

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

Författningsändringar med anledning av EU-förbud mot användning av blyhagel vid skjutning i och nära våtmark

KN2023/02314

Februari 2023

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Författningsförslag	4
2.1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter	4
2.2	Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)	7
3	Gällande svenska bestämmelser om användning av blyhagel	9
4	EU-förbud mot avlossande och medhavande av blyhagel vid skjutning i eller nära våtmarker	9
4.1	Förbudet finns i Reachförordningen	9
4.2	Förbudets omfattning	10
4.3	Förbudet är avgränsat till skjutning i och kring våtmarker	10
4.4	Rättslig presumtion vid medhavande av blyhagelammunition	11
4.5	Undantag för försvarsintressen	12
5	Möjlighet att behålla nationella bestämmelser som överlappar en EU-förordning	12
6	Författningsändringar med anledning av blyförbudet i Reachförordningen	13
6.1	Delar av det svenska blyförbudet behöver upphävas	13
6.2	Ordförklaringar ändras	13
6.3	Förbudet bör kontrolleras av kommunerna	14
6.4	Straffbestämmelser	15
7	Övriga författningsändringar	16
7.1	Maskindiskmedel som innehåller fosfater	16
7.2	Metanol i bilvårdsmedel	16
8	Ikraftträdandebestämmelser	17
9	Förslagets konsekvenser	17
9.1	Beskrivning av problemet och syftet med regleringen	17
9.2	Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd	18
9.3	Miljökonsekvenser	18
9.4	Kostnader och konsekvenser för olika aktörer	18
9.5	Konsekvenser för statliga myndigheter och domstolar	18
9.6	Konsekvenser för kommuner	18
9.7	Övriga konsekvenser	18
9.8	Förslagets överensstämmelse med EU-rätten	19

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Promemorian innehåller förslag som syftar till att anpassa ett svenskt förbud mot användning av blyhagel vid skytte och vid jakt i våtmark och över grunda delar av öppet vatten till ett EU-förbud mot avlossande och medhavande av blyhagel vid skjutning i eller nära våtmark.

I promemorian föreslås att förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter anpassas till kommissionens förordning (EU) 2021/57 av den 25 januari 2021 om ändring av bilaga XVII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach) på så sätt att befintliga förbud behålls i de delar de går längre än EU-förbudet och tas bort där bestämmelserna överlappar EU-förbudet. Det föreslås även en ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13) innebärande att den kommunala nämnden som ansvarar för tillsyn enligt miljöbalken ges ansvaret för att kontrollera att förbudet följs.

Vidare föreslås ett antal ändringar i förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter som innebär att svensk rätt anpassas till ändringar i EU-lagstiftningen.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter

dels att 14 f § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 14 f § ska utgå,

dels att 14–14 d och 15 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §¹

Kemikalieinspektionen får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från 12 §, i den utsträckning det behövs för att följa de beslut som Europeiska kommissionen har fattat enligt artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets *förordning (EG) nr 219/2009*.

Kemikalieinspektionen får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från 12 §, i den utsträckning det behövs för att följa de beslut som Europeiska kommissionen har fattat enligt artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets *direktiv (EU) 2018/852*.

14 a §²

I denna förordning avses med

ammunition: patroner laddade med hagel eller med kula,

våtmark: ett vegetationstäckt område där vattenytan är nära under, i nivå med eller nära över markytan och där vattennivån tillåts variera med de naturliga säsongsvariationerna, och

blyhagel: hagelammunition med en blyhalt (uttryckt som metall) som motsvarar eller överstiger 1 viktprocent, och

jaktstygsskytte: skytte mot målfigurer i terräng.

¹ Senaste lydelse 2010:1188.

² Senaste lydelse 2007:988.

14 b §³

Patroner som är laddade med blyhagel får inte användas

1. vid skytte som inte är jakt,
2. vid jakt på våtmarker, eller
3. vid jakt över grunda delar av öppet vatten.

Patroner som är laddade med blyhagel får inte användas vid skytte som inte är jakt.

Förbudet gäller endast om användningen inte redan är förbjuden enligt förordning (EG) nr 1907/2006.

I post 63 i bilaga XVII till förordning (EG) nr 1907/2006 finns bestämmelser om förbud mot avlossande och medhavande av blyhagel vid skjutning i eller nära våtmark.

