

DELRAPPORT TIL MAT-UKEN

PLANTEVERN MIDLER i Norge og EU

Sammendrag

Plantevernmidler kan ha en rekke skadevirkninger, og mange av dem blir oppdaget først etter en tid. Det er derfor tryggest å ha en generelt restriktiv politikk for godkjenning av plantevernmidler. Norge har de siste årene etter ønske fra Stortinget ført en slik politikk, basert på et prinsipp om ikke å godkjenne et stoff hvis det finnes bedre alternativer. Det har ført til at antall tillatte plantevernmidler er redusert fra ca. 300 til drøyt 175.

EU-tilpasning kan medføre en kuvending for norsk politikk på dette området. EU-direktivet om godkjenning og markedsføring av plantevernmidler inneholder bestemmelser som har vært meget kontroversielle innad i EU. Hvis direktivet blir norsk lov, vil det bety en avgjørende svekkelse av norske krav til godkjenning av plantevernmidler. Prinsippet om gjensidig godkjenning av plantevernmidler som er godkjent i et annet land, betyr at vi kan bli nødt til å tillate adskillig fler plantevernmidler enn i dag, også midler vi tidligere har forbudt. Unntak er mulig, men blir vanskelig ettersom bevisbyrden flyttes fra produsenten til landet som nekter godkjenning. Det er foreløpig ikke mulig å si noe om hvor stort problemet blir, men norske myndigheter frykter at forbudte stoffer må tillates igjen.

Direktivet hører til under EUs landbrukspolitikk, og "miljøgarantien" gjør det ikke mulig å ha strengere regler på dette området. Kontrollen med plantevernmidler legges inn under landbrukspolitikk, isolert fra miljøpolitikk, og under en lukket EU-komité som ikke står til ansvar for demokratiske organer.

I medlemskapsforhandlingene med EU har vi ikke fått noen unntak når det gjelder godkjenning av plantevernmidler. Vi kan beholde egne regler for merking av plantevernmidler i fire år. Gjennom EØS har vi tilpasset oss EUs regler for kontroll med plantevernmiddelester på mat, som er noe strengere enn Norges. I EØS kan vi beholde den restriktive politikken for godkjenning som vi hadde da EØS-avtalen trådte i kraft.

Det er grunn til å regne med at landbruket i Norge vil bli redusert ved et EU-medlemskap, men at det vil bli økt bruk av plantevernmidler i det landbruket som overlever. (integrert produksjon?) Det gjør det ekstra bekymringsfullt at lovgivningen svekkes.

Innhold i dette notatet:

- Plantevernmidler, helse og miljø
- Hvorfor brukes plantevernmidler
- Historikk.
- Vil vi sprøyte mer i EU? Problemstillinger
- Hovedtrekk i markedsføringsdirektivet
- "Landbruksdirektiv": Artikkel 4
- Norske regler
- Status i medlemskapsforhandlingene

- Status i EØS-avtalen
- Tautrekkingen om EUs regler
- Drikkevann
- Unntaksbestemmelser
- Persistens i jord / DDT tillatt igjen?

Annet:

- Genmodifiserte organismer
- Plantevernmiddelrester på mat
- Regler for økologisk jordbruk
- Merking av plantevernmidler
- Kilder

Plantevernmidler, helse og miljø

[SKAL SKRIVES UT]

Def. plantevernmidler

Forskjell aktivt stoff - formulert produkt/salgspreparat/plantevernmiddel
f.eks.

Forsells fotnote

Problemer:

- dreper ikke-målarter
- dreper mennesker (mest u-land under primitive arbeidsforhold)
- oppkonsentreres i næringskjeden
- persistente midler kan spres så vide
- havner i drikkevann og på mat
- en del av den samlede kjemiske belastningen på mennesker og miljø
- helsevirkningene for en stor del ukjente
litt om nyere forskningsresultater (Worldwatch m.m.)

Situasjonen i Norge

I Norge ble det i 1986-87 gjennomført undersøkelser om plantevernmidler i vann ved NIVA og Statens plantevern / Jordforsk. Undersøkelsene påviste plantevernmidler i små konsentrasjoner i de fleste av overflatevannslokalitetene, som i utgangspunktet var valgt ut fordi de ble antatt å være spesielt belastede. Det ble ikke funnet plantevernmiddelrester i de grunnvannslokalitetene som ble undersøkt, men plantevernmidler er funnet i grunnvann i ett tilfelle i Norge. (Landbruksdept. 1990, s. 23 - *har mer stoff*)

(her er det gjort nye undersøkelser siden: skaff NIVA-rapport Holtan, 1993; 0-93243)

(BETYDNINGEN AV FUNNENE? SAMMENLIKNING MED EU? MANGLER SKIKKELIGE DATA.)

Hvorfor brukes plantevernmidler?

Det er store variasjoner mellom land og regioner når det gjelder hvor mye og hva slags plantevernmidler som brukes: Mindre enn 3 kg aktivt stoff pr. hektar *dyrket mark?* i Danmark,

Spania, Irland og Portugal, mot 11 kg i Belgia og 17 kg i Nederland (1991). ***Hva slags?*** Det følgende er noen av de viktigste grunnene til slike forskjeller:

- *Klima.* Det er flere skadegjørere i et varmt klima.
- *Hvilket marked.* Nederland bruker mye plantevernmidler blant annet fordi landet har et eksportorientert landbruk og må etterkomme strenge internasjonale regler for plantehelse [*?? fra ref. pers.J.*]. Tilsvarende gjelder fruktdyrking i Spania og Italia.
- *Driftsformer.* Intensive dyrkningsmetoder innebærer monokulturer og lite vekstskifte, som igjen øker risikoen for skadedyr og sykdommer. De landene som har stor omsetning av plantevernmidler har også høy produksjon pr. hektar. For eksempel er bruken av plantevernmidler pr. hektar i Nederland ca. fire ganger over gjennomsnittet i EU, og avlingene pr. hektar er fem ganger over snittet.
- *Hva som dyrkes.* Det brukes forholdsvis mye mer plantevernmidler pr. tonn produkt i blomsterproduksjon enn i matproduksjon (men mindre i forhold til verdien ettersom blomster er dyre). Potetdyrking i England og Nederland medfører et høyt forbruk av nematodemidler.

(Hovedkilde: LEI-DLO)

"Et nasjonalt jordbruk gir oss også mulighet til selv å bestemme hvilke kvalitetskrav som skal gjelde for den maten vi spiser. Det norske klimaet gjør at det er mindre behov for bruk av kjemiske sprøytemidler her i landet enn i mange andre land. Sammen med vår geografiske plassering i utkanten av det industrialiserte Europa, gir dette oss et fortrinn når det gjelder produksjon av "giftfrie" matvarer som igjen kan åpne for eksportmuligheter og nye nisjer for norsk matvareproduksjon."

