1. ------IND- 2020 0682 S-- DE- ------ 20201116 --- --- IMPACT

Folgenabschätzung gemäß der Verordnung (2007:1244) über die Folgenabschätzung für die Gesetzgebung

# Beschreibung des Problems und der Zielsetzung des Entwurfs

Der Entwurf sieht ein Verbot sowohl der beruflichen als auch der nicht beruflichen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in Privatgärten, in Schrebergärten, in nicht beruflich genutzten Gewächshäusern, an Pflanzen in Innenräumen außer Produktionsräumen, Lagerräumen und dergleichen und in Gebieten vor, die in erster Linie als öffentlich zugängliche Erholungsflächen vorgesehen sind. Das Ziel des Entwurfs besteht darin, die Verwendung von vor allem chemischen Pflanzenschutzmitteln an diesen Orten auf ein Mindestmaß zu reduzieren und damit die Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu verringern. Dies trägt zur Erfüllung des nationalen Umweltqualitätsziels „Giftfreie Umwelt“ sowie zur Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden (Richtlinie 2009/128/EG) bei.

# Risikobewertung

Einleitung

Bei den Pflanzenschutzmitteln, deren Verwendung vom vorgeschlagenen Verwendungsverbot betroffen ist, handelt es sich hauptsächlich um solche, die für Klasse 3 zugelassen sind, das heißt Mittel, die von jedermann ohne Schulung verwendet werden dürfen. Das Chemikalienamt hat im September 2016 den Auftrag erhalten, den Bedarf und die Möglichkeit einer Beschränkung der nicht beruflichen Verwendung chemischer Pflanzenschutzmittel in Schweden zu untersuchen. Die Behörde hat ihren Entwurf im Mai 2017 in einem Bericht vorgelegt (Bericht 4/17, Beschränkung der nicht beruflichen Verwendung chemischer Pflanzenschutzmittel in Schweden, Aktenzeichen M2017/01318/Ke). Im Bericht werden die Risiken und Probleme mit der privaten Verwendung von Pflanzenschutzmitteln analysiert. Das Chemikalienamt nennt im Bericht auf allgemeiner Ebene folgende Risikobereiche in Verbindung mit nicht beruflich verwendeten Pflanzenschutzmitteln:

* Verschmutzung des Oberflächen- und des Grundwassers
* Risiken für Kinder und Haustiere
* Schädigung anderer Vegetation
* Haut- und Augenreizungen bei den Verwendern
* Risiken für Vögel, Säugetiere und bestäubende Insekten.

#### Risiko für die menschliche Gesundheit

Chemische Pflanzenschutzmittel sind dazu bestimmt, Pflanzen oder Pflanzenerzeugnisse vor Schädlingen zu schützen, auf verschiedene Weise die Lebensvorgänge von Pflanzen zu beeinflussen und Pflanzen zu konservieren, unerwünschte Pflanzen zu vernichten und ein unerwünschtes Wachstum zu hemmen oder einem solchen Wachstum vorzubeugen. Pflanzenschutzmittel haben jedoch nicht nur Auswirkungen auf Schädlinge und Unkraut. Sie können sich auch auf die Umgebung auswirken und Risiken für die menschliche Gesundheit bergen. Da Kinder in verschiedenen Phasen ihrer Entwicklung gegenüber den Auswirkungen von Chemikalien anfälliger sind als Erwachsene, können die Folgen dieser Chemikalien für die Gesundheit von Kindern besonders schädlich sein. Deshalb sollten solche Pflanzenschutzmittel in Gebieten und im Umfeld von Gebieten, in denen sich Kinder aufhalten, weder gelagert noch verwendet werden. Kinder können Pflanzenschutzmitteln auch indirekt ausgesetzt werden, beispielsweise durch den Kontakt mit einem behandelten Rasen.

Nur Wirkstoffe, die als gesundheits- und umweltverträglich eingestuft werden, dürfen als Bestandteil von chemischen Pflanzenschutzmitteln genehmigt werden; aufgrund ihrer inhärenten Eigenschaften werden diese Stoffe jedoch immer als gesundheitsgefährdend eingestuft.

