänföra växtskyddsmedel till behörighetsklasser

Kemikalieinspektionens resonemang om vilka ämnen som bedöms ha låg risk för hälsa och miljö och därmed kan hänföras till klass 3 har beskrivits i avsnitt 4.2 ovan. Kemikalieinspektionen föreslår att en bilaga som listar ämnen som undantas tillförs föreskriften. Denna bilaga återges i avsnitt 3.1.

6.4.2 Undantag från förbudet att använda växtskyddsmedel inom vissa områden

Regeringen har i sin remitterade promemoria om förbud mot användning av växtskyddsmedel inom vissa områden och miljöstraffavgift för överträdelse av

förbuden¹³ redovisat en konsekvensanalys av sitt förslag. Regeringen föreslår att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2021 utan att det införs några övergångsregler. Det innebär att det, enligt 2 kap. 37 § 2–6 bekämpningsmedelsförordningen, vid samma tidpunkt blir förbjudet att använda växtskyddsmedel inom följande användningsområden;

- på skolgårdar växtskyddsmedel och gårdar till förskolor och på lekplatser som allmänheten har tillträde till,
- i parker, trädgårdar och andra avgränsade rekreativområden som allmänheten har tillträde till,
- inom koloniträdgårdsområden och i växthus som inte används yrkesmässigt,
- på tomtmark, och
- på krukväxter i hemmiljö.

Förbuden gäller all användning av växtskyddsmedel, såväl yrkesmässig som privat och såväl kemiska som biologiska (mikroorganismer och virus) växtskyddsmedel. Regeringens förslag innebär vidare att Kemikalieinspektionen ges ett bemyndigande att föreskriva om undantag från dessa förbud. För en mer detaljerad beskrivning om förbuden och Kemikalieinspektionens resonemang kring föreskrivning om undantag i dessa miljöer hänvisas till avsnitt 5.2.

6.5 Konsekvenser av åtgärderna

Syftet med de av regeringen föreslagna åtgärderna är att minska riskerna förknippade med den privata användningen av växtskyddsmedel. Kemikalieinspektionens förslag är därför utformade så att privatpersoner endast ska ha tillgång till växtskyddsmedel med lägre risker samt att enbart växtskyddsmedel med lägre risker enbart får användas i de områden som regeringen har identifierat.

Regeringens förslag innebär inte några ytterligare begränsningar i vilka, i och för sig tillåtna, växtskyddsmedel som får säljas till konsumenter. Jämfört med detta förslag kommer Kemikalieinspektionens förslag innebära att utbudet av växtskyddsmedel i butik för privatpersoner jämfört med vad som finns i dag kommer att minska. Kemikalieinspektionen utredde i rapport 4/17 vilka konsekvenser ändrade kriterier för klasshänförelse skulle få samt gav ett förslag på ämnen med låg risk för hälsa och miljö. Kemikalieinspektionen kan konstatera att av de verksamma ämnena och organismerna som i dag ingår i godkända växtskyddsmedel med placering i klass 3 är det sex ämnen som inte kommer att kunna placeras i klass 3 med det aktuella förslaget till nya kriterier. Dessa är glyfosat, pyretriner, flupyradifuron, acetamiprid, denatoniumbensoat och kaprylsyra. Dessa verksamma ämnen kommer fortsatt att finnas på marknaden för yrkesmässig användning, förutsatt att de genomgått tillståndsprövning med efterföljande hänvisning till klass 2 eller 1.

¹³ <https://www.regeringen.se/remisser/2020/04/remiss-av-promemoria-om-forbud-mot-anvandning-av-vaxtskyddsmedel-inom-vissa-omraden-m-m/>

Det finns en risk för att privatpersoner på olika sätt kringgår begränsningen. I praktiken är möjligheten att bedriva tillsyn över den privata användningen av kemiska växtskyddsmedel mycket begränsad. Eftersom antalet trädgårdar i landet uppgår till 2,5 miljoner (Björkman, L. 2012)¹⁴ skulle en sådan tillsyn antingen bli ineffektiv eller mycket dyr. Att ättiksyra och järnsulfat inkluderas i listan av undantagna ämnen minskar risken för att dessa medel annars skulle ha använts som växtskyddsmedel otillåtet. Resonemanget redovisas i mer detalj i avsnitt 4.2.4 samt i beskrivningarna av ättiksyra och järnsulfat nedan.

