

Konsekvensutredning av förslag till föreskrifter om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel samt föreskrifter om spridning av vissa biocidprodukter

1 Beskrivning av vad Naturvårdsverket vill uppnå

Bakgrund

Till följd av bl.a. direktivet om hållbar användning av bekämpningsmedel (2009/128/EG) (bekämpningsmedelsdirektivet), antog regeringen den 28 maj 2014 en ny förordning om bekämpningsmedel (SFS 2014:425) (bekämpningsmedelsförordningen) som började gälla den 15 juli 2014.

I bekämpningsmedelsförordningen samlas regler som rör bl.a. godkännande och användning av växtskyddsmedel och biocidprodukter, däribland bestämmelser som genomför bekämpningsmedelsdirektivet i svensk rätt. Bekämpningsmedel är en sammanfattande term som innefattar både växtskyddsmedel och biocidprodukter. I den nya förordningen har reglerna för växtskyddsmedel och biocidprodukter delats upp och behandlas i separata kapitel. Naturvårdsverket har i förordningen lämnats bemyndigande att besluta om närmare föreskrifter om skyddsavstånd och försiktighetsmått som behövs för att skydda människors hälsa och miljön. Detta regleras idag genom Naturvårdsverkets föreskrifter om spridning av kemiska bekämpningsmedel (SNFS 1997:2) som avser kemiska bekämpningsmedel, vilket innefattar både växtskyddsmedel och biocidprodukter. De framtagna utkasten till föreskrifter om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel samt föreskrifter om spridning av vissa biocidprodukter föreslås ersätta SNFS 1997:2.

Växtskyddsmedel används bl.a. för att förebygga skada på växter t.ex. inom jordbruket samt för att förhindra skador från växter t.ex. på vägar, banvallar och golfbanor.

Biocidprodukter används bl.a. för att bekämpa organismer som är skadliga för människors och djurs hälsa samt som orsakar skada på egendom. Enligt EU förordning nr 528/2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter (EU:s biocidförordning) är biocidprodukter indelade i fyra huvudgrupper (desinfektionsmedel, konserveringsmedel, bekämpning av skadedjur samt övriga biocidprodukter) som tillsammans innefattar 22 olika produkttyper. I huvudgruppen bekämpning av skadedjur ingår t.ex. träskyddsmedel (produkttyp 8), rodenticider (produkttyp 14) och insekticider, akaricider och bekämpningsmedel mot andra leddjur (produkttyp 18).

Ett bekämpningsmedel måste vara godkänt av Kemikalieinspektionen för att få säljas och användas i Sverige. Godkännandet innehåller krav på användningen i form av angivet användningsområde och försiktighetsmått som behöver vidtas vid användningen.

Bestämmelser om skyddsåtgärder och försiktighetsmått vid användning av bekämpningsmedel behövs för att ytterligare förebygga och förhindra oönskad förorening vid användning av bekämpningsmedel.

Problembeskrivning

Flera av bestämmelserna i Naturvårdsverkets befintliga föreskrifter om spridning av kemiska bekämpningsmedel (SNFS 1997:2) har förts över till bekämpningsmedelsförordningen. Naturvårdsverket har enligt förordningen möjlighet att meddela nya föreskrifter med ytterligare bestämmelser om hantering av bekämpningsmedel. Fram till dess att nya föreskrifter har beslutats kommer bekämpningsmedelsförordningen att gälla parallellt med SNFS 1997:2. Detta innebär att under en övergångsperiod gäller såväl bestämmelserna i bekämpningsmedelsförordningen som bestämmelserna i SNFS 1997:2.

Vid användning av växtskyddsmedel och biocidprodukter riskerar bekämpningsmedlet att spridas utanför användningsområdet. För att förebygga och förhindra att växtskyddsmedel sprids utanför sitt användningsområde, har EU antagit bekämpningsmedelsdirektivet som har genomförts i svensk rätt genom bekämpningsmedelsförordningen. Direktivet omfattar för närvarande endast växtskyddsmedel.

Vad Naturvårdsverket vill uppnå med regleringen

Syftet är att ta fram nya föreskrifter som är anpassade till bestämmelserna i bekämpningsmedelsförordningen. Målsättningen i detta arbete har varit att ta fram bestämmelser med motsvarande skyddsnivå som gäller enligt SNFS 1997:2 samt bestämmelser om ytterligare försiktighetsåtgärder beträffande spridning och hantering av växtskyddsmedel som behövs och som har stöd i bekämpningsmedelsdirektivet. Detta för att säkerställa ett gott skydd mot spridning av bekämpningsmedel för människors hälsa och miljön.

De föreslagna föreskrifterna utgör en del av det svenska införlivandet av bekämpningsmedelsdirektivet.

2 Beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det Naturvårdsverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Alternativ 1: nya föreskrifter tas fram och befintliga föreskrifter upphävs

Detta alternativ utgör huvudalternativet som Naturvårdsverket har valt att gå vidare med. Utkast till nya föreskrifter presenteras i sin helhet med förtydligande kommentarer i separata dokument i remissutskicket. I samband med att de nya föreskrifterna träder ikraft upphävs de befintliga föreskrifterna SNFS 1997:2 och Naturvårdsverkets allmänna råd för tillämpningen av föreskrifterna AR 97:3. Mer information om tidpunkt för ikraftträdande och informationsinsatser som kan behövas till följd av detta finns i avsnitt 7.

Förslaget består av två separata föreskrifter, en för spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel och en för spridning av vissa biocidprodukter. Anledningen till uppdelningen är att växtskyddsmedel och biocidprodukter skiljer sig avseende användningsområde, spridningsmetoder och typ av medel. Syftet är vidare att förenkla för tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare och att underlätta eventuella framtida revideringar av föreskrifterna.