Gefahr einer Verschmutzung des Oberflächen- und des Grundwassers

Auch kleinere Flächen als solche, die bei der beruflichen Freilandverwendung behandelt werden, können im Hinblick auf die Gefahr der Grundwasserverschmutzung relevant sein, da ein Großteil des Wassers, das einen Trinkwasserbrunnen versorgt, aus einem Grundwasserauffüllungssystem in der Nähe des Brunnens stammen kann. Die Verwendung von Herbiziden auf befestigten Flächen, wie Pflasterungen, Asphaltflächen und Gebäuden, kann die Gefahr einer Verschmutzung des Oberflächen- und des Grundwassers bergen. Die berufliche Verwendung von Pflanzenschutzmitteln auf Flächen aus Asphalt oder Beton oder anderen befestigten Materialien ist gegenwärtig gemäß der Verordnung über Pestizide verboten, sofern das Gemeindeamt die Verwendung nicht genehmigt hat. Die nicht berufliche Verwendung von Pflanzenschutzmitteln auf solchen Flächen unterliegt dagegen – abgesehen davon, dass die Genehmigung für ein Mittel Einschränkungen unterworfen sein kann – gegenwärtig keiner besonderen Regelung. Dies ist gegebenenfalls in der Kennzeichnung oder Gebrauchsanweisung angegeben. Derzeit werden auf dieser Art von Bodenflächen vor allem Mittel verwendet, die die Wirkstoffe Glyphosat, Pelargonsäure und Essigsäure enthalten. Bodenflächen ohne Oberboden und mit geringer Vegetation haben eine geringe Fähigkeit, Pflanzenschutzmittel zu binden und abzubauen, was die Gefahr einer Versickerung ins Grundwasser erhöht.

Einer der Zwecke befestigter Flächen besteht darin, dass ein effizientes Abfließen direkt in Straßenabläufe oder Ähnliches erfolgt. Es besteht somit die Gefahr, dass Pflanzenschutzmittel durch oberflächlichen Wasserabfluss oder Versickerung in Umgebungen gelangen, die verschmutzt und geschädigt werden können. Andere schützenswerte Vegetation kann geschädigt werden, und Straßenabläufe, Trinkwasserbrunnen und benachbarte Wasserläufe können verschmutzt werden. Auch andere Arten der Verwendung chemischer Pflanzenschutzmittel können die Gefahr einer Verschmutzung des Oberflächen- und des Grundwassers bergen.

In geschlossenen Ortschaften sind Straßenabläufe häufiger anzutreffen, aber es gibt auch Trinkwasserbrunnen in diesen Gebieten. Laut Angabe der Schwedischen Geologischen Landesanstalt liegen etwa 10 Prozent (etwa 45 000 Brunnen) der Brunnen innerhalb geschlossener Ortschaften. Gut ein Drittel hiervon sind gegrabene Brunnen, bei denen die Gefahr einer Verschmutzung durch den oberflächlichen Wasserabfluss zum Brunnen ein besonderes Problem darstellen kann. Im ländlichen Raum sind einzelne Trinkwasserbrunnen auf dem eigenen Grundstück die Regel. Gut eine Million Dauerwohnsitze und ungefähr gleich viele Ferienwohnsitze beziehen ihr Trinkwasser laut der Schwedischen Geologischen Landesanstalt (SGU) aus einem eigenen Brunnen. Auch Erdwärmetauscher können mitunter einen Abflussweg zum Grundwasser darstellen.

Auch wenn unklar ist, welche Freisetzungsmengen die private Verwendung genau beiträgt, kann ausgehend von den Verwendungen beispielsweise des Wirkstoffs Glyphosat davon ausgegangen werden, dass sie in die Gewässer gelangen. Glyphosat, das Abbauprodukt von Glyphosat AMPA sowie MCPA, ein Wirkstoff, der früher in Mitteln der Klasse 3 eingesetzt wurde, sind unter anderem im ein- und abfließenden Wasser in städtischen Gebieten und auch in Klärschlamm und Regenwasser aus diesen Gebieten festgestellt worden. Ein Bericht[[1]](#footnote-2) der Schwedischen Universität für Agrarwissenschaften (SLU) bestätigt, dass die private Verwendung von Glyphosat innerhalb geschlossener Ortschaften zu Versickerungen führen kann.

Gefahr für Insekten, Vögel und Säugetiere

Die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln an Orten, die unter das vorgeschlagene Verwendungsverbot fallen, kann unter anderem eine Gefahr für Vögel, bestäubende Insekten und andere Insekten bergen, die in Privatgärten Nahrung suchen. Vögel können von dem im Garten ausgebrachten Granulat fressen, während bestäubende Insekten vor allem durch Insektenbekämpfungsmittel gefährdet sind, die an Anbaukulturen wie Blumen verwendet werden. Bienen und andere bestäubende Insekten sind häufig sehr empfindlich gegenüber Mitteln, die für Insektenschädlinge bestimmt sind. Auch in den Mengen, die bei der Verwendung in Privat- und Schrebergärten vorkommen können, kann sich deshalb die Gesamtausbringung auf bestäubende Insekten auswirken. Die wichtigsten bestäubenden Insekten in der Kulturlandschaft sind Solitärbienen und Hummeln. Es ist wichtig, die gut 250 Arten von Solitärbienen, die es in Schweden gibt, zu schützen, da ihr Verhalten, ihre Größe und ihre Wahl der Wirtspflanze variieren. Solitärbienen gibt es in den allermeisten Umgebungen auf dem Land.