Åtgärderna påverkar också företag som producerar och säljer växtskyddsmedel samt företag som erbjuder icke kemiska växtskyddsmedel. Företag kan utveckla nya produkter eller tjänster till följd av ett styrmedel. Företagens agerande kan därmed på sikt också påverka hur privatpersoner agerar till följd av åtgärderna.

Analysen blir komplex eftersom Kemikalieinspektionen inte känner till privatpersoners och företags preferenser och vilka val de kommer att göra. Dessutom kommer deras agerande att påverka varandra och agerandet kan också förändras över tid. Sammantaget innebär detta att myndigheten har svårt att med säkerhet uttala sig om effekterna av åtgärderna. Att privatpersoner, till följd av åtgärderna, kommer att ha tillgång till växtskyddsmedel med låg risk och därmed har möjlighet att välja mellan att köpa växtskyddsmedel, mekaniska verktyg eller tjänster från yrkesmässiga användare är positivt.

Att reglerna kring vad som får placeras i klass 3 och vad som får användas inom de utpekade områdena blir samstämmiga är positivt. Det gör reglerna mer förutsägbara och enklare att tillämpa samt minskar administrativa kostnader vid tolkning och ansökningar för olika regelgivningar.

Undanta ättiksyra

Ättiksyra kan bekämpa alla typer av växter och används framför allt mot vegetation på hårdgjorda ytor. Alternativ till ättiksyra är produkter med lågriskämnen, termiska metoder (inklusive hetvattenånga) eller manuell eller mekanisk bekämpning.

Ett sätt att uppskatta den minskade nyttan med att privatpersoner inte kan använda ättiksyra är att beräkna kostnaden för att gå över till en möjlig ersättare till ättiksyra. I det följande har vi valt att jämföra med pelargonsyra eftersom vi har tillgång till en studie som jämför effektivitet i bekämpning mellan ättiksyra och pelargonsyra. Hansson och Svensson (2010) visar i en studie av ogräsbekämpning i äppelodling att vid användning av pelargonsyra krävs en mindre mängd per hektar än om ättiksyra används¹⁵. Men eftersom pelargonsyran är dyrare visar studien att bekämpningskostnaden per hektar blir nästan fem gånger högre med pelargonsyra än om ättiksyra används. När Kemikalieinspektionen räknade om bekämpningskostnaderna med de konsumentpriser för växtskyddsmedel som var

¹⁴ Björkman, L. Fritidsodlingens omfattning i Sverige. SLU Rapport 2012:3

¹⁵ I studien framgår att samma effekt kan nås med 2500 liter ättiksyra (12%) som med 1200 liter pelargonsyra (7%). Detta motsvarar för ättiksyra 30 gram verksamt ämne per kvadratmeter och för pelargonsyra 8,4 gram per kvadratmeter.

aktuella 2017, se rapport 4/17, kom de fram till att pelargonsyran ungefär dubbelt så dyr som ättiksyra per behandlad kvadratmeter.

Den sålda mängden ättiksyra i klass 3 motsvarar ett butiksvärde på cirka 124 mnkr inklusive mervärdesskatt. Växtskyddsmedel med ättiksyra används även för professionellt bruk, exempelvis av kommuner, även om detta är en liten andel jämfört med vad som används av hushållen. Enligt Kemikalieinspektionens statistik från 2019 säljs ungefär 6% av den totala mängden ättiksyra till professionellt bruk. Om vi då antar att 94% säljs till privatpersoner så motsvarar det ett värde av 117 mnkr inklusive mervärdesskatt. Ett förbud av försäljning av ättiksyra skulle inte enbart minska intäkter utan också minska privata användares nytta av att nyttja ättiksyra som växtskyddsmedel.