Alternativ 2: inga nya föreskrifter tas fram och befintliga föreskrifter behålls

Att inte utfärda några nya föreskrifter och inte upphäva Naturvårdsverkets befintliga föreskrifter SNFS 1997:2 skulle innebära att regler om spridning av bekämpningsmedel även fortsättningsvis skulle finnas i två separata regelverk som överlappar varandra inom flera områden. Detta skulle enligt Naturvårdsverkets bedömning leda till svårigheter i tolkningen av bestämmelserna för både tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare. Naturvårdsverkets befintliga föreskrifter utfärdades strax innan miljöbalkens införande och långt innan bekämpningsmedelsdirektivets införande. Tillsammans med att kunskaperna om bekämpningsmedels spridning i miljön har ökat innebär detta tillräckliga orsaker till att utfärda nya föreskrifter.

Alternativ 3: inga nya föreskrifter tas fram och befintliga föreskrifter upphävs

Ytterligare ett alternativ till den föreslagna regleringen är att Naturvårdsverket inte utnyttjar bemyndigandena i bekämpningsmedelsförordningen och samtidigt upphäver de befintliga föreskrifterna SNFS 1997:2. Detta skulle innebära att användning av bekämpningsmedel endast regleras genom bekämpningsmedelsförordningen. Enligt Naturvårdsverkets bedömning skulle detta leda till en försämrad skyddsnivå med risk för ökade halter bekämpningsmedel i miljön. Utan föreskrifter om spridning av växtskyddsmedel skulle viktiga

verktyg och incitament för att bestämma och följa skyddsavstånd till en rad skyddsvärda objekt saknas. Vidare skulle den generella tillståndsplikten för användning inom vattenskyddsområden försvinna och krav på information till allmänheten försvagas. När det gäller användning av biocidprodukter skulle en utebliven reglering innebära att det helt saknas generella bestämmelser om försiktighetsmått vid användningen.

Utan generella föreskrifter för spridning av bekämpningsmedel skulle de försiktighetsmått som behövs för skydd av människors hälsa och miljön behöva ingå i användningsvillkoren för respektive produktgodkännande från Kemikalieinspektionen, alternativt förmedlas till tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare i form av rådgivning och vägledning. Rester av bekämpningsmedel påträffas vid undersökningar idag i bl.a. grundvatten och ytvatten. Mot bakgrund av detta och vad som anförts ovan gör Naturvårdsverket bedömningen att enbart vägledningsinsatser inte är tillräckliga för att säkerställa ett gott skydd mot spridning av bekämpningsmedel för människors hälsa och miljön.

3 Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Föreslagen omfattning av de två föreskrifterna innebär små förändringar av vilka verksamheter som berörs av regleringen jämfört med vad som gäller enligt SNFS 1997:2. Föreskrifterna om hantering av växtskyddsmedel föreslås omfatta yrkesmässig användning av växtskyddsmedel till alla delar och icke yrkesmässig användning till vissa delar. Föreskrifterna om hantering av vissa biocidprodukter föreslås omfatta endast yrkesmässig användning.

Föreskrifter om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel

I Sverige finns det ungefär 70 000 lantbruksföretag varav ca 30 000 uppger att de använder växtskyddsmedel enligt Statistiska Centralbyrån.¹ Av dem är ca 1 700 trädgårdsföretag med frilandsodling enligt statistik från Jordbruksverket.²

Även användning av växtskyddsmedel inom skogsbruket berörs av regleringen. Enligt Jordbruksverket finns det 228 000 skogsföretag som framförallt använder växtskyddsmedel i samband med plantering. Årligen genomförs ca 55 000 slutavverkningar varav 75 % planterar nya plantor som kan vara aktuella att efterbehandla i fält. Uppskattningsvis 2,5 % av dessa

1 Statistiska centralbyrån 2007. Växtskyddsmedel i jord- och trädgårdsbruket 2006.

2 Jordbruksverket 2008. Jordbruksföretag och företagare 2007. JO 34 SM 0801.



behandlas med växtskyddsmedel vilket innebär att omkring 1000 skogsföretag berörs av regleringen när det gäller behandling av plantor.³

För växtskyddsmedel gäller vissa av bestämmelserna i de föreslagna föreskrifterna även vid hantering inomhus och inte bara användning utomhus som enligt de befintliga föreskrifterna. Omfattningen av användningen av växtskyddsmedel inomhus sträcker sig framförallt till användning i växthus. Detta innebär alltså att viss hantering av växtskyddsmedel i växthus omfattas av regleringen till skillnad mot vad som gäller sedan tidigare. Enligt uppgifter från Jordbruksverket finns det omkring 400 växthusföretag i Sverige.

Den största användningen av växtskyddsmedel inom idrottsanläggningar sker på golfbanor. I Sverige finns det cirka 500 golfbanor och de flesta är geografiskt placerade i de södra och mellersta delarna av Sverige. Minst hälften av alla golfbanor i Sverige använder växtskyddsmedel.⁴

Utöver privata aktörer berörs även användning av växtskyddsmedel inom offentlig förvaltning av regleringen. Det kan t.ex. vara fråga om användning av växtskyddsmedel vid skötsel av offentliga parker och andra grönområden. I dagsläget saknas dock uppgifter om hur utbredd denna användning är.