# Alternativlösungen

Eine Alternative zur vorgeschlagenen Beschränkung der Verwendung besteht in einer verstärkten Information der Verbraucher über Alternativen zur Verwendung insbesondere chemischer Pflanzenschutzmittel. Eine verstärkte Verbraucherinformation wird jedoch nicht als gangbarer Weg angesehen, um die Risiken für die menschliche Gesundheit infolge der Verwendung chemischer Pflanzenschutzmittel an den Orten zu verringern, die unter das vorgeschlagene Verbot fallen. Auch bei einer verstärkten Information ist nicht damit zu rechnen, dass sich mehr als eine kleine Gruppe besonders engagierter Verbraucher gegen die gefährlicheren Pflanzenschutzmittel entscheidet, wenn diese erhältlich sind und verwendet werden dürfen.

Eine andere Alternative besteht in der Einführung einer einfacheren Schulungspflicht für die Verwendung von Mitteln der Genehmigungsklasse 3 in Verbindung mit einer neuen Genehmigungsklasse, die keine Schulung erfordert, beispielsweise für die Verwendung von Mitteln mit geringem Risiko. Eine solche Schulungspflicht müsste mit der Anforderung kombiniert werden, dass der Veräußerer des Mittels kontrollieren muss, dass der Käufer über eine gültige Schulungsbescheinigung verfügt, wie dies derzeit auch bei der Veräußerung von Mitteln der Klasse 1 und 2 gilt, für die bereits jetzt eine Schulung verlangt wird. Diese Alternative ermöglicht privaten Verwendern, weiter dasselbe Mittel wie bisher zu verwenden, sodass es nicht zu der mit dem Entwurf bezweckten Risikominderung kommt. Außerdem ist dies sowohl für die Behörden als auch für die Unternehmen, die Pflanzenschutzmittel verkaufen, mit einem zu hohen Verwaltungsaufwand verbunden.

# Auswirkungen, wenn die Regelung nicht zustande kommt

Wenn die Regelung nicht zustande kommt, bleibt die nicht berufliche Verwendung von Pflanzenschutzmitteln an den betreffenden Orten voraussichtlich unverändert, sodass es nicht zu der Minderung der Risiken für die Gesundheit und die Umwelt kommt, die durch den Entwurf erzielt werden könnte.

Die berufliche Verwendung ist an einigen der betreffenden Orte bereits jetzt verboten, sofern keine kommunale Sondergenehmigung erteilt wurde, sodass die Auswirkungen hier geringer ausfallen, wenn die Regelung nicht zustande kommt.

# Von der Regelung betroffene Parteien

Die Regelung betrifft Verwender von Pflanzenschutzmitteln und Gewerbetreibende, die Pflanzenschutzmittel verkaufen oder Dienstleistungen im Gartenbaubereich anbieten. Bei den betroffenen Behörden handelt es sich um das Chemikalienamt, das Zentralamt für Landwirtschaft, das Zentralamt für Umweltschutz, die Gemeinden und in gewissem Umfang die Berufungsgerichte für Boden- und Umweltfragen.

# Folgen

## Folgen für Einzelpersonen

Einzelpersonen profitieren vom Entwurf, da ihre Exposition gegenüber Pflanzenschutzmitteln verringert wird. Gleichzeitig hat die Regelung zur Folge, dass Einzelpersonen unerwünschte Vegetation in Gärten und in häuslicher Umgebung nicht mehr wie bisher bekämpfen können. Gemäß dem Entwurf kann das Chemikalienamt jedoch Vorschriften über Ausnahmen vom Verbot von Wirkstoffen in Pflanzenschutzmitteln erlassen, bei denen das Risiko für die menschliche Gesundheit und die Umwelt als begrenzt eingestuft wird. Das Zentralamt für Landwirtschaft kann Vorschriften über Ausnahmen vom Verbot erlassen, um das Eindringen, die Ansiedlung und die Ausbreitung von Quarantäneschädlingen zu verhindern, sowie über Ausnahmen, die für den Anbau von Pflanzen erforderlich sind, die in der Nationalen Genbank oder im Nordischen Zentrum für genetische Ressourcen aufbewahrt werden. Das Zentralamt für Landwirtschaft kann außerdem Vorschriften über Ausnahmen vom Verbot erlassen, um die Einbringung, Ansiedlung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten auf Wiesen- und Weideflächen zu verhindern, die sich nicht zum Pflügen eignen, die jedoch zum Mähen oder Beweiden genutzt werden können. Das Zentralamt für Umweltschutz kann Vorschriften erlassen, die erforderlich sind, um die Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten an sonstigen Orten zu verhindern, an denen das Verbot gilt.

Wenn die Mittel, deren Verwendung gemäß den vom Chemikalienamt, vom Zentralamt für Umweltschutz und vom Zentralamt für Landwirtschaft erlassenen Vorschriften erlaubt ist, nicht die gewünschte Wirkung haben, kann das vorgeschlagene Verwendungsverbot eine höhere körperliche Belastung für diejenigen mit sich bringen, die derzeit an den Orten, die unter das Verbot fallen, Pflanzenschutzmittel verwenden, da die mechanische Unkrautbekämpfung dann unter Umständen die einzige Alternative darstellt.