(St.meld. nr. 46, 1988-89)

Noen grunner til restriktiv politikk for godkjenning

Det er innholdet og ikke mengden av plantevernmidler som i utgangspunktet er interessant. Denne rapporten handler først og fremst om prosedyrer for godkjenning av sprøytemidler. Det er åpenbart at strenge godkjenningskriterier for plantevernmidler er et gode ettersom de farligste midlene sjaltes ut, de som har klart uakseptable virkninger på helse og miljø. Plantevernpolitikken vi har utviklet i Norge og noen andre land går imidlertid videre enn bare å stille strenge tekniske krav knyttet til antatt akseptable grenseverdier. Det er flere grunner til at vi bør utvikle og videreføre en *generelt restriktiv godkjenningsspolitikk* slik at antallet plantevernmidler reduseres, uavhengig av i hvor store mengder de brukes. Disse grunnene vel så mye knyttet til internasjonale siktemål, som til et ønske om å holde rent i sin egen bakhage.

- *Direkte avlastning for mennesker og miljø.* Hvis man forbyr så mange stoffer man kan, blir de farligste midlene normalt (men ikke alltid) forbudt først. Dessuten kan man slumpe til å forby stoffer som ville ha gitt alvorlige skadevirkninger som først hadde blitt åpenbare etter noen tiår; risikoen for *ubehagelige overraskelser* blir dermed redusert, i tråd med føre var-prinsippet.
- *Samspillsvirkninger. På den ene siden:* Jo færre kjemikalier vi påfører naturen, jo mindre blir

også grunnlaget for uønskede og uforutsigbare samspillsvirkninger, der flere gifter kan virke i kombinasjon på en annen måte enn de gjør når de blir prøvd ut hver for seg. *På den andre siden: Jo lavere volum vi påfører naturen, jo lavere blir sannsynligheten for slike samspillsvirkninger, slik at å spre litt av mange stoff kan være et like godt prinsipp (Sviu).*

- *Fremme teknisk utvikling.* Ved å godkjenne bare de til enhver tid beste midlene på markedet, stimulerer en til forskning og utvikling på nye midler, av de typene som etter hvert er kommet i bruk: Gifter som rammer mer *selektivt* (dvs. velger sine ofre med omhu), *som har systemisk virkning (tas opp av de delene av planten som man ønsker å beskytte)[strøket av ref.pers., hvorfor?]* osv.; og som dermed kan brukes i lavere doser *[iflg. Sviu ikke samvarierende. Høyere akutt toksisitet > lavere dose].* Eventuelt kan en stimulere til å utvikle alternative bekjempningsteknikker uten bruk av kjemikalier.
- *Foregangsland som eksempel.* Vi blir aldri lei av å si det: Alt miljøvern skjer ved at noen går foran og viser at det er mulig. *[Eksempler vedr. sprøytemidler? Amitrol, Benomyl, + tidlig ute med klorerte som Aldrin, Dieldrin]*
- *Å gi internasjonale avtaler et innhold.* Den viktigste internasjonale avtalen på området er FAOs kodeks for eksport av plantevernmidler, som ble avtalt så sent som i 1989 og er utviklet siden. Det sentrale elementet i FAO-kodeksen så langt, er kravet om *informert forhånds-samtykke (Prior Informed Consent, PIC)*: Et land skal hindre eksport av et plantevernmiddel til et land som ikke har gitt samtykke til å ta imot det. PIC-kravet omfatter imidlertid bare plantevernmidler som oppfyller ett av følgende kriterier: i) forbudt av helse- og miljøhensyn i fem land eller fler; ii) forbudt eller sterkt begrenset av helse- og miljøhensyn i ett land siden 1.1.1992; eller iii) kjemt for å forårsake helse- eller miljøproblem under bruksbetingelsene i u-land (Dinham). Ut fra et syn om at flest mulig plantevernmidler bør underlegges kontroll i henhold til FAO-kodeksen, blir det viktig at mange land kan opprettholde og videreføre forbud mot forskjellige midler.

Veien mot en tryggere politikk for plantevernmidler i Norge.

Det rører ved en nerve hos miljøvernere når sprøytegiftpolitikken settes tilbake. Rachel Carsons bok "Den tause våren" fra 1962, som handlet om den økologiske truselen fra sprøytegift, skapte et omslag i bevisstheten om kjemikalieproblemer og ble et utgangspunkt for den moderne miljøbevegelsen.

...litt om "verstingene" (DDT etc.) og når de ble forbudt...

Med FN-rapporten *Vår felles framtid* ble en rekke til da mindre påaktede problemer satt på dagsorden. Etter drøftinger med Miljøverndepartementet oppnevnte Landbruksdepartementet i oktober 1987 en arbeidsgruppe som skulle vurdere miljømessige og agronomiske sider ved dagens bruk av kjemiske plantevernmidler.

I sin oppfølgingsmelding til Verdenskommisjonens rapport slo Regjeringen fast at den ville *"stimulere til redusert bruk av forurensende produksjonsmidler som f.eks. kunstgjødsel og plantevernmidler."* Det innebar at:

"En handlingsplan for redusert bruk av kjemiske plantevernmidler skal utarbeides. Målet er å

bli mest mulig uavhengig av slike midler gjennom alternative og integrerte bekjempelsesmetoder [...] Også godkjennings- og distribusjonssystemet skal gjennomgås." (St.meld. nr. 46, 1988-89)

På bakgrunn av et forslag fremmet av stortingsrepresentantene Kåre Gjønnnes og Lars Gunnar Lie, og etter tilråding fra Landbrukskomiteén (Innst. S nr. 94, 1988-89) fattet Stortinget 21.2.1989 følgende vedtak:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem en 5-årig handlingsplan med sikte på å bringe bruken av sprøytemidler i landbruket ned så langt det er forsvarlig."

Arbeidsgruppens mandat ble deretter utvidet og presisert til også å vurdere behovet for endrede rammebetingelser for godkjenning, omsetning og bruk av plantevernmidler. Denne delutredningen ble utformet som en handlingsplan (Landbruksdept. 1990). Handlingsplanen kom med en rekke tilrådingar, deriblant:

- Som et utgangspunkt i arbeidet med å redusere tekniske handelshindringer landene imellom: Å ivareta de fordeler Norge har av klima og geografisk beliggenhet i det plantesanitære arbeidet.
- Visse endringer i forvaltningen, og en styrking av fagekspertisen.
- Videre arbeid med spørsmålet om å etablere retningslinjer til bruk ved vurdering av toksikologiske og økotoksikologiske egenskaper i forbindelse med godkjenningsarbeidet, på grunnlag av internasjonale retningslinjer.
- At det ved siden av de toksikologiske, miljømessige og agronomiske virkningene av plantevernmidlene, også vurderes om det er et reelt behov for det enkelte middelet. Det ble konkret foreslått at en behovsparagraf skulle tas inn i forskriften, etter mønster fra legemiddellovgivningen og næringsmiddeltilsynets bestemmelser om tilsetningsstoffer.
- At det gjennomføres prosjektrettede kontroller på plantevernmiddelrester i produkter som tas ut hos dyrkeren, samt på oppbevaring og håndtering av middelrester / tomemballasje på det enkelte bruk.
- Bedret rådgivning, som skal legge til rette for og stimulere til å føre systematiske vekstskiftenoteringer der bl.a. skade gjørerproblem og planteverniltak inngår.
- Mer konsekvente reaksjoner ved ulovlig omsetning, i hovedsak tilbaketrekning av godkjenning/autorisasjon og politianmeldelse, og at myndighetenes reaksjoner på ulovlig omsetning og bruk kommer frem i større grad, gjennom rådgivningen eller media.
- Utvidet kartlegging og overvåkning av plantevernmiddelrester i vann.
- At kasserte plantevernmidler og -rester fortsatt skal inngå i spesialavfallssystemet, at det i løpet av et par års tid gjennomføres en landsomfattende innsamlingsaksjon for å fjerne et akkumulert problem, og at en bedrer tilgjengeligheten av egnede innsamlingsplasser.
- At autorisasjonsordningen for omsetning og yrkesmessig bruk av plantevernmidler opprettholdes og utvides, slik at en må være autorisert for å omsette og yrkesmessig bruke plantevernmidler i alle fareklasser.
- At kontrollen med plantevernutstyr rustes opp ved funksjonstesting i Norge, samt at det arbeides for et internasjonalt opplegg for typeprøving og typegodkjenning.
- At en fram til og med 1994 legger økende vekt på informasjon, rådgivning og utvikling angående integrert bekjemping.
- At analyser for plantevernmiddelrester i planteprodukter (både norske og utenlandske) videreføres til å dekke ca. 130 stoffer og ca. 4000 prøver pr. år, innen 1992.

- Nedbygging av bruk av kvikksølvmidler, og etablering av rutiner for behovsprøvet såkornbeising.

Handlingsplanen hadde et samlet budsjett på 11,5 mill. kroner, stigende til i snitt 22,6 mill. over perioden 1991-1993, og 16, 9 mill. kroner i 1994.

Den viktigste prinsipielle, juridiske nyvinningen i handlingsplanen var innføringen av behovsprøving og det såkalte *substitusjonsprinsippet* (erstatningsprinsippet). Disse prinsippene er nedfelt i gjeldende Forskrift om plantevernmidler (av 7. februar 1992), der det settes som betingelse for godkjenning

Kap. II, § 4 e: at preparatet etter en totalvurdering er funnet å være like egnet eller ha fordeler framfor allerede godkjente preparater, eller andre metoder til samme formål.

Substitusjonsprinsippet slår fast at nye midler bare godkjennes hvis de er like gode som eller bedre enn de som alt finnes. Dette prinsippet finnes i Norge også i legemiddellovgivningen ***og i Næringsmiddeltilsynets bestemmelser om tilsetningsstoffer [SJEKKES]***. I Sverige er det en del av den overordnede lovgivningen på kjemikalieområdet. Dersom prinsippet blir fulgt opp i praksis, og gamle midler forbyes etterhvert som nye og bedre kommer til, er det et fornuftig og nyttig redskap til å redusere antall plantevernmidler i bruk.

"Forslaget til ny forskriftstekst innebærer at myndighetene etter en skjønnsmessig vurdering kan avslå en godkjenningssøknad når det omsøkte bruks- og virkeområde er tilfredsstillende dekket av andre, allerede godkjente preparater eller ikke-kjemiske metoder." (Landbruksdept. 1990, s. 11)

Prinsippet innebærer dog hverken omstilling til et giftfritt landbruk, eller noen garanti for redusert volum i giftbruken.

Gjennomføringen av handlingsplanen: resultater

Vil vi sprøyte mer i EU? Problemstillinger.

Det er interessant å se både på hvilke plantevernmidler som vil bli tatt i bruk, hvor mange forskjellige slag og i hvor stor mengde og utstrekning.

Tilpasningen til EUs felles landbrukspolitikk (Common Agricultural Policy, CAP) innebærer dels at det vil bli mindre landbruk i Norge, dels at det landbruket som gjenstår vil bli drevet mer intensivt. CAP har fremmet intensiv, "moderne" drift med monokulturer på store enheter, kort sagt driftsformer som krever bruk av plantevernmidler for å kontrollere skadelige vesener. Ved et EU-medlemskap vil norsk landbruk fra første dag miste skjermingen mot konkurranse fra det mer industrialiserte landbruket i EU-landene.

Ved et EU-medlemskap vil nordmenn dyrke mindre mat, men neppe spise mindre. Differansen mellom det vi spiser og det vi dyrker, må dyrkes ett eller annet sted. I EU-land det er sannsynlig at vi vil importere mat fra, brukes det jevnt over mer plantevernmidler pr. areal enn i Norge, noe som kan

skyldes både naturgitte forhold, type plantevernmiddel og økonomisk struktur i landbruket. I Norge ble det i 1990 brukt ca. 1,3 kg aktivt stoff pr. hektar (Forsell); alle EU-landene bruker mer. Danmark bruker 2,2 kg, Tyskland 4,4 kg, Belgia 11 kg og Nederland hele 17 kg pr. hektar (LEI-DLO). Jevnt over er dette også land med mer landbruk pr. totalt flateinnhold, hardere belastede resipienter og tettere bosetning. Om vi "løser" giftproblemet i Norge ved å legge ned landbruket, vil det altså innebære at problemet forflyttes, og trolig forsterkes, om enn ikke i vår bakhage.

I Norge legges det i dag en miljøavgift på plantevernmidler. Denne blir ikke endret som følge av et EU-medlemskap.

I handlingsplanen for redusert bruk av plantevernmidler ble det påpekt at vi takket være klima og geografisk beliggenhet har en gunstig situasjon når det gjelder plantehelse, og at denne er forsøkt opprettholdt ved en restriktiv importkontroll og kontrollert oppformering av sjukdomsfritt materiale. Ved et EU-medlemskap får vi et annet regime for plantehelse...**Hvis vi får mer skadegjørere, blir det mer giftbruk; innebærer de nye fytosanitære ordningene økt fare for spredning av skadedyr og plantesykdommer? TA KONTAKT MED PLANTEINSPEKSJONEN I LANDBRUKESTILSYNET.**

For å sammenfatte: Antagelser om hvordan bruken av kjemiske bekjempningsmidler vil utvikle seg i norsk landbruk ved et EU-medlemskap, blir svært spekulative. Vi kan sannsynliggjøre en tendens med mindre bruk av sprøytegift i absolutte tall for Norge under ett, pga. mindre landbruk, men med høyere giftbruk pr. produsert enhet og pr. areal konsentrert til bestemte områder, med høyere belastning på lokale resipienter til følge. Vi finner ikke argumenter for en motsatt tendens. Redusert plantevernmiddelbruk på grunn av redusert landbruksproduksjon i Norge vil bli oppveid av økt plantevernmiddelbruk i andre land, der plantevernmidler er et større problem.