Att placera ättiksyra i klass 3 kan innebära en ökad hälsorisk för icke yrkesmässiga användare. Det får ändå ses som en riskminskande åtgärd jämfört med otillåten tillverkning av växtskyddsmedel gjort av ättiksyra i hemmiljö. Växtskyddsmedel innehållande ättiksyra till försäljning i butik är märkta med faropiktogram där riskerna för användning framgår. Statistik från Giftinformationscentralen visar att i genomsnitt 150 tillbud per år rapporteras in från hushåll gällande ättiksyra med påföljd att uppsöka sjukvård. Ättiksyra har ett brett användningsområde. Det framgår inte av statistiken om de rapporterade fallen har skett till följd av otillåten tillverkning av växtskyddsmedel, i samband med matlagning eller bakning eller vid tillverkning av hemgjorda rengöringsmedel eller propplösare.

För vidare resonemang kring otillåten tillverkning av växtskyddsmedel se avsnitt 4.2.4.

Undanta järn(II)sulfat

Järn(II)sulfat används mot mossa framför allt i gräsmattor. Alternativ till att använda järnsulfat är att arbeta förebyggande mot mossan eller att anlita professionell bekämpning. Förebyggande metoder handlar i stor utsträckning om att underlätta för gräs att konkurrera ut mossan, genom exempelvis att dränera, gödsla och se till att gräsmattan inte blir skuggad.

Av värde för bedömningen av effekterna av att möjliggöra en placering av växtskyddsmedel som innehåller järn(II)sulfat i klass 3 kan vara att uppskatta hur stor del av samtliga trädgårdsägare som använder järnsulfat mot mossa. Så vitt Kemikalieinspektionen känner till är inga sådana undersökningar gjorda. Men utifrån försålda kvantiteter och genomsnittliga gräsytor kan man göra följande antagande. Den genomsnittliga gräsmattan är på ca 700 m² (Björkman, L. 2012). Om man räknar med att 400 m² av denna yta behandlas med järn(II)sulfat mot mossa så räcker den årliga försålda mängden järnsulfat (41,1 ton 2019) till ungefär 20 550 trädgårdar (2 kg järn(II)sulfat räcker till 400 m² gräsmatta). Av de totalt drygt 2,5 miljoner trädgårdarna i landet (Björkman, L. 2012) motsvarar detta knappt 1 procent.

Enligt Kemikalieinspektionens registerdata från 2019 såldes 41,1 ton järn(II)sulfat och hela volymen såldes till hushåll. Under 2019 var den en aktör som hade tillstånd att sälja en produkt innehållande järn(II)sulfat. Den försålda mängden av produkten innehållande järn(II)sulfat har ett uppskattat värde i butik om ca 8,6 mnkr inklusive

mervärdesskatt . Detta belopp motsvarar hela produktvärdet för gödselmedel innehållande järn(II)sulfat och inte marknadsvärdet av järn(II)sulfat.

Ett undantag från totalförbudet om försäljning av växtskyddsmedel i klass 3 skulle leda till ökad konsumentnytta. Det skulle också leda till minskad risk för otillåten användning samt minskad risk för hälsa då produkten märks med faropiktogram. För vidare resonemang kring att tillåta järn(II)sulfat i klass 3 se avsnitt 4.2.4 och 6.5.6.