Die übrigen vorbeugenden und alternativen Verfahren bedeuten außerdem, dass insgesamt mehr Zeit und Planung für den Pflanzenschutz aufgewendet werden müssen, um dasselbe Ergebnis wie mithilfe von Pflanzenschutzmitteln zu erreichen. Dies kann als verminderter Nutzen empfunden werden. Das Chemikalienamt führt auf seiner Website einige Maßnahmen als Alternative zu Pflanzenschutzmitteln auf, um Gärten vor Pilz- und Insektenbefall zu schützen. Es werden unter anderem folgende Maßnahmen empfohlen:

* widerstandsfähige Pflanzen
* Vorkultivierung des Bodens
* Verwendung von Pflanzenschutzvlies
* Verwendung von Klebefallen
* Abbrausen von Pflanzen mit Wasser, um beispielsweise Blattläuse zu entfernen
* Entwässerung des Gartens
* Düngung
* Beschneiden von Bäumen und Sträuchern.

Diese Maßnahmen entsprechen weitgehend den allgemeinen Grundsätzen des integrierten Pflanzenschutzes gemäß Anhang III der Richtlinie 2009/128/EG.

Sofern bereits gekaufte Mittel aufgrund des vorgeschlagenen Verwendungsverbots nicht mehr verwendet werden dürfen, ist dies durch das öffentliche Interesse des Gesundheits- und Umweltschutzes gerechtfertigt, sodass sich in dieser Hinsicht keine unverhältnismäßige Belastung des Einzelnen ergibt. Allerdings kann dies von Verbrauchern, die bereits größere Mengen erworben haben, natürlich so empfunden werden.

## Folgen für die menschliche Gesundheit

Die geringeren Gesundheitsrisiken stellen einen Nutzen für alle dar, die sich an den oder in der Nähe der Orte aufhalten, die vom vorgeschlagenen Verwendungsverbot betroffen sind. Die Folgen des Entwurfs in Bezug auf die menschliche Gesundheit, die im Bericht 4/17 des Chemikalienamts aufgezeigt werden, betreffen die Minderung einiger Risiken, insbesondere für Kinder.

## Folgen für die Umwelt

Der Entwurf bewirkt einen stärkeren Schutz der Umwelt, vor allem in Gestalt eines stärkeren Schutzes vor einer Verschmutzung des Oberflächen- und des Grundwassers sowie eines stärkeren Schutzes von Vögeln, Säugetieren und Insekten, insbesondere Bestäubern.

## Folgen für Gewerbetreibende

Bereits jetzt gilt gemäß Kapitel 2 § 40 der Verordnung über Pestizide ein Verbot der *beruflichen* Verwendung von Pflanzenschutzmitteln ohne besondere Genehmigung des Gemeindeamts

1. auf Grundstücken von Mehrfamilienhäusern (gilt auch für Gebäude auf dem Grundstück),

2. auf dem Freigelände von Schulen und Kindertagesstätten,

3. auf Spielplätzen, die für die Öffentlichkeit zugänglich sind,

4. in Parks und Gärten, die für die Öffentlichkeit zugänglich sind,

5. auf Sport- und Freizeitplätzen,

6. bei Planier- und Bauarbeiten,

7. in Straßenbereichen sowie auf Kiesflächen und anderen sehr durchlässigen Flächen und

8. auf Flächen aus Asphalt oder Beton oder anderen befestigten Materialien.

Die Genehmigungspflicht nach Absatz 1 Nummern 7 und 8 gilt jedoch nicht für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in Straßenbereichen zur Verhinderung der Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten oder anderer Arten, die unter Vorschriften zur Bekämpfung fallen, die vom Zentralamt für Landwirtschaft erlassen wurden, oder auf Bahndämmen.

Der Entwurf sieht vor, die berufliche Verwendung in den Gebieten im Sinne der Nummern 1–4 stattdessen in eine neue Bestimmung über ein Verbot *jeglicher* Verwendung von Pflanzenschutzmitteln an diesen – und einigen anderen – Orten aufzunehmen. Das Chemikalienamt kann Vorschriften über Ausnahmen für Mittel erlassen, die ein begrenztes Risiko für die menschliche Gesundheit und die Umwelt bergen. Das Zentralamt für Landwirtschaft kann Vorschriften über Ausnahmen vom Verbot erlassen, um das Eindringen, die Ansiedlung und die Ausbreitung von Quarantäneschädlingen zu verhindern, sowie über Ausnahmen, die für den Anbau von Pflanzen erforderlich sind, die in der Nationalen Genbank oder im Nordischen Zentrum für genetische Ressourcen aufbewahrt werden. Das Zentralamt für Landwirtschaft kann außerdem Vorschriften über Ausnahmen vom Verbot erlassen, um die Einbringung, Ansiedlung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten auf Wiesen- und Weideflächen zu verhindern, die sich nicht zum Pflügen eignen, die jedoch zum Mähen oder Beweiden genutzt werden können. Das Zentralamt für Umweltschutz kann Vorschriften erlassen, die erforderlich sind, um die Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten an sonstigen Orten zu verhindern, an denen das Verbot gilt.