14 c §⁴

Om det med hänsyn till syftet eller säkerheten vid användningen inte finns något godtagbart *blyfritt* ammunitionsalternativ, får *hagel* som innehåller *bly* trots förbudet i 14 b 1 användas vid

1. provskjutning,
2. jaktstygsskytte, och
3. prov avseende jägarexamen för godkänd provledare.

Om det med hänsyn till syftet eller säkerheten vid användningen inte finns något godtagbart ammunitionsalternativ *till blyhagel*, får *blyhagel* trots förbudet i 14 b § första stycket användas vid

Undantagen gäller endast om användningen inte är förbjuden enligt förordning (EG) nr 1907/2006.

14 d §⁵

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om

1. undantag från förbudet i 14 b § 1 för

- a) historiskt skytte, och
- b) skytte i sportskyttegrenarna trap, dubbeltrap och skeet, om Internationella sportskyttefederationens regler inte ger utrymme för användning av *blyfri* ammunition i dessa grenar,

2. verkställigheten av 14 b § 3, och

1. undantag från förbudet i 14 b § första stycket för

- b) skytte i sportskyttegrenarna trap, dubbeltrap och skeet, om Internationella sportskyttefederationens regler inte ger utrymme för användning av *annan* ammunition än *blyhagel* i dessa grenar, och

³ Senaste lydelse 2007:988.

⁴ Senaste lydelse 2007:988.

⁵ Senaste lydelse 2007:988.

3. i fråga om andra än Försvarsmakten och Försvarets materielverk, åtgärder som ska vidtas på skjutbanor och skjutfält där ammunition som innehåller bly används så att blyet inte medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

2. åtgärder som ska vidtas av andra än Försvarsmakten och Försvarets materielverk på skjutbanor och skjutfält där ammunition som innehåller bly används, så att blyet inte medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

15 §

Följande kemiska produkter eller varor får inte saluhållas eller överlåtas:

1. tändstickor i vars tändmassa ingår vit eller gul fosfor, 2. varor för rensning av avlopp, om varan innehåller syra till en halt som överstiger tio viktprocent eller bas (lut) i flytande form till en halt som överstiger två viktprocent,

3. motorkylarvätska, *spolarvätska* eller andra bilvårdsmedel som innehåller metanol, såvida medlet inte samtidigt innehåller etanol och metanolhalten uppgår till högst fem viktprocent av mängden etanol.

3. motorkylarvätska eller andra bilvårdsmedel som innehåller metanol, såvida medlet inte samtidigt innehåller etanol och metanolhalten uppgår till högst fem viktprocent av mängden etanol.

I fråga om metanol i bilvårdsmedel gäller förbudet mot saluhållande och överlåtelse endast om ett motsvarande förbud inte redan följer av förordning (EG) 1907/2006.

Denna förordning träder i kraft den 1 augusti 2023.

2.2 Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 31 § miljötillsynsförordningen (2011:13) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

31 §⁶

Den kommunala nämnden har, utöver det som följer av 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken, ansvar för tillsynen i fråga om

1. tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, som inte särskilt anges i miljöprövningsförordningen (2013:251) eller bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd,

2. vattentäkter som omfattas av tillståndsplikt som kommunen har föreskrivit enligt 9 kap. 10 § miljöbalken,

3. föroreningskador som inte omfattas av länsstyrelsens ansvar enligt 29 § första stycket 3,

4. andra miljöskador enligt 10 kap. 1 § miljöbalken, om skadorna har orsakats av en verksamhet eller åtgärd som den kommunala nämnden har tillsynsansvaret för,

5. hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor i andra verksamheter än miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, utom den tillsyn över primärleverantörers utsläppande på marknaden som Kemikalieinspektionen utövar enligt 21 § första stycket 1 a,

6. utrustning i motorfordon, flyg och tåg som innehåller kontrollerade ämnen enligt förordning (EU) nr 517/2014 eller förordning (EG) nr 1005/2009, och

7. hur 17–22 och 28 §§ förordningen (2021:996) om engångsprodukter uppfylls lokalt.

6. utrustning i motorfordon, flyg och tåg som innehåller kontrollerade ämnen enligt förordning (EU) nr 517/2014 eller förordning (EG) nr 1005/2009,

7. hur 17–22 och 28 §§ förordningen (2021:996) om engångsprodukter uppfylls lokalt, och

8. förbuden mot användning av blyhagel i 14 b § förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter samt i punkt 63.11 i bilaga XVII till förordning (EG) nr 1907/2006.

⁶ Senaste lydelse 2022:1174.