Det kan innvendes at omsetningen i EU-landene er sunket de siste årene. Siden midten av 80-tallet er salget (målt i kg aktivt stoff) falt med ca. 17 % totalt for Belgia, Danmark, Tyskland, Hellas, Frankrike og Nederland. Mulige årsaker er:

- At nye plantevernmidler som kan doseres i mindre mengder erstatter gamle midler. Dette gjelder bl.a. ugressmidler i kornproduksjon.
- En svak reduksjon i landbruksareal under dyrking.
- Tørre, varme somre, som bl.a. har påvirket bruken av soppdrepende midler i Portugal / Spania. (LEI-DLO)

I EU regner man med at reformen av den felles landbrukspolitikken (*Common Agricultural Policy, CAP*) vil redusere bruken ytterligere, hovedsakelig på grunn av krav om tilsidesetting av jordarealer, som kan føre til at anslagsvis 6,4 millioner hektar blir tatt ut av produksjon. Det hevdes også at reduksjoner i prisstøtten under CAP-reformen kan bety at bøndene må kutte ytterligere ned på utgiftene til innsatsvarer. Sprøytegiftindustrien i Europa ser med betydelig pessimisme på utsiktene.

De erfaringene vi har med industrijordbruk tyder imidlertid ikke på at bønder i saks mellom dyrere innsatsvarer og lavere matpriser reagerer ved å kutte ned på kapitalkostnadene. Det er vel så sannsynlig at det motsatte skjer, og at bønder forsøker å kompensere for prisfallet og opprettholde inntekten ved enda mer "effektiv" industriproduksjon, hvis de da ikke rett og slett presses ut av næringen og bruket overtas av en av de store landbruksbedriftene. **[Politics of Industrial Agriculture]** Kritikere av CAP-reformen påpeker også at tilsidesetting av 15 % av jorda ikke er til

hinder for å dyrke de resterende 85 % enda mer intensivt. *Tilsidesetting innebærer at det ikke kan dyrkes mat på jorda, men det er fritt frem for andre avlinger, f.eks. raps til produksjon av biodiesel, og siden det ikke er mat som dyrkes kan det være aktuelt med vel så mye giftbruk - SJEKKES!* Selv om CAP-reformen lykkes i å redusere overproduksjonen og dermed sprøytemiddelbruken, er det svært tvilsomt om den vil redusere kjemikaliebruken i den produksjonen som fortsatt skjer.

5. miljøhandlingsprogram

Sprøytemiddelsupermakten EU

En bør huske at storselskaper basert i store EU-land har betydelige økonomiske interesser i plantevernmiddelproduksjon, og at dette vil være en faktor i utviklingen av videre politikk, som det har vært det til nå. Noen nøkkeltall illustrerer betydningen:

- Det globale markedet for plantevernmidler anslås til en verdi av 21,9 milliarder ecu (i salg til sluttbruker - 19,6 milliarder ecu i omsetningsleddet). Vest-Europa, med både EU og EFTA inkludert, utgjør ca. 31 % av det totale markedet, mot USAs ca. 24 %. Det totale salget i EU i 1991 var på ca. 5,8 milliarder ecu, og salget av plantevernmidler til bruk i landbruk i de tolv landene anslås til ca. 346 millioner kg aktive stoffer. Halvparten av omsetningen i EU skjer i Italia og Frankrike. (LEI-DLO s. 24).
- Plantevernmarkedet er dominert av en håndfull store, multinasjonale selskaper. Av disse kontrollerer 20 selskaper 93 % av verdensmarkedet, hvorav de ti største (som alle har base i Vest-Europa eller USA) kontrollerer 73 %. De ledende plantevernmiddelprodusentene er (salg i 1991 i US\$ angitt i parentes): Sveitsiske Ciba-Geigy (2920), britiske ICI (2412), tyske Bayer (1927), franske Rhône Poulenc (1958). (Dinham)
- EUs totale produksjon av sprøytemidler var nesten 40 % av den globale produksjonen, målt i tonn formulerte produkter, over perioden 1981-1990. (LEI-DLO etter FNs industristatistiske årbok 1990)
- Selskaper basert i EU-landene står for 47 % av salgene på verdensmarkedet (Dinham). Tyske selskaper som Bayer, Hoechst, BASF og Schering står for 25 % (LEI-DLO).
- De tre største eksportørene av plantevernmidler til andre EU-land er Tyskland (eksportverdi: 740 mill. ecu), Frankrike (465 mill. ecu) og Storbritannia (385 mill. ecu). Dette er samtidig tre av de fire største EU-landene, og til sammen vil de ha en tredjedel av stemmene ved flertallsavgjørelser i EU.

Hovedtrekk i markedsføringdirektivet

EUs direktiv om godkjenning og markedsføring av plantevernmidler (91/414/EØF) ble vedtatt 15. juli 1991, og trådte i kraft i juli 1993. De fleste medlemsland har utarbeidet nasjonale regler for godkjenning av plantevernmidler i medfør av direktivet, men direktivet vil ikke gjelde i praksis før det er opprettet en positivliste over aktive stoffer som skal inngå i direktivet. Et annet element som først nylig er kommet på plass, er ensartede prinsipper for vurdering av plantevernmidler.

Direktivet fastsetter felles regler for medlemslandene vedrørende forutsetningene og prosedyrene for godkjenning av plantevernmidler. Et medlemsland kan i utgangspunktet godkjenne et middel for ti år før det tas opp til ny vurdering (mot fem år i Norge). Godkjennelsen kan tilbakekalles på grunnlag av ny viten.

EU skal ha en "positivliste" over godkjente aktive stoffer, dvs. ingrediensene som har den effektive giftvirkningen. Godkjennelsen skal gjøres av EUs Stående komité for plantehelse etter en felles EU-prosedyre. Dette skal ikke være til hinder for at en medlemsstat i tre år kan tillate plantebeskyttelsesmidler som inneholder et aktivt stoff som ennå ikke er oppført på EU-listen. Plantevernmidler med "uakseptabel" virkning på miljøet skal ikke tillates. Hva som er "uakseptabel" vil avhenge av hvilke tekniske kriterier EU legger til grunn for vurderingen; under arbeidet med denne rapporten har det ikke lyktes å fremskaffe en oversikt over slike kriterier, enn si vurdere dem.

Av hensyn til den frie vareflyten slår direktivet fast et prinsipp om gjensidig anerkjennning av godkjenninger. Det formulerte produktet skal riktignok vurderes nasjonalt, blant annet for å kunne ta hensyn til regionale natur- og miljøhensyn, og å tilpasse etiketten etter nasjonale behov. Men når en medlemsstat har prøvet ut og godkjent et plantevernmiddel, kan de andre medlemslandene ikke nekte å behandle godkjenning dersom et firma søker om å få markedsføre produktet. De kan heller ikke kreve at prøver og analyser blir gjentatt. På flere områder vil det mest liberale landet dermed sette standarden for land som i utgangspunktet ville ønske strengere krav. Selv om det skal være felles godkjenning av typer av aktive stoffer, vil det for eksempel være opp til landet som gir godkjennelsen hvor mye av stoffet et plantevernmiddel kan inneholde.

For å sikre en viss konsekvens og trygghet i slike nasjonale vurderinger, skal de følge EUs felles "ensartede prinsipper", som finnes i et bilag til direktivet og som først ble vedtatt i sommer. Mer om disse følger nedenfor.