Ein Gemeindeamt kann im Einzelfall eine Befreiung von den Verwendungsverboten gewähren, wenn das Pflanzenschutzmittel von der Chemikalieninspektion zugelassen wurde und die Verwendung mit den Bedingungen für die Zulassung vereinbar ist und wenn es für den Anbau von Pflanzen, die in der Nationalen Genbank oder im Nordischen Zentrum für genetische Ressourcen aufbewahrt werden, oder aus anderen besonderen Gründen benötigt wird.

Die Pflanzenschutzmittel, deren Verwendung vom vorgeschlagenen Verwendungsverbot betroffen ist, gehören hauptsächlich der Klasse 3 an. Derzeit sind 55 Pflanzenschutzmittel für die Verwendung gemäß der Genehmigungsklasse 3 (oder deren Entsprechung für bestimmte biologische Mittel: „dürfen von jedermann verwendet werden“) genehmigt. 18 davon sind sogenannte NIS-Mittel (Nematoden, Insekten und Spinnentiere), die weiterhin vom Chemikalienamt genehmigt sind. Seit dem 1. Juli 2016 ist bei den NIS keine Genehmigung für das einzelne Produkt mehr erforderlich, sondern es reicht aus, dass die Art vom Zentralamt für Umweltschutz für die Verwendung als Pestizid genehmigt wurde.

Das Chemikalienamt gibt in seinem Bericht 4/17 eine Übersicht über die Unternehmen, die im Jahr 2016 über Pflanzenschutzmittel verfügten, die in Schweden für die Klasse 3 genehmigt worden sind. Insgesamt handelte es sich dabei um fünfzehn verschiedene Unternehmen. Einige davon waren größere, multinationale Unternehmen, die in mehreren verschiedenen Produktkategorien im Bereich Landwirtschaft oder Chemie tätig waren und mehrere Produkte auf verschiedenen Märkten vertrieben. Andere waren kleine, in Schweden ansässige Unternehmen, die auf ein einziges Produkt im Bereich des Pflanzenschutzes spezialisiert waren. Eine dritte Kategorie von Unternehmen bot in Schweden mehrere verschiedene Produkte an, die sie entweder einführten oder selbst herstellten, zum Teil in Kombination mit anderen Tätigkeitsbereichen. Derzeit verfügen 6 Unternehmen über Produkte mit einer Genehmigung für die Klasse 3, nach Einschätzung des Chemikalienamts ist die Übersicht jedoch immer noch relevant.

Eine Folge des Entwurfs besteht darin, dass die Einnahmen der Hersteller, Einführer, Vertriebshändler und Einzelhändler durch den Verkauf der Pflanzenschutzmittel, die gemäß dem Entwurf an bestimmten Orten nicht mehr verwendet werden dürfen, zurückgehen. Geringere Einnahmen bedeuten geringere Gewinne und weniger Arbeitsplätze in der betreffenden Gruppe von Unternehmen und können sich insbesondere auf kleinere Gewerbetreibende sehr erheblich auswirken. Das genaue Ausmaß der Folgen lässt sich jedoch schwer schätzen.

Zur Veranschaulichung der Größenordnung hat das Chemikalienamt in seinem Bericht für Produkte der Klasse 3, die die Wirkstoffe Glyphosat, Essigsäure oder MCPA[[2]](#footnote-3) enthalten, eine Schätzung des Gesamtverkaufswerts auf der Einzelhandelsebene vorgenommen. Der Einzelhandelswert dieser Produkte wurde auf 230 Mio. SEK einschließlich Mehrwertsteuer geschätzt. Der Gewinnrückgang der Einzelhändler wurde auf 6 Mio. SEK geschätzt. Der berechnete Verkaufswert entsprach 115 Beschäftigten auf der Einzelhandelsebene.

Einzelhändler, die Pflanzenschutzmittel verkaufen, sind zum Beispiel Baumärkte, Gartenmärkte oder Gartencenter. Diese bieten häufig auch Produkte für die alternative Bekämpfung an, zum Beispiel verschiedene Geräte zur Unkrautbekämpfung. Auf diese Weise können die Einkommenseinbußen der Einzelhändler für den Verkauf von Pflanzenschutzmitteln zum Teil durch steigende Einnahmen für andere Produkte kompensiert werden.