Denna förordning träder i kraft den 1 augusti 2023.

3 Gällande svenska bestämmelser om användning av blyhagel

Bly är en metall som är giftig för människor och andra organismer. Det kan orsaka skador på nervsystemet och ge försämrad intellektuell utveckling och prestationsförmåga. Bly kan ge skador redan vid mycket låga doser, särskilt när hjärnan utvecklas under fosterperioden och hos små barn.

Bly har använts på en mängd olika sätt under en lång tid. Förekomsten av bly i miljön kan vara naturlig men den kan också bero på atmosfärisk deposition eller komma från punktkällor t.ex. olika industrier. Spridning av bly till miljön kan också ske genom produkter som innehåller bly, till exempel bilbatterier, fiskesänken, ammunition och elektronik.

Det finns betydande miljörisker när bly sprids i miljön. Vattenfåglar kan få i sig bly genom att äta fiskesänken och blyhagel vilket kan ge toxikologiska effekter och orsaka dödlighet. Även arter som äter fåglar som har fått i sig bly kan skadas.

Mot bakgrund av de risker som finns vid användning av blyammunition är det sedan början av 2000-talet förbjudet i Sverige att använda patroner som är laddade med blyhagel vid skytte som inte är jakt, vid jakt i våtmark och vid jakt över grunda delar av öppet vatten. De svenska bestämmelserna om förbud mot användning av blyhagel finns i 14 a–14 d §§ förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter.

Om det med hänsyn till syftet eller säkerheten vid användningen inte finns något godtagbart blyfritt ammunitionsalternativ, får blyhagel användas vid skytte som inte är jakt om det är fråga om provskjutning, jaktstygsskytte eller prov avseende jägarexamen för godkänd provledare.

Vad som avses med blyhagel förklaras inte i förordningen. Med våtmark avses i det svenska förbudet ett vegetationstäckt område där vattenytan är nära under, i nivå med eller nära över markytan och där vattennivån tillåts variera med de naturliga säsongsvariationerna (14 a §). Det finns inga kartor som visar vilka områden som klassas som våtmark enligt förordningen.

4 EU-förbud mot avlossande och medhavande av blyhagel vid skjutning i eller nära våtmarker

4.1 Förbudet finns i Reachförordningen

EU-förbudet mot avlossande och medhavande av hagelammunition med bly vid skjutning i eller kring våtmarker finns i en förordning som Europeiska kommissionen antog i januari 2021 (kommissionens förordning (EU) 2021/57 av den 25 januari 2021 om ändring av bilaga XVII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om

registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach)).

Förordningen har beslutats inom ramen för det förfarande för begränsning av farliga ämnen som finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), i det följande förkortad Reachförordningen, och gäller direkt i alla medlemsstater. Reachförordningen är en EU-rättsakt på kemikalieområdet som innehåller regler om registrering av ämnen, förbud eller andra begränsningar för ämnen samt krav på tillstånd för särskilt farliga ämnen. Begränsningar i fråga om användning av ämnen och blandningar listas i bilaga XVII till Reachförordningen. Förbudet har införts i post 63 punkterna 11–14 i den bilagan.

Eftersom förbudet finns i en EU-förordning gäller det direkt i EU:s medlemsstater. Det krävs således inga åtgärder från medlemsstaternas sida för att det ska träda i kraft.

4.2 Förbudets omfattning

Förbudet innebär att det i eller inom 100 meter från en våtmark är förbjudet att avlossa hagelammunition med en blyhalt (uttryckt som metall) som motsvarar eller överstiger en viktprocent. Med hagelammunition avses hagel som används eller är avsett att användas i en enda laddning eller patron i ett hagelgevär. Förbudet gäller all skjutning med blyhagelammunition.

Förbudet omfattar även medhavande av hagelammunition vid skjutning i våtmarker eller på väg till eller från skjutning i våtmark. Om en person påträffas med hagelammunition i eller inom 100 meter från en våtmark vid skjutning eller på väg till eller från skjutning ska skjutningen i fråga antas vara skjutning i våtmark om inte personen i fråga kan styrka att det rör sig om någon annan sorts skjutning (se vidare avsnitt 4.4).