Utöver användare av växtskyddsmedel berörs de myndigheter som utövar tillsyn över användningen och behandlar ansökningar om tillstånd eller anmälningar, d.v.s. i huvudsak den kommunala nämnden som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Föreskrifter om spridning av vissa biocidprodukter

Föreskrifterna föreslås omfatta yrkesmässig spridning av biocidprodukter som omfattas av produkttyp 8, och som används för att bekämpa angrepp i trä, samt biocidprodukter som omfattas av produkttyp 14 eller 18. De verksamheter som främst berörs av föreskrifterna är företag som utför skadedjurssanering. Idag finns ingen svensk branschorganisation för skadedjurssaneringsföretag och det saknas uppgifter om exakt hur många företag som är verksamma i Sverige. Kemikalieinspektionen har dock identifierat 87 företag som har sanering som en del av sin verksamhet. Dessa företag fick under 2012 en enkät skickad till sig med frågor om bl.a. skadedjurssanering. Av dessa företag svarade 29 på enkäten. Det går inte att med säkerhet avgöra om de företag som inte svarade på enkäten arbetar med skadedjurssanering eller använder sig av biocidprodukter.⁵ Antalet skadedjurssaneringsföretag som berörs av regleringen om biocidprodukter uppskattas därför till mellan ca 30 och 90

3 Jordbruksverket 2014. Konsekvensutredning av Jordbruksverkets föreskrifter om integrerat växtskydd. Dnr 4.4.16-1078/13.

4 WSP 2009. Användning och spridning av växtskyddsmedel vid golfbanor.

5 Kemikalieinspektionen 2012. Skadedjurssanerarens behörighet. PM 11/12.

företag. Utbredningen av användningen av biocidprodukter i andra yrkesmässiga verksamheter än professionella saneringsföretag är emellertid okänd.

Utöver privata aktörer berörs även användning av biocidprodukter inom offentlig förvaltning av regleringen. Det kan t.ex. vara fråga om användning av biocidprodukter vid skötsel av offentliga parker och andra grönområden. I dagsläget saknas dock uppgifter om hur utbredd denna användning är.

Utöver användare av biocidprodukter berörs de myndigheter som utövar tillsyn över användningen och tar emot information om spridning av biocidprodukter, d.v.s. i huvudsak de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

4 Uppgifter om de bemyndiganden som Naturvårdsverkets beslutanderätt grundar sig på

I bekämpningsmedelsförordningen ges Naturvårdsverket fem olika bemyndigande att utfärda föreskrifter, fyra avseende växtskyddsmedel och ett avseende biocidprodukter. Föreskrifterna om växtskyddsmedel grundar sig på bemyndiganden i 2 kap. 36, 43, 46 och 59 §§ bekämpningsmedelsförordningen. Föreskrifterna om biocidprodukter grundar sig på bemyndiganden i 3 kap. 20 § bekämpningsmedelsförordningen.

Dessa bemyndiganden presenteras, tillsammans med bestämmelser som bemyndigandena hänvisar till, i bilaga I.

5 Uppgifter om vilka kostnadsrämsiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

De föreslagna föreskrifterna motsvarar till stora delar de bestämmelser som finns i de befintliga föreskrifterna SNFS 1997:2, vilket innebär att föreskrifterna i de flesta fall inte medför några konsekvenser som inte redan följer av nu gällande reglering. Uppgifter om vilka konsekvenser regleringen medför är därför avgränsade till de delar som innebär förändringar jämfört med vad som redan idag gäller enligt SNFS 1997:2.

Föreskrifter om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel

Förslaget till föreskrifter motsvaras i huvudsak av vad som redan idag anges i Naturvårdsverkets allmänna råd för tillämpningen av SNFS 1997:2 (AR 97:3) eller gäller som

rekommendationer från Säkert växtskydd.⁶ Den föreslagna regleringen innebär enligt Naturvårdsverket en förstärkning av nuvarande rekommendationer vilket underlättar tillsynen av verksamheter som träffas av föreskrifterna. Regleringen bedöms kunna medföra konsekvenser för de verksamhetsutövare som idag inte följer rekommendationerna inom branschen och vägledningen i AR 97:3.

Under 2010 och 2011 genomförde Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket ett gemensamt vägledningsprojekt, Kemikalier i lantbruket, där 133 av landets kommuner deltog och sammanlagt genomförde 939 inspektioner av lantbruks- och trädgårdsföretag. Resultaten från projektet visade att 93 procent av de inspekterade företagen förvarade sina produkter på ett säkert sätt, 99 procent av sprutförarna hade genomgått behörighetsutbildning, 95 procent hade dokumentation om sin spridning, 96 procent fyllde sin spruta på lämplig plats och 99 procent använde en lämplig plats för rengöring. Vid inspektionerna ingick även kontroll av efterlevnad av Naturvårdsverkets allmänna råd AR 97:3.⁷ En grov uppskattning gör gällande att omkring 93-99 procent av användarna av växtskyddsmedel redan idag uppfyller de allmänna råd och branschrekommendationer som föreslås ingå i de nya föreskrifterna. Den föreslagna regleringen av växtskyddsmedel berör alltså endast de 1-7 procent av användarna av växtskyddsmedel inom lantbruket som inte följer allmänna råd och branschrekommendationer, dvs. omkring 300-2100 lantbruksföretag.

Förslaget till föreskrifter innebär i sak att det införs obligatoriska skyddsavstånd till följande skyddsobjekt vid spridning av växtskyddsmedel utomhus:

1. 2 meter till öppna diken och till dagvattenbrunnar eller dräneringsbrunnar,
2. 6 meter till sjöar och andra vattendrag än öppna diken räknat från strandlinje för högvattenyta eller strandbrinkens överkant, och
3. 12 meter till dricksvattenbrunnar.

I förhållande till allmänna råden AR 97:3 har skyddsavståndet till diken utökats till från 1 till 2 meter, vilket även gäller i förhållande till dagvatten- och dräneringsbrunnar. Fasta skyddsavstånd föreslås även till sjöar och vattendrag samt till dricksvattenbrunnar, vilket gäller redan nu som rekommendationer enligt AR 97:3.