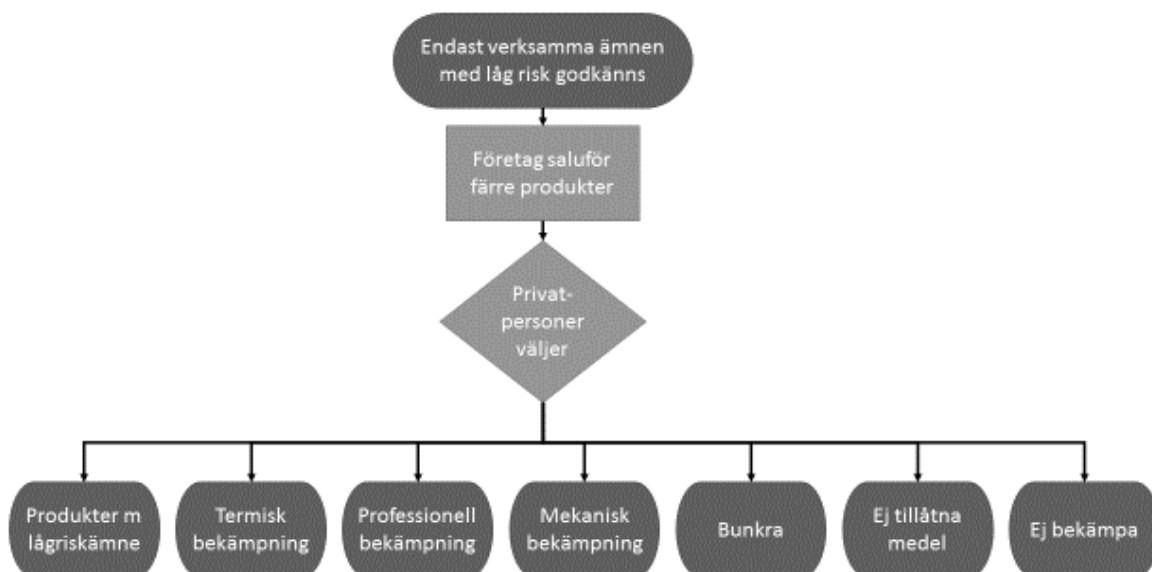
6.5.1 Konsekvenser för privatpersoner som använder växtskyddsmedel

Kemikalieinspektionens föreslagna undantag gör det fortsatt möjligt att använda kemiska växtskyddsmedel med låg risk för bekämpning av ogräs samt svamp- och insektsangrepp inom de aktuella områdena där totalförbud av växtskyddsmedel annars föreslås. Områdena som berörs av det föreslagna totalförbudet benämns under avsnitt 5.1 och 6.4.2.

Att privatpersoner köper och använder växtskyddsmedel innebär att de upplever att nyttan med dessa är större än kostnaden är för att köpa och använda växtskyddsmedlen. En förlorad möjlighet för privatpersoner att använda ett växtskyddsmedel innebär därmed en minskad nytta för personen. Hur stor nyttominskningen är beror bland annat på hur effektiva och kostsamma alternativen till kemiska växtskyddsmedel är. Nedan listas olika konsekvenser för privatpersoner baserat på deras agerande.

En privatperson som till följd av åtgärderna inte längre kan köpa ett visst kemiskt växtskyddsmedel står inför ett val som vi beskrivit i figur 1 nedan.

Figur 1 Privatpersoners agerande



Valen har olika konsekvenser vad gäller risker för hälsa och miljö, men också för privatpersonernas nytta och för företag. Översiktligt beskrivs alternativen i tabell 2 nedan. En del av de alternativa metoderna är mindre effektiva men kan i gengäld innebära minskade risker vid användning. Minskade risker gäller också för alternativet att välja professionell hjälp med bekämpning, men det skulle innebära en högre kostnad. Oförändrad eller ökad risk kan bli resultatet av att användare till exempel bunkrar medel eller använder förbjudna växtskyddsmedel.

Tabell 2 Översiktliga konsekvenser av privatpersoners val av alternativ

Val	Beskrivning	För vilka användningar	Risk för hälsa och miljö	Effektivitet i bekämpning ¹⁶
Produkter med lågriskämnen	Produkter med verksamma ämnen som är identifierade som lågriskämnen används i stället.	Produkter med lågriskämnen finns för användning mot ett flertal olika växtskyddsproblem.	Risken för ögonirritation kan öka om pelargonsyra används.	Mindre effektiv eftersom upprepade behandlingar kan krävas. ¹⁷
Termisk bekämpning (inkl vattenånga)	Hjälpmiddel används för att kraftigt hetta upp växterna så att cellerna sprängs och växten vissnar.	Kan endast användas mot ogräs på hårdgjorda ytor.	Medför ökad risk för brännskador och brandfara.	Mindre effektiv mot rotogräs. Dessa dödas inte med termisk bekämpning vilket gör att upprepade behandlingar är nödvändigt. ¹⁸
Professionell bekämpning	Anlita professionell bekämpning med växtskyddsmedel.	Kan användas mot alla typer av ogräs och mossa.	Minskar eftersom det är utbildad personal som hanterar.	Samma effekt men kostnaden blir högre.
Mekanisk bekämpning	Mekanisk borttagning av ogräs och mossa samt förebyggande arbete.	Kan användas mot alla typer av ogräs och mossa.	Minskar.	Mindre effektiv eftersom den kräver upprepade behandlingar. ¹⁹