4.3 Förbudet är avgränsat till skjutning i och kring våtmarker

Centralt för EU-förbudets tillämpning är det geografiska tillämpningsområdet, dvs. avgränsningen till våtmarker. Förklaringen av våtmark grundas på den enda internationellt överenskomna definitionen av termen våtmark, vilken återfinns i konventionen om våtmarker av internationell betydelse i synnerhet såsom livsmiljö för våtmarksfåglar, som undertecknades i Ramsar den 2 februari 1971 ("Ramsarkonventionen"). Med våtmark avses i konventionen sumpmarker, kärr, torvmossar eller vattenområden, oavsett om de är naturliga eller konstgjorda, permanenta eller tillfälliga eller består av vatten som är stillastående eller rinnande, sött, bräckt eller salt, inbegripet havsområden med ett djup vid lågvatten som inte överstiger sex meter. Definitionen har valts utifrån att den är heltäckande och inbegriper alla slags våtmarker, inklusive torvmossar, där många vattenfåglar lever, och eftersom det i Ramsarkonventionen finns ett

klassificeringssystem för våtmarkstyper för att underlätta identifieringen av våtmarker.

Som framgår ovan omfattar förbudet skjutning och medhavande av hagelammunition inom en buffertzona om 100 meter från våtmarker. Syftet med buffertzonen är att förbudet ska omfatta användning av ammunition såväl i våtmarker som i områden där ett avlossande skulle kunna resultera i att ammunitionen hamnar i en våtmark.

EU-domstolens tribunal har i mål T-187/21 (Firearms United Network m.fl. mot Europeiska kommissionen) bl.a. prövat om termen våtmark är tillräckligt tydligt definierad för att bestämmelsen ska kunna tillämpas på ett säkert sätt. Domstolen har i nämnda mål konstaterat att så är fallet. Domstolen slår fast att termen våtmark är avsedd att omfatta områden som kan fungera som livsmiljöer för vattenfåglar. Termen våtmark omfattar därmed enligt domstolen inte områden som till exempel på grund av sin storlek eller instabilitet sannolikt inte kommer att fungera som livsmiljö för vattenfåglar. Det innebär enligt domstolen att pölar som försvinner från en dag till en annan inte är att anse som våtmark.

Domstolen konstaterar vidare att förordningen riktar sig till personer som utövar målskytte och jakt och att användning av vapen är förenad med rättsliga skyldigheter. Eftersom förordningen tydligt informerar de berörda personerna om de rättsliga skyldigheter och försiktighetsåtgärder som de förväntas vidta innan de inleder en skjut- eller jaktverksamhet, och som bl.a. består av att i god tid informera sig om klassificeringen av den berörda marken, är förordningen enligt domstolen tillräckligt klar och precis.

4.4 Rättslig presumtion vid medhavande av blyhagelammunition

Om en person påträffas med hagelammunition i eller inom 100 meter från en våtmark vid skjutning eller på väg till eller från skjutning, ska skjutningen i fråga antas vara skjutning i våtmark om inte personen i fråga kan styrka att det rör sig om någon annan sorts skjutning (punkt 63.13 f i bilaga XVII till Reachförordningen). Vid fastställande av huruvida en person som påträffas med hagelammunition har med sig ammunitionen ”på väg till eller från skjutning” ska samtliga omständigheter i fallet beaktas, och den person som påträffas med hagelammunitionen behöver inte nödvändigtvis vara samma person som den som skjuter.

EU-domstolens tribunal har i det ovan nämnda målet (mål T-187/21 (Firearms United Network m.fl. mot Europeiska kommissionen)) konstaterat att den rättsliga presumtionen är tillämplig i situationer där det finns en stor sannolikhet för att den berörda personen kommer att skjuta i våtmarker. Domstolen har vidare konstaterat att presumtionen är motiverad eftersom en person som påträffas med hagelammunition i en våtmark har möjlighet att motbevisa presumtionen och att de omständigheter och upplysningar som krävs för detta är uppgifter som härrör från denna persons sfär.

Det får överlämnas till rättstillämpningen att avgöra hur den rättsliga presumtionen ska tillämpas i enskilda fall.

4.5 Undantag för försvarsintressen

Det finns inga generella undantag från förbudet i Reachförordningen, utan förbudet gäller vid all skjutning i våtmark. Enligt artikel 2.3 i Reachförordningen får dock medlemsstaterna i särskilda fall tillåta undantag från förordningen när det är nödvändigt på grund av försvarsintressen. Enligt 24 § förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer får Försvarsinspektören för hälsa och miljö i det enskilda fallet ge dispens från krav i Reachförordningen.