Hersteller, Einführer, Vertriebshändler und Einzelhändler, die am Verkauf von Pflanzenschutzmitteln beteiligt sind, die aufgrund von Vorschriften über Ausnahmen weiterhin an Orten verwendet werden dürfen, die vom vorgeschlagenen Verwendungsverbot betroffen sind, können infolge der Maßnahmen von einer Absatzsteigerung profitieren. Dies gilt auch für Unternehmen, die gartenbauliche Dienstleistungen anbieten. Wie groß die Absatzsteigerung für diese Unternehmen ausfallen wird, lässt sich jedoch schwer schätzen.

Es kann auch davon ausgegangen werden, dass sich der Entwurf hemmend auf die Entwicklung der Mittel auswirkt, deren Verwendung infolge der Bestimmungen eingeschränkt wird.

Gegenwärtig ist die berufliche Verwendung von Pflanzenschutzmitteln ohne besondere Genehmigung des Gemeindeamts an mehreren der Orte, die unter das neue Verwendungsverbot fallen werden, verboten. Aus den neuen Bestimmungen ergibt sich, dass berufliche Verwender ohne kommunale Genehmigung an diesen Orten dieselben Mittel verwenden können wie nicht berufliche Verwender. In dieser Hinsicht bewirkt der Entwurf eine Vereinfachung der Voraussetzungen für Gewerbetreibende.

## Folgen für betroffene Behörden

Das Chemikalienamt, das Zentralamt für Umweltschutz und das Zentralamt für Landwirtschaft müssen die Voraussetzungen für die Einführung notwendiger Ausnahmen mittels Vorschriften prüfen. Das Chemikalienamt, das Zentralamt für Umweltschutz und das Zentralamt für Landwirtschaft müssen ihre Aufsichtsrichtlinien überarbeiten.

Die operative Aufsicht über die Verwendung von Pestiziden wird durch die Gemeinden ausgeübt. Die Aufsichtsaufgaben, die sich durch den Entwurf ergeben, dürften durch die derzeit ausgeübte Aufsichtstätigkeit abgedeckt werden können und somit keine Kostensteigerung nach sich ziehen. Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung.

## Folgen für die Staatsfinanzen

Voraussichtlich hat kein Teil des Entwurfs Folgen für die Staatsfinanzen.

## Folgen der Alternativen

### Verstärkte Information der Verbraucher

Eine verstärkte Information der Verbraucher über Alternativen zur Verwendung chemischer Pflanzenschutzmittel kann zur Steigerung des Bewusstseins über die Folgen eines falschen Umgangs mit und einer falschen Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln beitragen. Informationen dürften jedoch eine unzureichende Maßnahme darstellen, um das Ziel eines erhöhten Schutzes der Gesundheit und der Umwelt zu erreichen. Auch bei einer verstärkten Information ist nicht damit zu rechnen, dass sich mehr als eine kleine Gruppe besonders engagierter Verbraucher gegen die gefährlicheren Pflanzenschutzmittel entscheidet, wenn diese erhältlich sind und verwendet werden dürfen. Außerdem gilt bereits jetzt, dass bei der Veräußerung von Pflanzenschutzmitteln an nicht berufliche Verwender über die Risiken der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln für die menschliche Gesundheit und die Umwelt informiert werden muss (Kapitel 2 § 29 der Verordnung über Pestizide). Dies betrifft insbesondere Informationen über die Gefahren, die Exposition, die Lagerung, die Handhabung, die Anwendung und die Entsorgung sowie über Alternativen mit geringem Risiko. Damit das Ziel eines erhöhten Schutzes der Gesundheit und der Umwelt erreicht wird, muss die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln somit stärker eingeschränkt werden, als dies derzeit der Fall ist.

### Schulungspflicht für die Verwendung von Mitteln der Klasse 3 und eine neue Genehmigungsklasse beispielsweise für Mittel mit geringem Risiko

Die Schulungspflicht für Mittel der Klasse 3 bedeutet, dass private Verwender diese Mittel weiter verwenden können, sofern sie eine einfachere Schulung absolviert haben. Das bedeutet unter anderem, dass Pflanzenschutzmittel weiter in Privatgärten verwendet und somit Kinder diesen ausgesetzt sein können, obwohl die Richtlinie 2009/128/EG vorsieht, dass die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in Gebieten, in denen sich Kinder aufhalten, auf ein Mindestmaß verringert oder verboten werden soll. Da Pflanzenschutzmittel weiterhin für Privatpersonen zugänglich sein werden, besteht die Gefahr, dass diese von ungeschulten Personen verwendet werden, zum Beispiel von Personen im selben Haushalt.

Eine Schulungspflicht für Pflanzenschutzmittel der Klasse 3 sollte, um eine ausreichende Wirkung zu erzielen, mit der Anforderung verknüpft werden, dass Käufer der Mittel über eine Schulungsbescheinigung verfügen. Diese Lösung bedeutet somit einen höheren Verwaltungsaufwand nicht nur für die Behörden, die dann für die Schulung verantwortlich wären, sondern auch für die Gewerbetreibenden, die für die Kontrolle der Schulungsbescheinigung beim Verkauf der betreffenden Mittel verantwortlich wären. Sowohl für die beteiligten Behörden als auch für die betroffenen Gewerbetreibenden stellt der betreffende Entwurf eine erheblich weniger belastende Möglichkeit dar, den erhöhten Schutz der Gesundheit und der Umwelt zu erreichen.