De verksamhetsutövare för vilka införandet av obligatoriska skyddsavstånd medför kostnadsmässiga konsekvenser är främst begränsat till de som idag inte följer rekommendationerna i AR 97:3. Inom jordbruket kan kostnadsmässiga konsekvenser

6 Säkert växtskydd är en utbildningskampanj med syfte att förbättra hanteringen av växtskyddsmedel i svenskt jordbruk. Kampanjen drivs av LRF i samarbete med Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Lantmännen, Kemikalieinspektionen och Svenskt Växtskydd.

7 Kemikalieinspektionen 2012. Kemikalier i lantbruket – ett samverkansprojekt för tillsynsmyndigheter. Tillsyn 3/12.



uppkomma i form av skördebortfall inom de områden av odlingarna som inte besprutas med växtskyddsmedel till följd av kravet på obligatoriska skyddsavstånd. När det gäller sjöar och andra vattendrag gav Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, Lantmäteriet i uppdrag att 2011 utföra beräkningar av hur många sjöar och vattendrag det enligt den topografiska kartan finns i åkermark. Enligt dessa beräkningar uppgår arealen åkermark som påverkas av kravet på obligatoriska skyddsavstånd till sjöar och vattendrag till 57 miljoner meter eller 34 000 hektar vid krav på 6 meters skyddsavstånd, vilket utgör ca 1,3 % av den svenska åkermarken. Skördebortfallet för att inte alls kunna odla på dessa ytor beräknas till omkring 20-25 miljoner kronor för spannmål och oljeväxter. Denna uppskattning är dock i överkant eftersom krav på att hålla skyddsavstånd inte innebär krav på att helt avstå från att odla på dessa ytor och att ett skyddsavstånd på 6 meter i de flesta fall redan hålls till följd av de allmänna råden AR 97:3. Exakt hur stora kostnaderna för skördebortfall blir på grund av krav på skyddsavstånd är svårt att uppskatta eftersom detta beror på ett flertal faktorer såsom vilken gröda som odlas, vilka växtskyddsmedel som används och vilka övriga växtskyddsåtgärder som vidtas.

Naturvårdsverket har inte några uppgifter om hur många diken och dricksvattenbrunnar det finns på eller i anslutning till svensk åkermark och kan därför inte uppskatta hur stora arealer som påverkas av att hålla skyddsavstånd till dessa skyddsobjekt. Dessa arealer är sannolikt mycket mindre än de områden som påverkas av kravet på skyddsavstånd till sjöar och vattendrag.

De föreslagna föreskrifterna innehåller även obligatoriska skyddsavstånd (30 meter samt 15 meter vid hantering på s.k. säker plats) utomhus vid utspädning, blandning och påfyllning av växtskyddsmedel samt vid rengöring av spridningsutrustning. Föreskrifterna innehåller dessutom krav på att sådan hantering ska ske på lämplig plats och inte får ske på mycket genomsläppliga ytor eller hårdgjorda ytor där möjlighet till uppsamling saknas. Detta gäller redan idag som rekommendationer enligt AR 97:3. Även rekommendationer inom branschen gör gällande att tillredning av växtskyddsmedel bör ske på en säker plats.⁸ För de verksamheter som inte följer rekommendationerna kan regleringen innebära kostnader för att förlägga hanteringen till en lämplig plats. Naturvårdsverket har inte något underlag för att närmare kvantifiera storleken på dessa kostnader. Inom jordbruket bör dock kravet på lämplig plats för hanteringen och obligatoriskt skyddsavstånd i de flesta fall kunna uppfyllas utan att det medför ökade kostnader.

Föreskrifterna omfattar även hantering av växtskyddsmedel i växthus när det gäller krav på att utspädning, blandning och påfyllning av växtskyddsmedel samt rengöring av utrustning ska ske på en lämplig plats. Växthusföretagen kan behöva vidta åtgärder för att se till att denna

⁸ Broschyr från Säkert växtskydd 2010: <http://www.sakertvaxtskydd.se/sv/Bibliotek/Hjalpmedel94/>



hantering inte utförs på ytor av grus, asfalt eller betong. Naturvårdsverket har inga uppgifter om hur många växthusföretag som kan komma att beröras av förändringarna. Även när det gäller hantering i växthus beräknas dock eventuell anpassning till föreslagna regler kunna ske utan ökade kostnader.

Bestämmelserna om skyddsavstånd till vissa skyddsobjekt vid spridning, utspädning, blandning och tankning av växtskyddsmedel samt vid rengöring av spridningsutrustning föreslås även gälla icke yrkesmässig hantering. Förslaget bedöms inte medföra några kostnadsmässiga konsekvenser av betydelse eftersom denna hantering endast i begränsad utsträckning berör privatpersoner.

Förslaget till föreskrifter innehåller även krav på att det utrymme där växtskyddsmedel lagras ska ge möjlighet till uppsamling av spill och läckage vilket även det omfattas av branschrekommendationer idag.⁹ Regler om förvaring av kemiska produkter (vilket även innefattar växtskyddsmedel) finns även i föreskrifter från Kemikalieinspektionen¹⁰ och Arbetsmiljöverket¹¹. De föreslagna bestämmelserna om plats för hantering och lagring av växtskyddsmedel kan innebära kostnader för ombyggnad av befintliga lokaler och utrymmen för de verksamhetsutövare som idag inte följer riktlinjerna från branschen. Bestämmelserna är anpassade efter den volym växtskyddsmedel som förvaras vilket innebär att sådana kostnader främst bedöms uppkomma för verksamheter som hanterar växtskyddsmedel i stora volymer.