5 Möjlighet att behålla nationella bestämmelser som överlappar en EU-förordning

En EU-förordning är, enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater. En EU-förordning får inte införlivas i nationell rätt och medlemsstaterna får inte heller besluta föreskrifter som rör sådana frågor som regleras i förordningen. Eftersom blyförbudet finns i en förordning är det direkt tillämpligt i Sverige och Sverige får inte behålla nationella bestämmelser som reglerar samma sak som förbudet.

Blyförbudet har beslutats inom ramen för Reachförordningen. Det innebär att kraven för användning av hagelammunition med bly har harmoniserats på EU-nivå (se artiklarna 67 och 128 i Reachförordningen samt EU-domstolens dom den 7 mars 2013 i mål C-358/11). Det innebär bl.a. som huvudregel att medlemsstaterna inte får förbjuda, begränsa eller hindra tillverkning, import, utsläppande på marknaden eller användning av hagelammunition med bly som uppfyller kraven i förordningen.

När blyförbudet togs fram gjordes dock ett uttryckligt undantag från huvudregeln på så sätt att medlemsstaterna tillåts att behålla striktare regler än EU-förbudet. Skälet är att flera medlemsstater har nationella bestämmelser som förbjuder eller begränsar användningen av hagelammunition med bly på ett striktare sätt än EU-förbudet. Det ansågs inte förenligt med den höga skyddsnivå som krävs enligt artikel 114.3 i EUF-fördraget att tvinga dessa medlemsstater att sänka de befintliga skyddsnivåerna, vilket skulle kunna leda till en ökad användning av sådan hagelammunition i dessa medlemsstater. Medlemsstaterna tillåts därför behålla de nationella bestämmelser för att skydda miljön eller människors hälsa som är i kraft den 15 februari 2021 och som begränsar hagelammunition med bly på ett striktare sätt än EU-förbudet (punkt 63.14 i bilaga XVII till Reachförordningen).

6 Författningsändringar med anledning av blyförbudet i Reachförordningen

6.1 Delar av det svenska blyförbudet behöver upphävas

Promemorians förslag: Det nationella förbudet mot användning av blyhagel vid jakt i våtmark och över grunda delar av öppet vatten ska tas bort.

Skälen för förslaget: Av EU-rätten följer att det svenska förbudet mot användning av blyhagel behöver tas bort i den utsträckning det överlappar EU-förbudet i Reachförordningen. Eftersom användning av blyhagel i och nära våtmark omfattas av EU-förbudet behöver det svenska förbudet mot användning av blyhagel vid jakt i våtmark och över grunda delar av öppet vatten tas bort.

EU-rätten medger att de delar av det svenska förbudet som går längre än EU-förbudet fortsätter att gälla. Det svenska förbudet i 14 b § förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter omfattar skytte som inte är jakt, utan någon geografisk avgränsning. Förbudet går således längre än blyförbudet i Reachförordningen eftersom det också gäller utanför våtmarker. Det förbudet bör fortsätta att gälla.

Det svenska förbudet i 14 b § bör därför ändras på så sätt att förbudet i punkt 1 behålls, medan bestämmelserna i punkterna 2 och 3 tas bort. I ett nytt andra stycke bör det framgå att förbudet i första stycket inte gäller om användningen är förbjuden enligt Reachförordningen. En upplysningsbestämmelse i ett nytt tredje stycke bör införas med en hänvisning till EU-förbudet. Det innebär att EU-förbudet reglerar avlossande och medhavande av blyhagel i eller inom 100 meter från en våtmark och att det svenska förbudet reglerar skytte som inte är jakt utanför sådana områden. Bestämmelsen om undantag från förbudet i 14 c § kan endast vara tillämpliga på sådan användning som omfattas av det svenska förbudet. Ett nytt andra stycke bör införas i 14 c § för att förtydliga detta.

6.2 Ordförklaringar ändras

Promemorians förslag: Termen våtmark ska tas bort i det nationella förbudet och termen blyhagel ska ges samma innebörd som i Reachförordningen.

Skälen för förslaget: Det svenska förbudet avser patroner som är laddade med blyhagel. Det framgår inte närmare vad som avses med blyhagel.