# Übereinstimmung der Entwürfe mit den Bestimmungen über den Eigentumsschutz und die unternehmerische Freiheit

Die Entwürfe sehen ein Verbot sowohl der beruflichen als auch der nicht beruflichen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in bestimmten Gebieten vor und können Folgen für einzelne Gewerbetreibende haben. Deshalb können die Entwürfe Fragen sowohl in Bezug auf das Recht auf Schutz des Eigentums als auch in Bezug auf die unternehmerische Freiheit aufwerfen. Insoweit die Entwürfe eine Einschränkung der unternehmerischen Freiheit gemäß dem schwedischen Grundgesetz mit sich bringen, wird dies durch wichtige öffentliche Interessen gerechtfertigt, nämlich den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt. Die Entwürfe stellen der Einschätzung nach keine Einschränkungen des Eigentumsschutzes gemäß dem schwedischen Grundgesetz dar, die außer Verfügungsbeschränkungen in Bezug auf Grundstücke und Gebäude auch eine Enteignung und andere vergleichbare Verfügungen bezwecken. Das erste Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention sieht einen umfassenderen Eigentumsschutz vor, der daher aktualisiert werden könnte. Das bedeutet, dass die Entwürfe gegen die Interessen einzelner Gewerbetreibender abgewogen werden müssen, obwohl ihr Ziel in der Wahrung berechtigter öffentlicher Interessen besteht, denen bei einer Verhältnismäßigkeitsprüfung ein hohes Gewicht beigemessen wird.

Die Rechtsvorschriften müssen mit einer angemessenen Umstellungsfrist umgesetzt werden. Bei der Bemessung der angemessenen Umstellungsfrist ist zu berücksichtigen, dass der nun vorgelegte Entwurf eine Modifizierung des Entwurfs betreffend die Verwendung und Veräußerung von Pflanzenschutzmitteln, Umweltbußgelder im Bereich Pflanzenschutzmittel sowie die Schulung in der Handhabung bestimmter Pestizide, M2019/01453/R, darstellt, der im Juli 2019 vom Ministerium vorgelegt wurde. Ebenfalls von Bedeutung ist, dass das Chemikalienamt bereits im Jahr 2016 den Auftrag erhielt, den Bedarf und die Möglichkeit einer Beschränkung der nicht beruflichen Verwendung chemischer Pflanzenschutzmittel in Schweden zu untersuchen, und dass der im Mai 2017 in einem Bericht („Beschränkung der nicht beruflichen Verwendung chemischer Pflanzenschutzmittel in Schweden“, Bericht 4/17, Aktenzeichen M2017/01318/Ke) dargelegte Entwurf des Amts 2017 vom Ministerium überwiesen wurde. Der Markt dürfte daher durchaus auf diese Art von Veränderungen vorbereitet sein.

Bei der Beurteilung, welche Umstellungsfrist als angemessen anzusehen ist, sind auch die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414/EWG des Rates (Verordnung [EG] Nr. 1107/2009) zu berücksichtigen. In Artikel 46 der Verordnung ist angegeben, was in Bezug auf die Entsorgung, die Lagerung und das Inverkehrbringen bestehender Lagerbestände gilt, wenn ein Mitgliedstaat eine Zulassung aufhebt oder ändert. Eine solche Aufbrauchfrist beträgt höchstens sechs Monate für den Verkauf und den Vertrieb und zusätzlich höchstens ein Jahr für die Beseitigung, die Lagerung und den Verbrauch der Lagerbestände des betreffenden Pflanzenschutzmittels. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, eine Aufbrauchfrist einzuräumen.

Die Umstellungsfrist, die durch das vorgeschlagene Inkrafttreten am 1. Februar 2021 eingeräumt wird, wird somit als ausreichend eingestuft.

Insgesamt werden die Entwürfe als verhältnismäßig eingestuft. Die Entwürfe werden auch als mit dem Recht auf unternehmerische Freiheit und dem Eigentumsrecht vereinbar bewertet, die sich aus der Charta der Grundrechte der EU ergeben.

# Konformität des Entwurfs mit dem EU-Recht

Das Inverkehrbringen und die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln werden durch die Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 geregelt. Die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln wird auch durch die Richtlinie 2009/128/EG geregelt.

Die Richtlinie 2009/128/EG hat die Minimierung der Risiken und Auswirkungen zum Ziel, die sich durch die Verwendung von Pestiziden für die menschliche Gesundheit und die Umwelt ergeben. Zur Erreichung dieses Ziels muss der Mitgliedstaat alle erforderlichen Maßnahmen zur Förderung eines Pflanzenschutzes mit einem geringen Einsatz von Pestiziden ergreifen und soweit möglich nicht chemischen Verfahren den Vorrang geben.