Det åpnes for unntak fra bestemmelsen om gjensidig godkjenning dersom de relevante landbruksmessige, plantesunnhetsmessige og miljømessige, herunder klimatiske, forholdene ikke er sammenlignbare. Bevisbyrden flyttes: Det er landet som må bevise at middelet ikke bør godkjennes, ikke (slik det norske systemet har vært) tilvirkeren som må bevise at middelet er akseptabelt.

Dersom et land finner at et middel godkjent i et annet land ikke bør godkjennes på grunn av usammenlignbare naturforhold, kan denne konklusjonen overprøves. Spørsmålet om sammenlignbarhet blir avgjort med flertallsbestemmelse (54 av 76 stemmer) i EUs Stående komité for plantesunnhet. Komitéen arbeider lukket, og kontrolleres ikke hverken av Rådet eller Parlamentet.

Et annet unntak fra de generelle bestemmelsene gir medlemsstatene rett til å godkjenne plantevernmidler, uavhengig av direktivets krav, når det er nødvendig pga. en uforutsigbar fare som truer planteproduksjonen.

Gamle sprøytemidler er nærmest "fredet" etter direktivets bestemmelser. Et land kan i 12 år tillate bruk av et plantevernmiddel, hvis middelet har vært på markedet i angjeldende land før to år etter at direktivet ble meddelt. Nye midler kan tillates markedsført i inntil tre år uten at aktivstoffene er oppført på EUs positivliste.

Det vil ta tid å implementere godkjenningsdirektivet. Det må opprettes en positivliste for aktivstoffer på EU-nivå. Positivlisten vil utgjøre direktivets Bilag I.

Det er først nylig at det i det hele tatt er vedtatt nødvendige tilleggsbestemmelser som slår fast hvordan stoffene i denne listen skal godkjennes. De tekniske kriteriene for opptak av et aktivt stoff på positivlisten er nedfelt i det såkalte "Mark Lynch"-dokumentet, som vi ikke har hatt tilgang på under arbeidet med denne rapporten. **[Ref.pers.: noe om overgangen fra aktivt stoff til preparat inn her (?)]**

Prinsippet om gjensidig godkjenning innebærer ikke at et formulert produkt som er godkjent i ett EU-land automatisk er godkjent i et annet. Produktet skal også vurderes nasjonalt, men uten å kreve gjentagelse av prøver etc. som alt er gjort i et annet land. Kriterier for vurderingen av formulerte produkter er nedfelt i direktivets bilag VI om "Ensartede prinsipper" (Uniform principles). Først 27. juli 1994 ble det vedtatt et direktiv som fastsetter ordlyden av disse ensartede prinsippene. **[Kilderef.]**

Det er snakk om til dels detaljerte, tallfestede kriterier for hvor lenge stoffene skal kunne vare ved i jordsmonn, **mobilitet [iflg. ref.pers., sjekk.]**, hvilke virkninger de kan ha for ikke-målarter osv. I Norge vurderes de samme typene av testresultater, men vi har ikke på samme måte fastsatt grenseverdier for hva som er akseptabelt. **Her har vi for det første vært mer opptatt av å vurdere de aktive stoffene, og lagt mindre vekt på å vurdere de formulerte produktene [strøket av ref. pers. - men var det ikke det Morka sa da?]**. I stedet har vi altså hatt et prinsipp om ikke å godkjenne et middel hvis vi har alternativer som er bedre ut fra helse- og miljøhensyn. I praksis vil mye skjønn være involvert også i praktiseringen av EUs regler, ettersom det vil være vitenskapelig usikkerhet omkring risikovurderingen: Det er begrenset hva feltforsøk kan fortelle om hvordan stoffene egentlig vil oppføre seg i naturen, hvilke konsentrasjoner de vil opptre i og hvilke arter som vil bli eksponert for dem. **[Her har ref.pers. noe om nytten av feltforsøk]**

Traktatgrunnlag: Landbruk

Direktivet er vedtatt med hjemmel i Romatraktatens artikkel 43 (landbruk). Det ble altså vedtatt av Rådet med kvalifisert flertall, etter høring av Parlamentet. I denne saken har Parlamentet altså enda mindre innflytelse enn det som er tilfelle ved flertallsbestemmelser etter indre markeds-artikkelen 100A.¹

Artikkel 43 inneholder heller ikke noen "miljøgaranti" slik som artikkel 100A har i sitt fjerde ledd, og som skal gi land muligheten til å beholde strengere regler av hensyn til miljøet. Det er sannsynlig at art. 100A.4 bare kan brukes i forhold til direktiver og forordninger hjemlet art. 100A (indre marked), og altså ikke på landbruksområdet. ("Miljøgarantien" er imidlertid ikke eksplisitt innskrenket til 100A-direktiver, og det kan tenkes at den vil kunne brukes også på flertallsregler med andre hjemler - slik bl.a. juridisk rådgiver ved EU-kommisjonens delegasjon i Oslo har hevdet **[KILDE]**. Ledende danske EU-jurister antar det motsatte **[BELEGG. VESTENDORF IFLG.]**

¹ Prosedyren etter 100A: Rådets felles holdning til et direktiv går til annen høring i Parlamentet som har visse muligheter til å kreve direktivet forkastet eller endret.

NOTAT, PETER PAGH, CHR. EGE JØRGENSEN, SJEKK MED SENTER FOR EU-RETT.)

Direktivet inneholder en såkalt beskyttelsesklausel. Denne gir ikke medlemslandene mulighet til mer enn en midlertidig skjerping av reglene. Avgjørelse i saken skal fattes av Kommissjonen med høring av Stående komité; hvis disse organene ikke blir enige, av Rådet.

Følger av tilpasning til EU-direktivet

I Norge er plantevernmidler underlagt forholdsvis strenge krav. De kan ikke importeres eller brukes kommersielt uten en forhåndsgodkjenning som er gyldig i fem år. Ved flere anledninger er godkjenningen trukket tilbake før tiden fordi det er kommet til nye forskningsresultater om miljø- og helsevirkningene.

Norske regler bygger på det såkalte substitusjonsprinsippet. Det vil si at nye sprøytemidler bare godkjennes dersom de etter en totalvurdering er like gode som, eller bedre enn, eksisterende midler og metoder. Gamle sprøytemidler blir som hovedregel forbudt ettersom det godkjennes nye, mindre skadelige stoffer. Dette prinsippet ligger ikke i EU-direktivet. **Danmark har et tilsvarende prinsipp ("alternativvurderinger" på dansk) som nå må fjernes fra regelverket på grunn av EU-direktivet. (Kilde?)** I de Ensartede prinsippene ligger det riktignok et prinsipp plantevernmidler bare godkjennes hvis de er mer effektive enn eksisterende midler, men dette er ikke det samme som en totalvurdering der blant annet miljøgiftighet inngår.

I 1989 ønsket Stortinget en femårsplan for redusert plantevernmiddelbruk. Planen er under gjennomføring og har bidratt til at antall plantevernmidler i bruk i Norge er gått ned fra ca. 300 til 175, mens antall aktive stoffer er 120.