¹⁶ Jämförelsen här görs med de produkter som med åtgärderna inte längre kan säljas till privatpersoner. En metod är effektiv om den kan ge samma effekt med motsvarande nedlagt arbete. Ger den sämre effekt eller kräver mer arbete är den mindre effektiv.

¹⁷ Det är svårt att hitta studier på effektivitet för olika växtskyddsmedel för privat användning. Hansson och Svensson (2010) kommer i en studie på ogräsbekämpning i fruktodling fram till att ättiksyra och pelargonsyra kräver 4 till 5 bekämpningar per år jämfört med 3 för glyfosatpreparat.

¹⁸ Rask (2012) redogör för en experimentell studie som visar hur många behandlingar som krävs med olika metoder för bekämpning av ogräs på hårdgjorda ytor. I studien krävdes 2,5 bekämpningar per år med glyfosat medan termiska metoder krävde mellan 3 och 5,5 bekämpningar.

¹⁹ Rask och Kristoffersen (2007) beskriver i en kunskapsöversikt över icke-kemiska bekämpningsmetoder att dessa metoder kräver upprepade behandlingar för effektiv bekämpning. Mekanisk ogräsbekämpning är dessutom fysiskt krävande och kan orsaka belastningsskador.

Val	Beskrivning	För vilka användningar	Risk för hälsa och miljö	Effektivitet i bekämpning ¹⁶
Bunkra	Köper upp ett förråd av produkter innan förbud inträder. ²⁰	Kan användas mot alla typer av ogräs och mossor.	En ökad förvaring av växtskyddsmedel i privata hem kan initialt öka riskerna. På sikt minskar risker.	Effektiv.
Ej tillåtna medel	Produkter för professionell användning, från utlandet eller andra kemikalier används.	Kan användas mot alla typer av ogräs och mossor.	Ökad risk.	Oklar. Beror av vilken produkt/ämne som används.
Ej bekämpa	Bekämpar inte ogräs.	-	Minskar.	-

Att privatpersoner även fortsättningsvis har möjlighet att använda växtskyddsmedel innehållande ämnen med låg risk innebär minskad risk för hälsa samt ökad kundnytta. Det minskar även risken för otillåten användning. För vidare resonemang kring minskade hälso- och miljörisker se avsnitt 6.5.5.

6.5.2 Konsekvenser för företag

Kemikalieinspektionen gjorde under 2016 en översiktlig genomgång av de företag som hade växtskyddsmedel godkända i klass 3 i Sverige. Totalt rörde det sig om 15 olika företag. Företagen var sinsemellan tämligen olika. Några av företagen var större multinationella företag verksamma inom flera olika produktområden inom jordbruk eller kemi. Dessa företag har flera registrerade produkter som de också säljer på flera marknader. En annan typ av företag är små sverigebaserade företag som är specialiserade med en enda produkt inom växtskydd. En tredje kategori företag ligger mellan de andra kategorierna storleksmässigt. Dessa har flera olika registrerade produkter i Sverige som de antingen importerar eller tillverkar, ibland kombinerat också med andra verksamheter.

Som framgår av tabell 2 kan privatpersoner som en konsekvens av åtgärderna välja ett antal alternativa sätt för bekämpning. Producenter, importörer, distributörer och butiker som tillhandahåller produkter med ämnen som identifierats som lågriskämnen samt ättiksyra och järnsulfat kan även fortsättningsvis saluföra dessa mot privatpersoner. Jämfört med nollalternativet innebär det en möjlig försäljning av 57 olika ämnen och organismer. Då ämnen och volymer i produkter varierar är det svårt att uppskatta det totala försäljningsvärdet som åtgärderna innebär.