EU-förbudet avser "hagelammunition med en blyhalt (uttryckt som metall) som motsvarar eller överstiger 1 viktprocent" (punkt 63.11 a i bilaga XVII till Reachförordningen). Med hagelammunition avses hagel

som används eller är avsett att användas i en enda laddning eller patron i ett hagelgevär (punkt 63.13 b i bilaga XVII till Reach). Syftet med ett tröskelvärde på en procent är att det bedömts vara tillräckligt för att motverka de risker blyhagel innebär, samtidigt som det är hanterbart för tillverkare av alternativ hagelammunition med tanke på att vissa av dessa troligtvis innehåller blyföreningar. Om sådan ammunition enligt de nuvarande svenska reglerna skulle anses vara blyhagel är oklart. Det är därför önskvärt att förtydliga vilken ammunition som omfattas av reglerna. För att säkerställa att de svenska reglerna och EU-förbudet överensstämmer med varandra bör termen blyhagel används i den svenska förordningen och ges samma innebörd som i Reachförordningen.

Eftersom termen våtmark med de förslag som lämnas i avsnitt 5.1 inte längre används i den svenska lagstiftningen bör förklaringen tas bort (14 a §).

6.3 Förbudet bör kontrolleras av kommunerna

Promemorians förslag: Den kommunala nämnd som ansvarar för tillsyn enligt miljöbalken ska få ansvaret för att kontrollera att EU-förbudet och det nationella förbudet följs.

Skälen för förslaget: I förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45, del 1, s. 502–503) anges att en utgångspunkt för fördelningen av tillsyn bör vara att erhålla en så effektiv tillsyn som möjligt med hänsyn till resurser och kompetens, såsom kunskap om miljöpåverkan och teknik, samt närheten till tillsynsobjekten. En annan viktig utgångspunkt för fördelningen av ansvaret för tillsynen enligt miljöbalken är att kommunerna ansvarar för miljön inom den egna kommunen.

Mot bakgrund av att kommunerna har kunskap om miljön inom den egna kommunen och var det bedrivs jakt är det lämpligt att kommunerna har ansvaret för tillsynen över att EU-förbudet och det svenska förbudet följs.

Av 1 kap. 3 § miljötillsynsförordningen framgår att tillsynsobjekt, när det är fråga om faktiskt handlande, kan vara antingen en verksamhet eller en åtgärd. Uttrycken ”verksamhet” och ”åtgärd” förekommer även i miljöbalken, dock utan att någon legaldefinition anges. Dessa uttryck får antas ha samma betydelse i miljötillsynsförordningen, även om detta inte framgår uttryckligen av miljötillsynsförordningen (jfr 1 kap. 3 § andra stycket miljötillsynsförordningen).

De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken omfattar ”verksamheter” och ”åtgärder” som på något sätt inverkar på de intressen som anges i dessa bestämmelser. Av förarbetena framgår att en åtgärd är olika slags handlingar eller förfaranden som är av så momentan art att de inte täcks av vad som normalt utgör bedrivande av verksamhet (prop. 1997/98:45, del 1, s. 205). En verksamhet har således en viss varaktighet, antingen för att den pågår kontinuerligt eller är av återkommande natur. Även icke yrkesmässig verksamhet omfattas av begreppet.

Blyförbudet innebär en användningsbegränsning, och omfattas av uttrycket ”hantering” i miljöbalken (14 kap. 2 § MB och 1 kap. 3 § andra stycket miljötillsynsförordningen). Enligt 2 kap. 31 § 5 miljötillsyns-

förordningen har den kommunala nämnden ansvar för tillsynen i fråga om hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor i andra verksamheter än miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. MB, utom den tillsyn över primärleverantörers utsläppande på marknaden som Kemikalieinspektionen utövar enligt 21 § första stycket 1 a). Hantering av kemiska produkter och varor som inte sker inom ramen för en verksamhet faller utanför kommunernas ansvarsområde. Kommunernas tillsynsansvar enligt 2 kap. 31 § 5 miljötillsynsförordningen omfattar således endast sådant handlande enligt EU-förbudet som anses utgöra en verksamhet.

Varken miljöbalken eller miljötillsynsförordningen ger någon ledning i gränsdragningen mellan vad som är att anse som återkommande åtgärder och när sådana i stället är att anse som en verksamhet i miljöbalkens mening. En regelmässigt bedriven jakt är sannolikt att anse som en verksamhet och skulle således falla under kommunernas tillsynsansvar. Mer oregelbunden jakt, liksom att endast bära med sig blyhagelammunition i våtmark på väg till eller från skjutning, bör dock ofta vara att bedöma som en åtgärd och således falla utanför kommunernas tillsynsansvar.