I förhållande till SNFS 1997:2 innehåller de föreslagna föreskrifterna inga utökade krav på tillstånd eller anmälan som kan föranleda kostnadsmässiga konsekvenser för myndigheter. Krav på tillstånd för användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden föreslås gälla även fortsättningsvis, dock med vissa justeringar enligt följande.

Naturvårdsverket föreslår att tillståndsplikten begränsas till att endast omfatta vissa zoner av ett vattenskyddsområde (vattentäktzon, primär (inre) skyddszon och sekundär (yttre) skyddszon) eftersom tillståndsplikt endast bedöms vara nödvändig i de delar av vattenskyddsområdet där skyddsbehovet är som störst. Vidare föreslås tillståndsplikten endast gälla för vattenskyddsområden som har inrättats före den 1 januari 2016. Användningen av växtskyddsmedel i vattenskyddsområden kan i dag vara reglerad både genom vattenskyddsföreskrifter för varje enskilt vattenskyddsområde meddelade med stöd av miljöbalken och genom en generell tillståndsplikt för alla vattenskyddsområden i SNFS 1997:2. Miljödepartementet har i sin remiss¹² av förslag till ny bekämpningsmedelsförordning

9 Broschyr från Säkert växtskydd 2010: <http://www.sakertvaxtskydd.se/sv/Bibliotek/Hjalpmedel95/>

10 Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:2) om kemiska produkter och biotekniska organismer, 2 kap. §§7-9

11 Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2011:19) och allmänna råd om kemiska arbetsmiljörisiker, §§21-22

12 Miljödepartementets remiss M2013/1675/R

gjort bedömningen att användningen av växtskyddsmedel endast bör regleras genom vattenskyddsföreskrifter eftersom detta leder till ett mer ändamålsenligt och behovsanpassat skydd för de vattentäkter som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas bl.a. för dricksvatten. Dagens system med två parallella sätt att reglera användningen av växtskyddsmedel innebär även att möjligheten till ersättning enligt miljöbalken ser olika ut beroende på vilket rättsligt instrument myndigheten har valt att tillämpa. Naturvårdsverkets förslag till nya föreskrifter innebär att vattenskyddsområden som inrättats före den 1 januari 2016 omfattas av den generella tillståndsplikten medan vattenskyddsområden som inrättas efter detta datum inte omfattas. Detta innebär att för nya vattenskyddsområden behöver en bedömning på lokal nivå göras av om behov av tillståndplikt föreligger. Naturvårdsverket gör bedömningen att detta på lång sikt leder till ett mer ändamålsenligt och behovsanpassat skydd där möjligheten till ersättning får en mer harmoniserad tillämpning. I detta sammanhang ska även nämnas att enligt 2 kap. 36 § bekämpningsmedelsförordningen gäller inte den generella tillståndsplikten för användning av växtskyddsmedel i ett vattenskyddsområde eller de delar av ett vattenskyddsområde där användning av växtskyddsmedel är förbjuden enligt lokala vattenskyddsföreskrifter.

Utöver vad som har anförts ovan gör Naturvårdsverket bedömningen att de föreslagna föreskrifterna inte medför några kostnadsmässiga konsekvenser. Regleringen bedöms inte heller innebära någon ändring i förhållande till vad som gäller idag beträffande tidsåtgång, administrativa och övriga kostnader, förändringar i verksamheten och konkurrensförhållanden. Naturvårdsverket bedömer att regleringen inte heller i andra avseenden kan komma att påverka företagen i väsentligt ändrad utsträckning.

De krav som uppställs genom regleringen innebär inte att särskild hänsyn behöver tas till små företag.

Föreskrifter om spridning av vissa biocidprodukter

De föreslagna föreskrifterna om biocidprodukter är begränsade till att omfatta yrkesmässig spridning av biocidprodukter som omfattas av produkttyp 8 *träskyddsmedel*, och som används för att bekämpa angrepp i trä, samt biocidprodukter som omfattas av produkttyp 14 *rodenticider* eller 18 *insekticider, akaricider och bekämpningsmedel mot andra leddjur*.

Bakgrunden till denna begränsning av tillämpningsområdet av föreskrifterna är följande. För att en biocidprodukt ska få användas i Sverige måste den vara godkänd i någon av de produkttyper som anges i EU:s biocidförordning. Enligt Naturvårdsverkets bedömning är de befintliga föreskrifterna framför allt tillämpliga på biocidprodukter tillhörande huvudgruppen bekämpning av skadedjur inom vilken det finns sju olika produkttyper. Bland dessa produkttyper är det endast inom produkttyp 14 och produkttyp 18 som det finns biocidprodukter godkända i klass 1 eller 2, vilket innebär att de endast får användas i



yrkesmässig verksamhet.¹³ Inom övriga produkttyper, förutom produkttyp 19 avskräckande och tilldragande medel, saknas helt godkända produkter. Inom produkttyp 19 finns endast produkter godkända i klass 3, vilket innebär att dessa får användas av allmänheten. Denna produkttyp innefattar främst insektsprayar för privat bruk men även produkter som ska strykas på hästar för att skydda dem mot insekter. Biocidprodukter inom produkttyp 19 omfattas inte av de föreslagna föreskrifterna eftersom det främst rör sig om småskalig användning på människa och djur och inte direkt spridning i miljön.

Utöver biocidprodukter i produkttyperna 14 och 18, föreslås föreskrifterna omfatta biocidprodukter i produkttyp 8 som används för att bekämpa angrepp i trä eftersom användningsområdet (och i regel även verksamma ämnen) i dessa biocidprodukter är detsamma som för biocidprodukter i produkttypen 18. Samma miljö- och hälsoskyddssynpunkter gör sig därför gällande oavsett produkttyp. Med den föreslagna regleringen undviks dessutom eventuella gränsdragningsproblem huruvida olika biocidprodukter för samma användnings-område ska omfattas av föreskrifterna eller inte. Exempelvis kommer föreskrifterna med föreslaget tillämpningsområde att gälla såväl vid bekämpning av trämyror som vid bekämpning av stackmyror.