Butiker som säljer växtskyddsmedel är exempelvis byggvaruhus, trädgårdsbutiker och trädgårdsvaruhus. Butiker som säljer medel, som med regeringens förslag inte längre

²⁰ När ett produktgodkännande återkallas, ändras eller inte förnyas får den prövande medlemsstaten bevilja en anståndsperiod om högst 6 månader för försäljning och distribution och ytterligare högst ett år för bortskaffning, lagring och användning. Förutsättningen är att skälen till återkallande, ändring eller icke förnyat produktgodkännande inte avser skyddet för människors och djurs hälsa eller miljön. Detta framgår av artikel 46 i EU:s växtskyddsmedelsförordning.

kommer kunna godkännas för privat användning, erbjuder i många fall också de produkter så som växtskyddsmedel som, med Kemikalieinspektionens föreslagna undantag från förbuden, kan förväntas öka i försäljning. Detsamma kan antas gälla för olika redskap för ogräsbekämpning. På så sätt kompenseras butikernas intäktsminskning till del genom ökade intäkter från andra produkter.

En konsekvens av förslaget kan också bli att incitamenten ökar att utveckla och marknadsföra flera produkter med lågriskämnen.

En konsekvens av Kemikalieinspektionens ändringsförslag är att det, med kännedom om vilka ämnen som är av låg risk, blir enklare för företag att bedöma om de kan få en ansökan godkänd när det gäller produkter riktade mot privatpersoner.

Produkter som till följd av åtgärderna inte kan godkännas i klass 3 kan i stället placeras i klass 1 eller klass 2. Privatpersoner kan därmed indirekt få tillgång till dessa produkter genom att köpa exempelvis professionell ogräsbekämpning som en tjänst. Företag som påverkas av en minskad försäljning av växtskyddsmedel till privatpersoner kan därför till en viss del kompenseras genom ökad försäljning till yrkesutövare. Vi har i beräkningarna ovan inte tagit hänsyn till någon sådan effekt eftersom den är svår att uppskatta.

Det är i sammanhanget också svårt att uppskatta hur stor andel av produkterna som idag saluförs i klass 3 som med regeringens förslag inte längre får användas i de föreslagna områdena. Genom att undanta lågriskämnen, ättika och järnsulfat möjliggörs användning av dessa ämnen både för privat och yrkesmässigt bruk i de identifierade områdena. Detta medför positiva ekonomiska effekter för de företag som saluför dessa produkter.

6.5.3 Konsekvenser för yrkesmässiga användare

Även om syftet med åtgärderna är att minska riskerna med den privata användningen av växtskyddsmedel kan de få konsekvenser för yrkesmässiga användare.

Växtskyddsmedel i klass 3 används yrkesmässigt av exempelvis jordbrukare och kommuner. Generellt bör konsekvenserna för yrkesmässiga användare bli små eftersom de har möjlighet att skaffa de tillstånd och utbildning som krävs för att i stället använda växtskyddsmedel i klass 1 eller 2. Därtill har de även möjlighet att använda sig av de lågriskämnen, potentiella lågriskämnen samt ättiksyra och järnsulfat som undantas förbudet i de utpekade miljöerna.

Om Kemikalieinspektionen skulle ha valt att inte föreskriva om undantag från förbuden för verksamma ämnen i växtskyddsmedel som bedöms innebära en begränsad risk för människors hälsa och miljön skulle all användning av växtskyddsmedel inom de berörda områdena vara helt förbjuden efter den 1 januari 2021.