Til sammenlikning finnes det 500-600 aktive stoffer (noen mener 700) i bruk på EU-landenes markeder: I 1991 tillot Danmark 264 stoffer, Spania ca. 420 osv. 950 plantevernmidler var tillatt i Tyskland i 1992 (LEI-DLO) men av disse var det mange økologiske og biologiske midler, og antallet tillatte midler var nesten halvert siden 1986 på grunn av streng lovgivning for vannbeskyttelse.

Hvis markedsføringsdirektivet skal gjelde uinnskrenket for Norge, kan det med andre ord rent teoretisk bety godkjenning av tusenvis av plantevernmidler. De faktiske følgene vil imidlertid være avhengig av hvor mange stoffer som til slutt blir ført opp på EUs liste over godkjente aktivstoffer.

Det må antas at EUs endelige liste vil omfatte færre stoffer enn summen av medlemslandenes nåværende positivlister. Men selv om antall tillatte stoffer skulle bli redusert til 2/3 av dagens antall, innebærer det en tre- til firedobling i forhold til den norske positivlisten. I noen tilfeller bør vi dessuten kunne få medhold i at særlige naturgitte forhold tilsier at stoffer som er tillatt andre steder, bør forbyes i Norge. Videre må det tas i betraktning at en del av midlene i praksis ikke vil være aktuelle til bruk under norske forhold og på norske produkter - plantevernmidler til appelsindyrking i Spania er neppe av stor interesse for epledyrkere i Hardanger. Hvilke plantevernmidler som må godkjennes i Norge vil avhenge av hvilke det kan være et marked for.

Selv med disse forbeholdene er det klart sannsynlig at en tilpasning til godkjenningsdirektivet på sikt vil innebære at flere plantevernmidler blir tillatt i Norge, også stoffer som vi har forbudt og nå må

tillate igjen. Det er fortsatt umulig å si noe sikkert om omfanget av dette problemet.

Medlemskapsforhandlingene

I posisjonspapirene for medlemskapsforhandlingene med EU om tekniske handelshindringer og fri vareflyt, la Norge vekt på betydningen av de strenge norske reglene på dette området.

"Trade and use of pesticides are subject to stringent requirements in Norway. Pesticides may not be imported or used for commercial purposes without prior approval. The approval of the specific preparation is granted for 5 years. Several pesticides approvals have been withdrawn before expiry of the approval period as a consequence of new information on health or environment. [/] In February 1989 a five-year plan was requested by the Storting aiming at the reduction of the use of pesticides. The plan is being implemented and has contributed to a significant reduction in the use of pesticides in Norway from some 300 to about 175 pesticides today."

Norge fant godkjenningssystemet i 91/414/EØF og listen over aktive stoffer i 79/117/EØF "problematiske", og uttrykte bekymring for følgene av en tilpasning til EU-regelverket:

"It would not be acceptable if active substances, presently banned in Norway due to health or environmental risks, are reintroduced as a consequence of the Community positive list of active substances. The principle of mutual recognition of pesticides is the most problematic aspect and may in consequence result in the placing on the market of pesticides which earlier have been banned due to health and environmental risks, and which would not have been approved according to the restrictive Norwegian approval policy." (Posisjonspapirene)

Forhandlingskapitlet om fri vareflyt ble lukket på et ministermøte i Brussel 21. desember 1993. Daværende handelsminister Godal uttalte i sin tale på ministermøtet at han går ut fra at Norge ikke blir nødt til å tillate forbudte plantevernmidler ved et eventuelt medlemskap. [**Finn nøyaktig sitat**] Ingenting tyder på at EU legger tilsvarende forutsetninger til grunn.

Norge hadde da fått visse overgangsordninger for deler av norsk regelverk på kjemikalieområdet, men disse overgangsordningene omfattet ikke direktivet om markedsføring av plantevernmidler (91/414/EØF). Derimot er det en fire års overgangsordning for direktivet om merking av plantevernmidler.

I tilknytning til forhandlingsresultatet ble det laget en felles politisk erklæring. Erklæringen understreker betydningen av høye krav til helse, sikkerhet og miljø, og legger vekt på særlige klimatiske og geografiske forhold:

"Traktatpartene understreker at det som et ledd i fellesskapstiltakene er viktig å fremme et høyt nivå for vern av helse, sikkerhet og miljø i samsvar med de mål og kriterier som er fastsatt i traktaten om Den europeiske union. I denne forbindelse viser de også til resolusjonen av 1. februar 1993 om et fellesskapsprogram for politikk og tiltak for såvidt gjelder miljø og bærekraftig utvikling [EUs 5. miljøhandlingsprogram, forf.anm.]. [/] Under hensyntagen til de nye medlemsstaters sterke ønske om å bevare standardene de har innført på en rekke områder, særlig som følge av deres spesielle geografiske og klimatiske forhold, er

traktatpartene blitt enige om en framgangsmåte, som unntaksvis og i særlige tilfeller skal anvendes til å gjennomgå de gjeldende fellesskapsbestemmelser med full deltakelse fra de nye medlemsstaters side og på de betingelser og vilkår som fastsettes i tiltredelsestraktaten. [...]"
(Tiltredelsesavtalen: Felleserklæring nr. 6 om standarder for miljøvern, helse og produktsikkerhet)

Regjeringen håper at dette kan gi grunnlag for unntak fra EUs felles regler. I denne sammenhengen må man være klar over at en politisk erklæring ikke vil være juridisk bindende ved en eventuell tvist for EU-domstolen. Forøvrig settes "geografiske og klimatiske forhold" her i forbindelse med de områdene der Norge har fått overgangsordninger og løfte om gjennomgang av EUs regelverk i tiltredelsesavtalens art. 32. Dette omfatter ikke godkjenning av plantevernmidler.

Det er interessant å følge myndighetenes uttalelser om dette området, som etter posisjonspapirene å dømme var ett av de mest problematiske spørsmålene vedrørende "tekniske handelshindringer", helse og miljø. I begynnelsen ble det rett og slett ikke sagt noe. Området plantevernmidler ble ikke nevnt i pressemeldingen fra den norske forhandlingsdelegasjonen 21.12.1993, i Miljøverndepartementets notat *EF-forhandlingene - resultater på miljøvernområdet* (datert 20.12.1993), eller i daværende handelsminister Godals innlegg "*Miljøpolitikk i EF*" (Dagens Næringsliv 29.12.1993). Dette kan tildels forklares med at plantevernmidler sorterte under Landbruksdepartementet, ikke Miljøverndepartementet i forhandlingene. Men i Utenriksdepartementets pressehefte om forhandlingsresultatet (16.3.1994) nevnes heller ikke plantevernmidler noe sted.