Naturvårdsverket gör bedömningen att det föreslagna tillämpningsområdet av biocidprodukter inte medför några kostnadsmässiga konsekvenser eftersom det motsvarar vad som redan idag gäller enligt SNFS 1997:2.

Tillämpningsområdet är dock, till skillnad från SNFS 1997:2, inte avgränsat till spridning utomhus. Detta medför konsekvenser för när det gäller de föreslagna kraven på dokumentation, information till allmänheten och underrättelse till den kommunala nämnden.

Enligt SNFS 1997:2 är den som sprider kemiska bekämpningsmedel utomhus skyldig att dokumentera spridning av medel i klass 1 eller klass 2. I förslaget till nya föreskrifter utökas dokumentationsskyldigheten till att även gälla för biocidprodukter godkända i klass 3 och vid spridning inomhus. De kostnadsmässiga konsekvenser som kan uppstå till följd av regleringen är administrativa kostnader för att utöka dokumentationen i förhållande till den dokumentation som görs idag. Naturvårdsverket har inga uppgifter om i vilken utsträckning skadedjurssanerare använder biocidprodukter i klass 3 eller om de redan idag dokumenterar spridning inomhus och har därför svårt att kvantifiera kostnaderna. Dokumentationskravet har dock utformats för att begränsa de administrativa kostnaderna. Kravet på dokumentation gäller de åtgärder som har vidtagits inom ramen för varje bekämpningsinsats;

13 Kemikalieinspektionens bekämpningsmedelsregister 2015:
<http://webapps.kemi.se/BkmRegistret/Kemi.Spider.Web.External/>



dokumentationskravet uppfylls med en sammanställning av de bekämpningsåtgärder som vidtas för att uppnå syftet med den aktuella bekämpningen. Vid exempelvis bekämpning av råttor i ett hus, gäller kravet på dokumentation de bekämpningsåtgärder som över tid vidtas inom ramen för den aktuella saneringen. Bestämmelsen innebär således inget krav på att upprätta dokumentation avseende varje enskild bekämpningsåtgärd – åtgärderna ska i stället noteras i en samlad dokumentation för den aktuella saneringen.

När det gäller bestämmelser om information till allmänheten finns detta redan som ett krav i de befintliga föreskrifterna där kravet gäller för spridning utomhus på områden där allmänheten får färdas fritt. Till följd av tillämpningsområdet i de föreslagna föreskrifterna och utformningen av bemyndigandet föreslås kravet på information till allmänheten gälla för spridning på en plats som allmänheten har tillträde till. Detta innebär att denna bestämmelse inte är begränsad till spridning som sker utomhus. Även lokaler som allmänheten har tillträde till omfattas således av informationsskyldigheten enligt denna bestämmelse, t.ex. bekämpning av skadedjur som sker i ett köpcentrum. Den föreslagna ändringen i omfattningen av informationskravet beräknas inte medföra nämnvärda kostnader.

Naturvårdsverkets förslag till föreskrifter innebär även att tillstånds- och anmälningsplikten för spridning av bekämpningsmedel enligt SNFS 1997:2 ersätts med en underrättelse-skyldighet som föreslås gälla för spridning av biocidprodukter på en plats som allmänheten har tillträde till. Detta innebär en utökning av vilka områden som omfattas av underrättelse-skyldigheten, t.ex. omfattas bekämpning av skadedjur i ett köpcentrum, vilket kan leda till ökade administrativa kostnader. Samtidigt innebär förslaget att tillstånds- och anmälningsplikten försvinner, vilket leder till minskade administrativa kostnader för de kommunala nämnder som hanterar tillståndsansökningar och anmälningar och för de företag som ansöker om tillstånd eller anmäler sin användning. Den föreslagna underrättelse-skyldigheten motsvaras av vad som redan idag gäller enligt undantag från tillståndsplikten vid hastigt påkallade punktsaneringar mot ohyra och skadedjur. Vid t.ex. hastigt påkallade punktsaneringar på gårdar till förskolor och skolor, allmänna lekplatser eller tomtmark för flerfamiljshus innebär de föreslagna föreskrifterna mycket små förändringar.

Kraven på dokumentation, information till allmänheten och underrättelse till den kommunala nämnden har utformats för att, i förhållande till vad som gäller enligt SNFS 1997:2, bättre passa den typ av användning som föreskrifterna reglerar. Naturvårdsverket gör bedömningen att de föreslagna bestämmelserna är lättare att tillämpa för både verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Naturvårdsverket saknar dock en övergripande bild av hur många skadedjursaneringar som årligen utförs på platser som allmänheten har tillträde till och har därför svårt att uppskatta vilka kostnadmässiga konsekvenser de föreslagna föreskrifterna kommer att medföra. Sannolikt skiljer sig omfattningen av användningen av biocidprodukter mellan olika kommuner och det genomförs fler bekämpningar av skadedjur i storstads-

kommunerna än i mindre kommuner på landsbygden. Behovet av tillsyn av företag som utför skadedjurssanering ser därmed olika ut i olika kommuner och mängden information som ska lämnas till kommunerna genom den föreslagna underrättelseskyldigheten varierar troligen kraftigt mellan olika kommuner. Till det kommer att kommunen ofta är beställare av skadedjurssanering. För att kommunerna själva ska få möjlighet att bättre styra informationsflödet och anpassa tillsynen efter lokala förutsättningar föreslås kommunerna ha möjlighet att i enskilda fall medge undantag från bestämmelserna om information till allmänheten och underrättelse till nämnden.

