

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

En mer ändamålsenlig reglering av spridningen av flera växtskyddsmedel

Dnr KN2023/00157

April 2024

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	2
2	Författningsförslag	3
	Förslag till ändring i förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel	3
3	Spridning av växtskyddsmedel	4
3.1	EU:s växtskyddsmedelsförordning.....	4
3.2	Spridning av flera växtskyddsmedel med samma verksamma ämne	4
3.3	Begränsningen av antal behandlingar har visat sig svår att tillämpa i praktiken	5
4	Förslag till en mer ändamålsenlig reglering av spridningen av flera växtskyddsmedel.....	6
5	Ikraftträdande	7
6	Konsekvenser	7
6.1	Beskrivning av problemet och syftet med regleringen.....	7
6.2	Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.....	7
6.3	Miljömässiga konsekvenser.....	7
6.4	Kostnader och konsekvenser för olika aktörer	8
6.5	Konsekvenser för nationella statliga myndigheter och domstolar	8
6.6	Konsekvenser för kommuner och länsstyrelser	8
6.7	Övriga konsekvenser	8
6.8	Förslagets överensstämmelse med EU-rätten	8

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria lämnas förslag som syftar till att åstadkomma en mer ändamålsenlig reglering i fråga om spridning av flera växtskyddsmedel. Det föreslås att begränsningen i 2 kap. 35 a § bekämpningsmedelsförordningen av antal behandlingar för den som sprider flera växtskyddsmedel som innehåller ett och samma verksamma ämne på en och samma yta tas bort. Det föreslås vidare att regleringen om överskridande av villkor för dosering förtydligas. Genom förslaget förbättras möjligheterna att utforma effektiva bekämpningsstrategier, genom att fler produkter som innehåller samma verksamma ämne kommer kunna användas utan begränsning i fråga om antal behandlingar annat än för den enskilda produkten. Detta kan också förväntas leda till högre skörd och bättre kvalitet på skörden. Ändringen bedöms innebära en betydande regelförenkling för användare av växtskyddsmedel samtidigt som det huvudsakliga syftet med regleringen, dvs. att förhindra en överanvändning av verksamma ämnen, uppfylls. En tydligare reglering bör på sikt leda till att behovet av vägledning minskar.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

2 Författningsförslag

Förslag till ändring i förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 35 a § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

35 a §¹

Den som sprider flera växtskyddsmedel som innehåller ett och samma verksamma ämne på en och samma yta ska, så långt det är möjligt, se till att *spridningen av medlen inte överskrider de villkor för dosering och antal behandlingar som gäller för ett enskilt av dessa växtskyddsmedel.*

Den som sprider flera växtskyddsmedel som innehåller ett och samma verksamma ämne på en och samma yta ska, så långt det är möjligt, se till att *inte överskrida den sammanlagda maximala doseringen av det verksamma ämnet enligt villkoren för det av medlen som tillåter högst sådan dosering.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

¹ Senaste lydelse 2017:20.

3 Spridning av växtskyddsmedel

3.1 EU:s växtskyddsmedelsförordning

Utsläppande på marknaden och användning av växtskyddsmedel regleras i 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 (EU:s växtskyddsmedelsförordning). EU:s växtskyddsmedelsförordning innebär att verksamma ämnen i växtskyddsmedel utvärderas och bedöms på unionsnivå. Godkännande av växtskyddsmedel som innehåller de verksamma ämnena sker på medlemsstatsnivå genom produktgodkännanden. Ett växtskyddsmedel måste vara godkänt på medlemsstatsnivå för att få släppas ut på marknaden och användas i en medlemsstat. I Sverige är det Kemikalieinspektionen som prövar ansökningar om produktgodkännande av växtskyddsmedel.

I produktgodkännandet för ett växtskyddsmedel anges för vilka växter eller växtprodukter som medlet får användas. Vidare anges den maximala dosen som får användas per hektar vid varje behandling samt det maximala antalet behandlingar per år. Den maximala dosen och det maximala antalet behandlingar utgör några av villkoren för produktgodkännandet. Det är under förutsättning att dessa villkor följs som ett växtskyddsmedel bedöms ha acceptabla effekter på människors hälsa och miljön.

3.2 Spridning av flera växtskyddsmedel med samma verksamma ämne

I förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel (bekämpningsmedelsförordningen) finns sedan den 14 mars 2017 en bestämmelse som reglerar spridningen av flera växtskyddsmedel med samma verksamma ämne (2 kap. 35 a §). Enligt bestämmelsen ska den som sprider flera växtskyddsmedel som innehåller ett och samma verksamma ämne på en och samma yta, så långt det är möjligt, se till att spridningen av medlen inte överskrider de villkor för dosering och antal behandlingar som gäller för ett enskilt av dessa växtskyddsmedel.