Et internt notat fra Landbruksdepartementets jordbruksavdeling slakter den vurderingen av forhandlingsresultatet som Utenriksdepartementet opprinnelig la opp til. I notatet heter det:

- *"For godkjenning av plantevernmidler har vi ikke fått noen overgangsordning. Vi har heller ikke fått gjennomslag for noen av våre opprinnelige krav [...] I dette utsagnet [dvs. Godals tolkning] ligger våre intensjoner om hvordan vi vil praktisere godkjenningsdirektivets bestemmelser, men det gir ingen garantier for utfallet av de saker vi vil fremme i forbindelse med godkjenning av enkeltstoffer. Etter vår vurdering vil den norske tolkningen ha liten verdi når beslutninger skal fattes i EFs sentrale organer [...] UD's utkast til orientering er ufullstendig og vanskelig å stille seg bak på et rent faglig grunnlag."* (Notat fra Landbruksdepartementets jordbruksavdeling til politisk ledelse, datert 23.12.1993, offentliggjort i *Nasjonen*)

I Stortingsmelding nr. 40 heter det:

"Fra EUs side ble det vist til at direktivet [91/414/EØF] ennå ikke er å betrakte som gjennomført i lys av manglende vedtak om listen over felles godkjenningskriterier og tillatte aktive stoffer. Fram til så skjer er dette derfor et område som ikke er regulert av ensartede krav og standarder, og medlemslandene kan fortsette sin nasjonale lovgivning, og nekte omsetning i henhold til Fellesskapets regler for unntak fra det frie varebytte [...] Norge vil delta i eksperksam arbeidet og som medlem medvirke i utformingen av de fremtidige vedtak på dette området. Det legges til grunn [av den norske regjeringen! - forf. anm.] at det ikke blir aktuelt å tillate stoffer som i dag er forbudt i Norge. Norge legger til grunn en videreføring av overgangsperioden [hvilken? vi har ingen overgangsperiode! - forf.anm.] dersom det innen periodens utløp ikke er oppnådd ønskede resultater."

Norge skal tilpasse seg EUs regler fullt ut, men Regjeringen legger til grunn at vi ikke trenger å tillate stoffer som EU tillater, selv om det er nøyaktig dette som ligger i EUs regler. Det må påpekes at all EUs fellesskapsrett (*acquis communautaire*) er overordnet all lovgivning i medlemslandene, at det er snakk om et maksimumsdirektiv slik at medlemsland ikke kan stille strengere krav, at "miljøgarantien" ikke finner anvendelse på dette området, og at aktivstoffer vil bli godkjent ved flertallsavgjørelser. Hva Regjeringen legger til grunn er dermed av underordnet betydning. Det er heller ikke trolig at vi kan videreføre en overgangsperiode vi ikke har fått. Regjeringen fortsetter:

"Som EU-medlem vil Norge - særlig sammen med Sverige og Finland - kunne øve betydelig innflytelse på den videre utforming av regelverket og praksis for godkjenning av plantevernmidler. De tre nordiske land vil til sammen utgjøre en nye geografisk og klimatisk region i EU, med særlige problemer og behov som ikke er tilstrekkelig ivaretatt i gjeldende regelverk. I en felleserklæring er denne erkjennelse nedfelt som ledd i forhandlingsresultatet [...]"

Men hverken Norge eller Norden er noen sprøytegiftpolitisk stormakt, og man må regne med at det er andre som vil øve en langt mer betydelig innflytelse på regelverket.

EØS-avtalen og plantevernmidler

I motsetning til de fleste reglene om fri vareflyt, blir plantevernmidellovgivningen først et problem ved EU-medlemskap. Direktivet om godkjenning og markedsføring av plantevernmidler ble vedtatt for sent til å komme med i forhandlingene om EØS. EUs gamle bestemmelser om plantevern ble betraktet som utilfredsstillende for Norge og øvrige EFTA-land. Det ble derfor under forhandlingene oppnådd enighet om at partene kunne benytte den nasjonale lovgivning som var gjeldende ved avtalens ikrafttredelse i en ikke-tidsbegrenset overgangsperiode (St.prp. nr. 100, 1991-92, s. 153). Dette ble formulert slik i avtaleteksten:

"EFTA-statene vil fritt kunne begrense adgangen til sine markeder i henhold til kravene som eksisterer i deres lovgivning på datoen for denne avtales ikrafttreden. Nye EF-rettsregler vil bli behandlet i henhold til fremgangsmåten fastsatt i avtalens artikkel 108 til 115." (Særskilt vedlegg nr. 1 til St.prp. nr. 100, 1991-93, s. 260)

I tilleggspakken til EØS-avtalen ("EØS-2") er 91/414/EØF kommet med, men under den samme formen for ikke-tidsbegrenset overgangsordning som er referert over. (Tilleggsavtalen til EØS, Bilag II del J /farlige stoffer/ punkt 7)

Tautrekningen om EUs regler

[Her skal en god del kildehenvisninger føyes til]

Tautrekningen om de ensartede prinsippene har vært en av de heteste miljødebattene i EU i 1994, til tross for at mye av innholdet i utgangspunktet ligger på et "akseptabelt" beskyttelsesnivå. Stridens kjerne har vært kriteriene for risiko for forurensning av grunnvann, som er drikkevannskilde i det meste av EU. I det følgende skal vi gjøre rede for denne debatten, og for noen andre punkter som har

voldt problemer for Danmark.

- **Drikkevann**

På landbruksmøte i Rådet 13.-14. desember 1993 ble det drøftet forslag til Bilag VI. Kommisjonens nye forslag inneholdt ikke tiltak for å beskytte drikkevann (grunnvann) i tråd med direktivet om drikkevannskvalitet, slik det var gjort i tidligere forslag. I stedet ble det vist til WHO sine regningslinjer, som er betydelig svakere.

Dette skjedde på bakgrunn av en konferanse i september 1993 der man diskuterte endringer i drikkevannsdirektivet (80/778/EØF). Giftindustrien drev intens lobbyvirksomhet for å svekke kravene til innhold av plantevernmidler i drikkevann (høyst 0,1 mikrogram pr. liter for hvert enkelt stoff, høyst 0,5 mikrogram pr. liter av plantevernmidler totalt). WHO-retningslinjene vil tillate opp til 1000 ganger større konsentrasjon av plantevernmidler i vann enn det EUs regler gjør i dag, i følge det européiske miljøbyrået EEB.

(Drikkevannsdirektivets fremtid er et politisk meget følsomt spørsmål i EU. Det er ett av direktivene som Kommisjonen skal ta opp til ny vurdering i forbindelse med subsidiaritetsprinsippet. Flere land, blant dem Storbritannia, har planer om å utnytte subsidiaritetsprinsippet til å kvitte seg med miljølover de ikke liker.)

I påvente av en eventuell revisjon av drikkevannsdirektivet, var spørsmålet: Vil det bli vedtatt kriterier for godkjenning av plantevernmidler, som sikrer at det ikke blir godkjent plantevernmidler hvis det er fare for at disse skal lekke ned til grunnvannet (i større konsentrasjoner enn de som er godkjent)? Hvis ikke, ville reglene om plantevernmidler i praksis kunne undergrave drikkevannsdirektivet. Uten strenge regler for å holde plantevernmidler ute av grunnvannet i utgangspunktet, vil drikkevannsdirektivets målsetninger bare kunne nås ved å bygge dyre renseanlegg for å rense vannet etter at det er forurenset.