Utöver vad som nu har anförts gör Naturvårdsverket bedömningen att de föreslagna föreskrifterna inte medför några kostnadsmissiga konsekvenser. Regleringen bedöms inte heller innebära någon ändring när det gäller tidsåtgång, administrativa och övriga kostnader, förändringar i verksamheten och konkurrensförhållanden. Naturvårdsverket bedömer att regleringen inte heller i andra avseenden kan komma att påverka företagen i väsentligt ändrad utsträckning. De krav som uppställs genom regleringen innebär inte att särskild hänsyn behöver tas till små företag.

Konsekvenser för övervägda regleringsalternativ

Alternativ 2: inga nya föreskrifter tas fram och befintliga föreskrifter behålls

Alternativet skulle medföra betydande svårigheter vid tolkningen av bestämmelserna för både verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Naturvårdsverket gör därför bedömningen att detta alternativ inte är möjligt.

Alternativet skulle inte medföra några kostnadsmissiga konsekvenser eftersom det innebär att nuvarande reglering behålls.

Alternativ 3: inga nya föreskrifter tas fram och befintliga föreskrifter upphävs

Enligt Naturvårdsverkets bedömning skulle detta alternativ leda till en försämrade skyddsnivå med risk för ökade halter bekämpningsmedel i miljön.

För spridning av växtskyddsmedel skulle viktiga verktyg och incitament för att bestämma och följa skyddsavstånd till en rad skyddsvärda objekt gå förlorade.

Alternativet skulle leda till minskade kostnader för verksamhetsutövare och kommuner eftersom krav på tillstånd och anmälan för användning av biocidprodukter skulle utgå.

För att bibehålla nuvarande skyddsnivå skulle kommunerna och Kemikalieinspektionen behöva ställa utökade krav på försiktighetsmått vid tillsynen respektive i produktgodkännanden. Detta skulle medföra ökade administrativa kostnader för dessa myndigheter.

Med detta alternativ kan det dessutom ifrågasättas om Sverige i tillräcklig utsträckning uppfyller sina skyldigheter enligt EU-rätten.

6 Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Föreskrifterna om växtskyddsmedel överensstämmer med vad som följer av direktivet om hållbar användning av bekämpningsmedel (2009/128/EG). Direktivet införlivas i svenskt rätt genom bekämpningsmedelsförordningen och genom de föreslagna föreskrifterna. Direktivet omfattar för närvarande endast växtskyddsmedel vilket innebär att föreskrifterna om biocidprodukter utgör regler som går utöver vad som följer av detta direktiv.

7 Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

De föreslagna föreskrifterna om användning av växtskyddsmedel berör framför allt jordbrukssektorn som har ett behov av användning av växtskyddsmedel som sträcker sig till odlingssäsongens slut i slutet av oktober. För att inte försvåra för jordbruksnäringen och för att uppnå största möjliga effekt av reglerna bör tid avsättas för att kunna informera om reglerna innan de blir aktuella att tillämpa. De nya föreskrifterna bör därför träda ikraft först efter odlingssäsongens slut. Naturvårdsverkets föreslagna datum för ikraftträdande är därför 1 november 2015.

Ikraftträdandet av föreskrifterna om växtskyddsmedel bör sammanfalla med att de befintliga föreskrifterna om spridning av bekämpningsmedel SNFS 1997:2 upphävs. För att undvika att reglering saknas för biocidprodukter bör därför föreskrifterna om biocidprodukter träda ikraft samtidigt som föreskrifterna om växtskyddsmedel.

De nya föreskrifterna föranleder behov av information och vägledning. Naturvårdsverket kommer att informera om de nya reglerna via webben och i de olika samarbetsforum som verket deltar i. Upphävandet av SNFS 1997:2 innebär även att de allmänna råden AR 97:3 upphör att gälla. Naturvårdsverket behöver se till att relevant information i de allmänna råden behandlas i vägledningen till de nya reglerna och att information om vägledningen sprids till tillsynsmyndigheter och andra berörda aktörer. Informationsspridning särskilt till växthusföretag kommer vara nödvändig eftersom de inte omfattas av SNFS 1997:2.

Bilaga I: uppgifter om de bemyndiganden som Naturvårdsverkets beslutanderätt grundar sig på¹⁴

Växtskyddsmedel (2 kap. bekämpningsmedelsförordningen)

Användning av växtskyddsmedel

35 § Den som använder växtskyddsmedel ska, så långt det är möjligt,

1. använda den effektivaste spridningstekniken,
2. vidta åtgärder som minimerar risken för förorening utanför det område där spridning sker,
3. bestämma och följa de skyddsavstånd vid spridning utomhus som med hänsyn till omständigheterna på platsen för hanteringen behövs för att skydda vattentäkter, grundvatten, sjöar och vattendrag och omgivande mark mot effekterna av växtskyddsmedel, och
4. i övrigt vidta de försiktighetsåtgärder som med hänsyn till omständigheterna på platsen för hanteringen behövs för att skydda människors hälsa och miljön.

36 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om

- 1. skyddsavstånd och försiktighetsåtgärder enligt 35 § som behövs för att skydda vattentäkter, grundvatten, sjöar och vattendrag och omgivande mark mot effekterna av växtskyddsmedel och för att skydda människors hälsa och miljön,**
- 2. förbud att utan tillstånd från den kommunala nämnden yrkesmässigt använda växtskyddsmedel inom ett vattenskyddsområde,**
- 3. skyldighet att underrätta om olyckor eller felaktig hantering vid spridning av växtskyddsmedel, och**

Föreskrifter enligt första stycket 2 ska inte gälla för ett vattenskyddsområde eller de delar av ett vattenskyddsområde som omfattas av föreskrifter meddelade med stöd av 7 kap. 22 § miljöbalken med förbud mot användning av växtskyddsmedel.