En yrkesmässig användning som påverkas är de kommuner i Sverige som har fattat beslut om att endast använda växtskyddsmedel som är godkända i klass 3 i den kommunala verksamheten, exempelvis för bekämpning av ogräs i gatumiljö. Att förändra tillgången på växtskyddsmedel i klass 3 får konsekvenser för dessa kommuner. Åtgärderna möjliggör för kommuner att även fortsättningsvis använda medel godkända i klass 3, d.v.s. produkter med lågriskämnen, potentiella

lågrikskämnen, ättiksyra, järnsulfat, termiska metoder eller manuell eller mekanisk bekämpning. Konsekvensen för dessa kommuner kan bli både högre kostnader och mindre effektiv bekämpning. Genom förslaget, som innebär att växtskyddsmedel som får placeras i klass 3 också får användas på samtliga ytor som omfattas av regeringens förslag, blir dock regleringen sammantaget mer effektiv och samstämmig.

6.5.4 Konsekvenser för myndigheter

De föreslagna ändringarna får konsekvenser för Kemikalieinspektionens prövning av ansökningar och tillsynen av kemiska växtskyddsmedel. Även kommunernas tillsyn kan påverkas.

Åtgärderna kommer innebära att fler verksamma ämnen kan användas i växtskyddsmedel som riktar sig mot privatpersoner. Åtgärderna kan leda till att antalet ansökningar till Kemikalieinspektionen om godkännanden för produkter som riktar sig till privatpersoner ökar.

Ansvar för tillsyn är uppdelat så att Kemikalieinspektionen ansvarar för att kontrollera primärleverantörer som säljer växtskyddsmedel och kommunerna ansvarar för att kontrollera övriga distributörer. Åtgärderna förväntas få små effekter för Kemikalieinspektionens och kommunernas tillsynsverksamhet när det gäller kontroll av regler, såsom att endast godkända växtskyddsmedel säljs och att de har en korrekt märkning.

Att undanta ämnen från totalförbudet innebär ett fortsatt utbud av godkända växtskyddsmedel för privatpersoner vilket kan minska risken av olaglig handel och användning av otillåtna växtskyddsmedel. Olaglig handel av växtskyddsmedel är ofta svår att kontrollera.

Som nämnts tidigare är utgångspunkten för Kemikalieinspektionens förslag att de verksamma ämnen som kommer att omfattas av kriterier för placering i klass 3 ska vara de samma som kommer omfattas av undantag från förbuden att använda växtskyddsmedel inom vissa områden. Att reglerna blir samstämmiga gör, enligt Kemikalieinspektionens uppfattning, reglerna mer förutsägbara och enklare att tillämpa. Det bör därmed även underlätta för tillsynande myndigheter samt minska administrativa kostnader både för företag och myndigheter.

6.5.5 Konsekvenser för hälsa- och miljö

Av tabell 2 framgår att vissa hälso- och miljörisker både kan minska och öka till följd av åtgärderna beroende på vilka val privatpersoner gör. Risker för kroniska hälsoeffekter har utelämnats i sammanställningen då dessa är betydligt svårare att uppskatta och framförallt kvantifiera än akuta risker såsom irritation på ögon och hud. Ett rimligt antagande är ändå att det som ur hälso- och miljöperspektiv skulle vara sämst är om privatpersoner väljer att använda otillåtna medel som inte har prövats.

För att bedöma sannolikheten för olika val är det viktigt att känna till svenskers preferenser och attityder gentemot växtskyddsmedel. En inblick i detta ges av en

undersökning beställd av EU-kommissionen²¹. Av undersökningen framgår bland annat:

- 83 procent av tillfrågade svenskar anger att de alltid eller oftast läser instruktionerna på ogräs- och insektsmedel.
- 80 procent av tillfrågade svenskar instämmer fullt på frågan om de följer instruktioner på ogräs- och insektsmedel.
- I rapporten konstateras att inom EU så framträder ogräs- och insektsmedel som de kemiska produkter som allmänheten ser mest allvarligt på.

Utifrån undersökningen drar Kemikalieinspektionen slutsatsen att en majoritet av svenskarna har stor respekt för växtskyddsmedel och de risker de kan medföra. Samtidigt är myndigheten medveten om att det kan vara svårt att få trovärdiga svar i enkäter när det handlar om huruvida personer följer anvisningar eller ej. Det är dock ändå sannolikt att de flesta kommer att följa föreskriften som tillåter privatpersoner att använda växtskyddsmedel som endast innehåller lågriskämnen, potentiella lågriskämnen samt ättiksyra och järnsulfat.