Bestämmelsen infördes mot bakgrund av att de villkor som fastställs för ett enskilt medel inom ramen för ett produktgodkännande normalt inte tar någon hänsyn till eventuella kombinationseffekter av andra medel som kan användas på samma yta. Det är inte ovanligt att flera olika växtskyddsmedel används på samma yta för att skydda samma grödor. Växtskyddsmedlen som används kan innehålla samma verksamma ämne och när de kombineras kan detta ge upphov till en användning med en högre total dos av det verksamma ämnet än vad villkoren för vart och ett av medlen tillåter.

Det finns även ett antal verksamma ämnen som är godkända enligt EU:s växtskyddsmedelsförordning för vilka godkännandet innehåller villkor om högsta mängd verksamt ämne som får spridas per hektar (t.ex. glyfosat). Eftersom sådana villkor gäller den maximala mängden verksamt ämne per hektar är det inte tillräckligt att föreskriva om maximal dos av ett enskilt växtskyddsmedel i ett produktgodkännande.

3.3 Begränsningen av antal behandlingar har visat sig svår att tillämpa i praktiken

I en skrivelse till regeringen i juni 2021 (KN2023/00157) påpekar Statens jordbruksverk att myndigheten ser ett behov av att ändra i 2 kap. 35 a § bekämpningsmedelsförordningen. Sedan bestämmelsen infördes har flera aktörer uttryckt kritik mot hur bestämmelsen utformats. Kritiken gäller att begränsningen av antal behandlingar kan medföra negativa konsekvenser för lönsamheten i odlingen och att bestämmelsen är svår för lantbrukarna att tillämpa i praktiken. Detta har att göra med att många av de växtskyddsmedel som är tillgängliga på marknaden innehåller fler än ett verksamt ämne. I praktiken kan det därför vara svårt att undvika användningen av ett verksamt ämne som egentligen skulle behövas vid ett senare tillfälle under odlingssäsongen. Om en produkt med en liten mängd av ett verksamt ämne används tidigt på säsongen, begränsar det alltså användningen av samma verksamma ämne senare. En sådan begränsning kan inträffa trots att det finns produkter som godkänts med långt större doser av samma verksamma ämne, och som skulle kunna ha använts i sin helhet i det fall man undvikit den första produkten. Det kan göra det svårt för den som använder växtskyddsmedel att utforma en effektiv bekämpningsstrategi och även påverka möjligheterna att hantera problem med att skadegörare eller ogräs blir resistenta mot verksamma ämnen. Jordbruksverket anger att dessa omständigheter kan leda till lägre skörd eller sämre kvalitet på skörden och sammantaget leda till sämre konkurrenskraft för svenskt jordbruk. Det kan enligt Jordbruksverket också leda till att konkurrensen begränsas bland de företag som säljer växtskyddsmedel, eftersom urvalet av produkter som kan användas senare under odlingssäsongen begränsas. Jordbruksverket framför också att aktörer uppgett att den nuvarande bestämmelsen är otydlig, vilket riskerar leda till minskad rättssäkerhet.

Kemikalieinspektionen har analyserat behovet av en generell begränsning av antal behandlingar och kommit fram till att det saknas skäl att på ett generellt plan begränsa antalet behandlingar. Det som enligt Kemikalieinspektionen bör regleras är den totala hektardosen för en viss yta.

4 Förslag till en mer ändamålsenlig reglering av spridningen av flera växtskyddsmedel

Promemorians förslag: Begränsningen av antal behandlingar för den som sprider flera växtskyddsmedel som innehåller ett och samma verksamma ämne på en och samma yta ska tas bort. I bestämmelsen ska förtydligas att det är den sammanlagda maximala doseringen av det verksamma ämnet enligt villkoren för det av medlen som tillåter högst sådan dosering, som begränsar spridningen.

Skälen för förslaget: Användningen av flera växtskyddsmedel som innehåller ett och samma verksamma ämne på en och samma yta begränsas i dag dels genom villkoren i produktgodkännandet, som ska framgå av produktens märkning (dos, antal behandlingar per gröda, odlingssäsong, etc.), och dels genom begränsningarna i 2 kap. 35 a § bekämpningsmedelsförordningen vad gäller dosering och antal behandlingar.

Det huvudsakliga syftet med den nämnda bestämmelsen i bekämpningsmedelsförordningen uppnås genom att begränsa den totala spridningen av sådana verksamma ämnen som finns i växtskyddsmedel. Det har inte framkommit några skäl för att en generell begränsning av antal behandlingar är nödvändig. Denna begränsning bedöms således kunna tas bort, vilket bör leda till en betydande regelförenkling samtidigt som det huvudsakliga syftet med bestämmelsen, dvs. att förhindra överanvändning av verksamma ämnen, behålls. Om det i särskilda fall skulle framkomma av riskbedömningen av växtskyddsmedel att det är nödvändigt att begränsa antalet behandlingar, finns det rättsligt utrymme för detta inom ramen för EU:s växtskyddsmedelsförordning och kommissionens förordning (EU) nr 547/2011 av den 8 juni 2011 om tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 vad gäller märkningskrav för växtskyddsmedel.