Die Richtlinie verpflichtet den Mitgliedstaat dazu, einen Aktionsplan für eine nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln zu erarbeiten und in diesem Plan zu beschreiben, wie die Durchsetzung der Grundsätze des integrierten Pflanzenschutzes erfolgen soll. Der Aktionsplan muss unter anderem Zielvorgaben zur Umsetzung des Ziels der Richtlinie und zur Förderung der Entwicklung und Einführung alternativer Methoden oder Verfahren zur Verringerung der Abhängigkeit von der Verwendung von Pestiziden enthalten. Der Mitgliedstaat muss Zielvorgaben zur Verringerung der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln festlegen und alle notwendigen Instrumente zur Erreichung dieser Zielvorgaben verwenden.

Aus der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 ergibt sich, dass der Mitgliedstaat geeignete Bedingungen für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln zur Erreichung der im nationalen Aktionsplan für eine nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln festgelegten Zielvorgaben einführen kann (Erwägungsgrund 29 sowie Artikel 31 Absatz 4 Buchstabe a der Verordnung).

Schweden hat in seinem Aktionsplan für eine nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln sechs Zielvorgaben zur Verringerung der mit der Verwendung von Pestiziden verbundenen Auswirkungen und Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt festgelegt, mit denen die Entwicklung und Einführung des integrierten Pflanzenschutzes sowie alternativer Methoden oder Verfahren gefördert werden, um die Abhängigkeit von der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln zu verringern. Drei dieser Zielvorgaben sind für das schutzwürdige Interesse relevant, das den vorliegenden Vorschriftenentwurf rechtfertigt, nämlich das übergeordnete Ziel, die Risiken für die Umwelt und die menschliche Gesundheit zu verringern, den Gehalt an Pflanzenschutzmitteln im Oberflächen- und Grundwasser allmählich auf nahezu null zu reduzieren und die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die für bestäubende Insekten schädlich sind, so anzupassen, dass die Risiken minimiert werden.

# Auswirkungen des Entwurfs auf den freien Verkehr

Das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln in den Mitgliedstaaten wird durch die Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 geregelt. Die Bestimmungen besagen, dass ein Pflanzenschutzmittel in dem Mitgliedstaat zugelassen sein muss, in dem das Mittel in Verkehr gebracht und verwendet werden soll. Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Bestimmungen über die Zulassung, sondern bedeutet lediglich, dass die Verwendung der zugelassenen Mittel an bestimmten Orten beschränkt wird.

Der Entwurf kann Fragen in Bezug darauf aufwerfen, inwiefern die gegenseitige Anerkennung von Produktzulassungen betroffen ist und was mit bestehenden Zulassungen in den übrigen nördlichen Mitgliedstaaten geschieht. Hier geht es jedoch nicht um eine Änderung von Produktzulassungen, sondern um geänderte Normen für die Verwendung in Schweden.

# Auswirkungen des Entwurfs auf den Handel mit Ländern außerhalb der EU

Weder das TBT- noch das SPS-Abkommen der WTO ist auf die vorgeschlagenen Bestimmungen anwendbar, da die Entwürfe lediglich die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in Schweden betreffen und nicht für Pflanzenerzeugnisse gelten oder gelten werden, die außerhalb Schwedens hergestellt wurden.

# Inkrafttreten und Übergangsbestimmungen

Bei der Festlegung des Datums des Inkrafttretens der Vorschriften auf den 1. Februar 2021 wurde berücksichtigt, dass die Vorschriften erst nach Abschluss des Notifizierungsverfahrens gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 in Kraft treten dürfen, was normalerweise drei bis sechs Monate dauert.

Kommunale Genehmigungen für die berufliche Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, über die gemäß älteren Vorschriften entschieden wurde, sollen weiterhin gelten, jedoch längstens bis zum 31. Dezember 2022.

Ansonsten werden in Bezug auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens keine besonderen Rücksichten für erforderlich erachtet.

# Besondere Informationsmaßnahmen

Es sind besondere Informationsmaßnahmen in Bezug auf das vorgeschlagene Verwendungsverbot erforderlich, vor allem vonseiten des Chemikalienamts.

1. Jonsson, O et. al. „Screening av bekämpningsmedel i dagvatten från bostadsområden – med fokus på glyfosat“ [Screening von Pestiziden in Regenwasser aus Wohngebieten – mit Fokus auf Glyphosat]. CKB-Bericht 2019:2. Kompetenzzentrum für chemische Pestizide, SLU 2019. [↑](#footnote-ref-2)
2. MCPA ist in keinen für die Klasse 3 genehmigten Mitteln mehr enthalten. [↑](#footnote-ref-3)