Sammantaget bedömer Kemikalieinspektionen att åtgärderna minskar risken för miljökador till följd av att placera endast ämnen med låg risk i klass 3 samt undanta ämnen som placerats i klass 3 i de områden där regeringen utpekat totalförbud om användningen av växtskyddsmedel. När det gäller risk för hälsoskador är det mer oklart. Åtgärderna kan minska vissa hälsorisker medan risker för exempelvis ögonirritation och brännskador kan öka jämfört med nollalternativet.

En av de nyttor som har identifierats med att tillåta att växtskyddsmedel som innehåller ättiksyra och järn(II)sulfat i klass 3 är att medlen används mer kontrollerat när de säljs märkta med faropiktogram. Om dessa medel i stället skulle tillverkas av privatpersoner för eget bruk, vilket är otillåtet, skulle det medföra en ökad hälsorisk. Av statistiken som visas ovan är användare av växtskyddsmedel medvetna om riskerna som användning av vissa ämnen innebär och dessa blir än tydligare när de köps i butik där information om korrekt användning står på förpackningarna.

6.6 Behov av särskild hänsyn till små företag

De föreslagna åtgärderna kan förväntas få negativa konsekvenser främst för företag som importerar eller tillverkar växtskyddsmedel som inte längre får placeras i klass 3. De företag som marknadsför alternativa redskap (ogräshackor, ogräsuppdragare, mossrivare etc.) förväntas däremot få en ökad marknad. Flera av de senare tillhör gruppen små- och medelstora företag.

6.7 Förslagets överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Av växtskyddsmedelsförordningen följer att medlemsstaten kan införa lämpliga villkor för användning av växtskyddsmedel för att uppnå mål i den nationella handlingsplanen för en hållbar användning av växtskyddsmedel (skäl 29 samt artikel

²¹ EU-kommissionen (2011). Special Eurobarometer 360 – Consumer understanding of labels and the safe use of chemicals. Ref 360. Wave 74.3

31.4 a i förordningen). Bestämmelserna i växtskyddsmedelsförordningen innebär vidare att ett växtskyddsmedel måste vara produktgodkänt i den medlemsstat där medlet ska släppas ut på marknaden och användas.

Regeringen har gjort bedömningen att det aktuella förslaget till förbud är i linje med målen i Sveriges handlingsplan för en hållbar användning av växtskyddsmedel. Kemikalieinspektionens förslag att tillåta viss användning av växtskyddsmedel innebär endast ett begränsat undantag från regeringens förbud och bedöms därför vara förenligt med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Kemikalieinspektionens förslag att begränsa de verksamma ämnen som får hänföras till klass 3 ligger detta inom den kompetens som följer av växtskyddsmedelsförordningen som ger varje medlemsland rätt att utforma lämpliga villkor för användning av växtskyddsmedel. Förslaget står därför i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

6.8 Tidpunkt för ikraftträdandet och informationsinsatser

Regeringens förslag innebär ett totalförbud för användning av växtskyddsmedel inom vissa områden. Kemikalieinspektionen har bemyndigats att föreskriva om undantag från förbudet. Genom Kemikalieinspektionens förslag på undantag tillåts användning av växtskyddsmedel som innehåller vissa verksamma ämnen även inom dessa områden. Härigenom undviks ett stopp för användning av växtskyddsmedel som bedöms innebära endast en begränsad risk för människors hälsa och miljön. Genom att samtidigt reglera vilka verksamma ämnen som får ingå i växtskyddsmedel som får placeras i klass 3 uppnås en enhetlighet i regelverket.

Kemikalieinspektionen bedömer att informationsinsatser kommer att behövas gentemot innehavare av produktgodkännanden, berörda näringsidkare och användare av växtskyddsmedel i klass 3. Sådana kommer att inledas under hösten 2020.