I syfte att underlätta tillämpningen av bestämmelsen bör det förtydligas att den dosering som inte får överskridas är den sammanlagda maximala doseringen av det verksamma ämnet för det av de använda medlen som tillåter högst sådan dosering av ämnet. Villkoren för dosering framgår av produktgodkännandet för växtskyddsmedel och villkoren för användning som är en del av godkännandet. Med ”den sammanlagda maximala doseringen av det verksamma ämnet” avses den maximalt tillåtna dosen vid varje behandling av det verksamma ämnet multiplicerat med det maximala antalet behandlingar för en angiven tidsperiod. Om den maximala dosen vid varje behandling av det verksamma ämnet är 4 kg/ha och det maximala antalet behandlingar är två per år, är följaktligen den sammanlagda maximala doseringen av det verksamma ämnet 8 kg/ha och år. Vissa växtskyddsmedel har villkor som anger maximal dosering över längre period än ett år, vilket också ska tas hänsyn till.

5 Ikraftträdande

Promemorians förslag: Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.
--

Skälen för förslaget: Ändringarna bör träda i kraft så snart det är möjligt efter årets odlingsäsong, vilket bedöms vara den 1 januari 2025.

6 Konsekvenser

6.1 Beskrivning av problemet och syftet med regleringen

I promemorian föreslås att begränsningen av antal behandlingar för den som sprider flera växtskyddsmedel som innehåller ett och samma verksamma ämne på en och samma yta tas bort samt att regleringen om överskridande av villkor för dosering förtydligas. Syftet med förslaget är att förenkla och förtydliga regleringen och åstadkomma en mer ändamålsenlig reglering. En enklare och tydligare reglering bör på sikt leda till ett minskat behov av vägledning, och bättre konkurrenskraft för svenskt jordbruk.

6.2 Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Alternativ lösning saknas. Om någon ändring inte kommer till stånd kommer användare av växtskyddsmedel fortsatt vara begränsade i sitt arbete med att utforma effektiva bekämpningsstrategier på ett sätt som inte är motiverat utifrån syftet med regleringen.

6.3 Miljömässiga konsekvenser

Att ta bort begränsningen av antal behandlingar kan leda till en ökad användning av vissa enskilda verksamma ämnen. Detta eftersom ändringen förväntas leda till att användare av växtskyddsmedel kan kombinera olika produkter på ett sätt som gör att den totala mängden av vissa enskilda verksamma ämnen som sprids kan öka. Det är dock svårt att avgöra om det kommer leda till en ökad spridning och om det kommer att leda till en total ökad användning av verksamma ämnen. Den nuvarande bestämmelsen kan leda till att andra verksamma ämnen i stället används, alternativt att användaren planerar för ett maximalt utnyttjande av den totala dosen.

Den eventuella riskminskning som den nuvarande bestämmelsen skulle kunna innebära är oklar, eftersom begränsning av både antalet behandlingar och maximalt tillåtna totaldos sker utan hänsyn till huruvida

minskningen har betydelse för att undvika oacceptabla risker som inte hanteras genom riskbedömningen av växtskyddsmedel inom ramen för EU:s växtskyddsmedelsförordning.

6.4 Kostnader och konsekvenser för olika aktörer

Ändringen bedöms underlätta och förenkla för användare av växtskyddsmedel. Möjligheterna att utforma effektiva bekämpningsstrategier förbättras utifrån att fler produkter som innehåller samma verksamma ämne kommer kunna användas utan begränsning i fråga om antal behandlingar annat än för den enskilda produkten. Detta kan också förväntas leda till högre skörd och bättre kvalitet.

6.5 Konsekvenser för nationella statliga myndigheter och domstolar

Det kan förväntas att ändringen inledningsvis medför ett visst merarbete för Jordbruksverket i egenskap av tillsynsvägledande myndighet. I och med att syftet med förslaget är att förenkla och förtydliga regleringen bör det på sikt leda till att behovet av vägledning minskar. Konsekvenserna bedöms sammantaget som begränsade.

I övrigt bedöms förslagen inte få några konsekvenser för nationella statliga myndigheter och domstolar.

6.6 Konsekvenser för kommuner och länsstyrelser

Kommunerna och länsstyrelserna kommer även fortsättningsvis vara ansvariga för tillsyn över användningen av växtskyddsmedel enligt gällande bestämmelser i miljötillsynsförordningen (2011:13). Ändringen medför inte några nya uppgifter för tillsynsmyndigheterna och påverkan på tillsynsmyndigheternas verksamhet bedöms därför vara begränsad.

6.7 Övriga konsekvenser

Den föreslagna ändringen bedöms inte leda till några konsekvenser för statsbudgeten eller för hushåll eller konsumenter.

6.8 Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Den ändring som föreslås i denna promemoria bedöms förenlig med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Gällande lydelse av 2 kap. 35 a § bekämpningsmedelsförordningen har anmälts enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets

tjänster. Eftersom föreslagen ändring endast tar bort en del av de krav som redan anmälts samt förtydligar innebörden i övrigt, krävs inte någon ny anmälan enligt direktiv (EU) 2015/1535.

Någon anmälan krävs inte heller enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.