För att säkerställa att det går att bedriva tillsyn över EU-förbudet och det svenska förbudet är det nödvändigt att tillsynsmyndigheterna har befogenhet att kontrollera sådant handlande. En ny punkt bör därför införas i 2 kap. 31 § miljötillsynsförordningen som uttryckligen reglerar tillsynen över EU-förbudet. Detsamma bör gälla det svenska förbudet.

6.4 Straffbestämmelser

Promemorians bedömning: Det krävs inga nya bestämmelser om straff eller sanktionsavgifter med anledning av att EU-förbudet mot hagelammunition med bly börjar gälla.

Skälen för bedömningen: Enligt artikel 126 i Reachförordningen ska medlemsstaterna fastställa sanktioner vid överträdelse av bestämmelserna i förordningen. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Den som bryter mot förbud mot utsläppande på marknaden eller användning av ämnen och blandningar enligt bilaga XVII till Reachförordningen kan dömas till ansvar för miljöfarlig kemikaliehantering (29 kap. 3 § andra stycket 9 miljöbalken). Straffbestämmelsen omfattar överträdelser av blyförbudet i Reachförordningen.

Sanktioner i nuvarande lagstiftning bedöms uppfylla kraven i Reachförordningen.

7 Övriga författningsändringar

7.1 Maskindiskmedel som innehåller fosfater

Promemorians förslag: Ett nationellt förbud mot saluhållande och överlåtelse av maskindiskmedel som innehåller fosfater i en halt som överstiger 0,5 viktprocent tas bort.

Skälen för förslaget: Enligt 14 f § förordningen om förbud m.m. i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter får maskindiskmedel som innehåller fosfater inte saluhållas eller överlåtas till konsumenter för enskilt bruk, om den totala fosforhalten i medlet överstiger 0,5 viktprocent.

Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 259/2012 av den 14 mars 2012 om ändring av förordning (EG) nr 648/2004 vad gäller användningen av fosfater och andra fosforföreningar i tvättmedel och maskindiskmedel för konsumentbruk (detergentförordningen) har det införts en begränsning på EU-nivå av mängden fosfor i maskindiskmedel för konsumentbruk. Ett sådant maskindiskmedel får inte släppas ut på marknaden om den totala fosforhalten är lika med eller större än 0,3 gram per standarddos (punkt 2 i bilaga VIa).

Av artikel 14 i detergentförordningen följer att medlemsstaterna inte får förbjuda, begränsa eller hindra tillhandahållande på marknaden av sådana ämnen som omfattas av, och uppfyller kraven i, förordningen efter det att begränsningar som fastställts i bilaga VIa börjat gälla. Det finns således ingen möjlighet att behålla nationella bestämmelser om maskindiskmedel för konsumentbruk. Det nationella förbudet i 14 f § förordningen om förbud m.m. behöver därför upphävas.

7.2 Metanol i bilvårdsmedel

Promemorians förslag: En nationell begränsning som rör försäljning av bilvårdsmedel som innehåller metanol anpassas till ett motsvarande förbud i Reachförordningen.

Skälen för förslaget: Enligt 15 § 3 förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter får motorkylarvätska, spolarvätska eller andra bilvårdsmedel som innehåller metanol inte saluhållas eller överlåtas, såvida medlet inte samtidigt innehåller etanol och metanolhalten uppgår till högst fem viktprocent av mängden etanol.

Genom kommissionens förordning (EU) 2018/589 av den 18 april 2018 om ändring av bilaga XVII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach) vad gäller metanol har det införts en begränsning på EU-nivå av metanol i spolarvätska och avfrostningsvätska för vindrutor. Enligt post 69 i bilaga XVII till Reachförordningen får sådana vätskor inte släppas ut på marknaden till allmänheten efter den 9 maj 2018 i en koncentration som är lika med eller högre än 0,6

viktprocent. Det svenska förbudet behöver således justeras. Eftersom även andra bilvårdsprodukter omfattas av den svenska bestämmelsen föreslås det nationella förbudet behållas, med ett förtydligande att förbudet inte gäller om användningen är förbjuden enligt Reachförordningen

8 Ikraftträdandebestämmelser

Promemorians förslag: Ändringarna i förordningen om förbud m.m. i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter och miljötillsynsförordningen ska träda i kraft den 1 augusti 2023.

Skälen för förslaget: Eftersom blyförbudet i Reachförordningen börjar gälla den 16 februari 2023 bör förslagen i promemorian träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 augusti 2023.