Innan Naturvårdsverket meddelar föreskrifter enligt första stycket ska verket höra Statens jordbruksverk, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Skogsstyrelsen och Sveriges geologiska undersökning.

¹⁴ Bemyndigandena har markerats i fet text.

Särskilda restriktioner för viss användning

37 § Växtskyddsmedel får inte användas på ängs- eller betesmark som inte är lämplig att plöja men som kan användas till slätter eller bete.

38 § Statens jordbruksverk får meddela sådana föreskrifter om undantag från förbudet i 37 § som behövs för att förhindra spridning av invasiva främmande arter.

39 § Den kommunala nämnden får i det enskilda fallet ge dispens från förbudet i 37 §, om det finns särskilda skäl, växtskyddsmedlet är godkänt av Kemikalieinspektionen och användningen är förenlig med villkoren för godkännandet.

40 § Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd av den kommunala nämnden yrkesmässigt använda växtskyddsmedel

1. på tomtmark för flerfamiljshus,
2. på gårdar till skolor och förskolor,
3. på lekplatser som allmänheten har tillträde till,
4. i parker och trädgårdar dit allmänheten har tillträde,
5. inom idrotts- och fritidsanläggningar,
6. vid planerings- och anläggningsarbeten,
7. på vägområden samt på grusytor och andra mycket genomsläppliga ytor, och
8. på ytor av asfalt eller betong eller andra hårdgjorda material.

Tillståndsplikten i första stycket 7 och 8 gäller inte användningen av växtskyddsmedel

- på vägområden, för att förhindra spridning av invasiva främmande arter eller andra arter som omfattas av föreskrifter om bekämpning som Statens Jordbruksverk har meddelat,
- på banvallar.

41 § Det är förbjudet att utan skriftlig anmälan till den kommunala nämnden yrkesmässigt använda växtskyddsmedel

- på vägområden, för att förhindra spridning av invasiva främmande arter eller andra arter som omfattas av föreskrifter om bekämpning som Statens Jordbruksverk har meddelat
- på banvallar, och
- inom områden som inte omfattas av krav på tillstånd enligt 40 § och som har en sammanhängande area överskridande 1 000 kvadratmeter där allmänheten får färdas fritt

Kravet på anmälan i första stycket 3 gäller inte användning på åkermark.

Den anmälningspliktiga verksamheten får påbörjas tidigast fyra veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte nämnden bestämmer något annat.

42 § Bestämmelserna i 37, 40 § första stycket 4–8 och 41 § gäller inte användning som

1. har karaktär av punktbehandling, och
2. har en sådan begränsad omfattning att människors hälsa och miljön inte riskerar att skadas.

43 § Naturvårdsverket får

- 1. meddela närmare föreskrifter om dispens enligt 39 §, och**
- 2. i fråga om annan användning av växtskyddsmedel än användning på skogsmark meddela föreskrifter om verkställigheten av 40-42 §§.**

Innan Naturvårdsverket meddelar sådana föreskrifter ska verket höra Statens jordbruksverk, Kemikalieinspektionen, Havs- och vattenmyndigheten, Skogsstyrelsen och Sveriges geologiska undersökning.

Information till allmänheten

45 § Den som avser att sprida växtskyddsmedel på områden där allmänheten får färdas fritt, med undantag för åkermark, ska innan spridningen sker informera om den på väl synliga anslag.

Första stycket gäller inte sådan spridning som har karaktär av punktbehandling och som har en sådan begränsad omfattning att människors hälsa och miljön inte riskerar att skadas.

46 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur skyldigheten att lämna uppgifter enligt 45 § ska fullgöras.

Hantering av växtskyddsmedel när de inte används

58 § När ett växtskyddsmedel inte används ska det lagras och i övrigt hanteras på ett sätt som inte innebär någon risk för skada på människors hälsa eller miljön.

Utspädning och blandning av växtskyddsmedel före spridning samt rengöring efter spridning av den utrustning som använts ska ske på ett sådant sätt att det inte innebär någon risk för skada på människors hälsa eller miljön.

Bestämmelser om hantering av avfall finns i 15 kap. miljöbalken och i avfallsförordningen (2011:927).

59 § Naturvårdsverket får meddela de ytterligare föreskrifter om lagring och annan hantering av växtskyddsmedel som behövs för att skydda människors hälsa och miljön.

Innan Naturvårdsverket meddelar sådana föreskrifter ska verket höra Statens jordbruksverk, Kemikalieinspektionen och, i frågor som rör skogsmark, Skogsstyrelsen.

Biocidprodukter (3 kap. bekämpningsmedelsförordningen)

Hantering av biocidprodukter

19 § När en biocidprodukt inte används ska den lagras och i övrigt hanteras på ett sätt som inte innebär någon risk för människors hälsa eller miljön.

Bestämmelser om hantering av avfall finns i 15 kap. miljöbalken och i avfallsförordningen (2011:927).

20 § Naturvårdsverket får meddela de föreskrifter som från hälso- och miljöskyddssynpunkt behövs i fråga om

- 1. försiktighetsmått vid hantering av biocidprodukter,**
- 2. krav på anmälan eller tillstånd för yrkesmässig användning av biocidprodukter,**
- 3. krav på dokumentation vid hantering av biocidprodukter, och**
- 4. skyldighet att informera om spridning av biocidprodukter på plats som allmänheten har tillträde till.**

Innan Naturvårdsverket meddelar sådana föreskrifter ska verket höra Statens jordbruksverk, Folkhälsomyndigheten, Kemikalieinspektionen och Havs- och vattenmyndigheten.