Av EUF-fördraget och EU-domstolens praxis följer att domstolar ska tillämpa EU-lagstiftning före nationell rätt som reglerar samma sak som EU-lagstiftningen. Det innebär att blyförbudet i Reachförordningen gäller i Sverige från den 16 februari 2023 trots att de författningsändringar som krävs för att anpassa svensk rätt till förbudet då ännu inte har trätt i kraft.

9 Förslagets konsekvenser

I konsekvensutredningen analyseras och beskrivs konsekvenser för samhällets aktörer till följd av förslagen i promemorian. Förslagen innebär att svensk lagstiftning upphävs i den del den överlappar EU-lagstiftning. Det är endast konsekvenserna av dessa förslag som bedöms. Konsekvenserna av införandet av EU-förbuden ligger utanför detta ärende.

När det gäller förbudet mot avlossande och medhavande av blyhagelammunition vid skjutning i och kring våtmark finns en konsekvensanalys tillgänglig på den Europeiska kemikaliemyndighetens (Echa) webbplats (Annex V Restriction report, Proposal for a restriction, Lead and its compounds in articles intended for consumer use).

Utredningen är strukturerad med beaktande av 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

9.1 Beskrivning av problemet och syftet med regleringen

Det svenska förbudet mot användning av blyhagel vid jakt i våtmark och över grunda delar av öppet vatten behöver upphävas eftersom det överlappar EU-förbudet mot avlossande och medhavande av blyhagel vid skjutning i och kring våtmark. Detsamma gäller förbudet mot användning av fosfor i maskindiskmedel samt förbudet mot inblandning av metanol i spolarvätska och avfrostningsvätska för vindrutor.

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

Alternativa lösningar saknas. Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt innebär att medlemsstaterna inte kan behålla nationell lagstiftning som reglerar samma sak som EU-lagstiftningen. Att behålla de svenska förbuden i den del det överlappar EU-förbudet innebär att ett överträdelseärende kan initieras av kommissionen vilket ytterst kan resultera i en straffavgift, inklusive ett löpande vite tills bristerna har åtgärdats.

9.3 Miljökonsekvenser

Att upphäva de svenska förbuden bedöms inte få några konsekvenser för människors hälsa och miljön eftersom det ersätts av ett motsvarande förbud på EU-nivå.

9.4 Kostnader och konsekvenser för olika aktörer

Att upphäva de svenska förbuden bedöms inte få några konsekvenser för jägare.

EU-förbudet medför konsekvenser för jägare. Dessa har analyserats av Echa i samband med att det förbudet beslutades.

9.5 Konsekvenser för statliga myndigheter och domstolar

Att upphäva de svenska förbuden bedöms inte få några konsekvenser för statliga myndigheter och domstolar.

9.6 Konsekvenser för kommuner

I promemorian föreslås att kommunernas tillsynsansvar utvidgas så att de kan kontrollera att det svenska förbudet mot användning av blyhagel vid skytte som inte är jakt samt EU-förbudet mot avlossning och medhavande av blyhagel vid skjutning i och i närheten av våtmark följs. Det kan förväntas medföra visst merarbete för kommunerna. Kommunerna har dock möjlighet att finansiera tillsynen med stöd av 27 kap. 1 § andra stycket miljöbalken.

9.7 Övriga konsekvenser

Att upphäva de svenska förbuden bedöms inte leda till några konsekvenser för statsbudgeten eller för hushåll eller konsumenter. Det uppstår inte heller några fördelningsmässiga konsekvenser, sociala konsekvenser eller konsekvenser för jämställdheten till följd av förslagen i promemorian.

9.8 Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

De ändringar som föreslås i denna promemoria bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Ändringarna i 14 a–d §§ samt 15 § 3 förordningen (1998:944) om förbud mm i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter innebär anpassningar av bestämmelserna utifrån begränsningar i Reachförordningen. Det har inte skett någon förändring av de nationella förbuden utöver vad som bedömts nödvändigt för att anpassa bestämmelserna till begränsningarna i den förordningen. Texten till de nationella bestämmelserna kommer att överlämnas till kommissionen i enlighet med punkt 63.14 i bilaga XVII till Reachförordningen. Förslagen bedöms därför inte omfattas av anmälningsplikt 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 av följande skäl.

Förslaget avseende förbudet i 14 f § innebär att detta tas bort. Förslaget bedöms inte omfattas av anmälningsplikt enligt direktiv (EU) 2015/1535.