Miljøbevegelsen mobiliserte før landbruksministermøtet, og Kommisjonens forslag ble ikke vedtatt. 7. april vedtok EU-parlamentet en resolusjon som ba Kommisjonen ta hensyn til gjeldende kriterier for drikkevannskvalitet ved utarbeidelsen av de enhetlige prinsippene, og trekke forslaget dersom Rådet forsøkte å innføre lave kvalitetskrav.

Debatten innad i EU tilspisset seg ettersom det danske Folketinget 17. mai forbød sju plantevernmidler (atrazin, cyanazin, hexazinon, propaklor, parakvat, thiabendazol og lindan - de fleste er stadig tillatt i Norge) med virkning fra juni 1995. Bakgrunnen var en giftskandale der grunnvann var blitt forurenset med atrazin. Danmark sto hardt på sitt forsvar for drikkevannskravene. Miljøvernminister Svend Auken hadde lite lyst til å forby giftstoffer i mai, for så å måtte åpne for å tillate dem igjen i juni.

På landbruksministerrådet 24. juni endte det da også med en kompromissløsning som tilfredstilte Danmark og Italia, slik at det ble et kvalifisert flertall for denne løsningen mot Tysklands og Nederlands stemmer. Slik resultatet ble, skal medlemslandene godkjenne markedsføring av et plantevernmiddel hvis konsentrasjonene i grunnvann som brukes som drikkevannskilde ikke overstiger nivået som er fastsatt i drikkevannsdirektivet. Et medlemsland kan også gi en "betinget" tillatelse som er gyldig i fem år, dersom konsentrasjonen er høyere. Landene får her utstrakt mulighet

til å velge om de vil undergrave drikkevannsdirektivet eller ikke. (Europe Environment nr. 435, 28. juni 1994)

Ettersom godkjennelseskriteriene er koplet til drikkevannsdirektivets bestemmelser, som er til revisjon, vil tautrekningen fortsette. Nå vil det imidlertid være kampen om drikkevannsdirektivet som avgjør plantevernmidlenes skjebne, og ikke omvendt.

Det er ikke lett å vurdere resultatet av kampen om Bilag VI. Til landbruksministernes fordel taler det at de har gjort giftindustrien misfornøyd. Den européiske plantevernforeningen (European Crop Protection Association), en lobbygruppe for sprøytegiftprodusenter, mener vedtaket "*fremmer disharmonisering*". De mener grenseverdien ved 0,1 mikrogram pr. liter er tilfeldig valgt, og later til å ville foretrekke en grenseverdi satt i forhold til tålegrensen for hvert enkelt stoff.

- **Persistens i jord / DDT tillatt igjen?**

På den andre siden hevdes det i det velrenomerte tyske magasinet *Der Spiegel* 26/1994 ("Krimi hinter den Kulissen, s. 30ff) at selv plantevernmidler som atrazin og DDT kan forhandles over hele Europa etter de nye bestemmelsene. *Spiegel* siterer en representant for Bundesverbandes der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft på at vedtaket var en "*øko-skandale uten like*".

Den nederlandske miljøorganisasjonen Natur en Milieu har hevdet at et vesentlig problem ved forslaget til ensartede prinsipper var kriteriene for plantevernmidlers bestandighet i jordsmonn. Unntaksklausulene ville tillate markedsføring av svært bestandige plantevernmidler, som heptaklor og klordan, muligens til og med DDT - noe som ellers høres politisk umulig ut. Dette er noe vi BØR vite mer om.

- **Unntaksbestemmelser**

Under forhandlingene påpekte Danmark det uheldige i at forslaget til Ensarte prinsipper inneholdt en rekke unntaksbestemmelser ("unleserne") i forslagets art. C.2.5.2 om virkninger for ikke-målarter (flora og fauna). Bestemmelsene på dette området fastsetter i utgangspunktet detaljerte, klart definerte og tallfestede godkjenningskriterier knyttet til toksisitet, eksponering, biokonsentrasjon osv. Unntaksbestemmelsene gir mulighet til å fravike kriteriene hvis "*det ved en passende risikovurdering klart er påvist, at der efter anvendelse af plantebeskyttelsesmidler under de påtænkte brugsbetingelser ikke forekommer nogen uacceptabel virkning [...]*". På dette feltet ville altså de ensartede prinsippene bli heller uensartede, i praksis opp til hva de enkelte landene anså som en "passende" vurdering. Det fant Danmark lite betryggende.

Danmark foreslo en erklæring om å ta opp "unleserne" til revisjon innen 3-4 år, på bakgrunn av en vitenskapelig undersøkelse som Danmark tilbød seg å stå for. Et (uautorisert) utkast til erklæring fra Kommisjonen lyder:

"Kommissionen forpligter sig til at lave en rapport med frist på senest 5 år efter vedtagelsen af det nuværende direktiv til den fytosanitære komité om problemerne vedrørende anvendelsen af section c.2.5.2 hos medlemslandene og over harmoniseringsmulighederne idet den tager hensyn til udviklingen af den tekniske og videnskabelige viden."

Selv om det ikke her gis garanti for en revisjon, anså Miljøstyrelsen i utgangspunktet en slik tekst som tilfredsstillende. (Orienteringsnotat fra Miljøstyrelsens Bekæmpelsesmiddelkontor datert 5.12.1993)

Den danske delegasjonen til Coreper² fremmet allikevel forslag 9.12.1993 om å føye til en klausul (nytt punkt C.1.10) som ville gi et medlemsland mulighet til å nekte å anerkjenne et plantevernmiddel som er godkjent i et annet medlemsland, dersom denne godkjennelsen ble gitt under henvisning til en av unntaksbestemmelsene. Landet skulle kunne treffe sin beslutning uavhengig av den Stående komité for plantehelse. I tillegg fremmet den et konkret forslag om strengere giftighetskriterier i forhold til vannorganismer. Forslagene ble ikke godtatt på dette møtet. (Rapport fra Coreper etter møtet 9.12.1993, 11145/93, Agrileg 322, datert 10.12.1993)

(Iflg. tlf. samtale 6.9.1994 med Pernille Vejle ved Miljøstyrelsen, ble resultatet en erklæring om gjennomgang av bestemmelsene.)

Noen særlige områder

Genmodifiserte organismer

EU har et direktiv (90/221/EØF) om markedsføring og utsetting av genmodifiserte organismer, med bestemmelser om risikovurderinger. Plantevernmidler som inneholder genmodifiserte organismer (f.eks. viruset med skorpionen som nå prøves ut i England) sorterer imidlertid under direktivet om godkjenning av plantevernmidler, men med forbehold om at de skal underkastes like strenge vurderinger som etter utsettingsdirektivet. Se nærmere om dette i Naturvernforbundet og Natur og Ungdom sin rapport XXXXX (kommer).

Merking av plantevernmidler

EUs regler for merking av plantevernmidler er slått fast i et eget direktiv. Om dette mener norske myndigheter at:

"The provisions of Directive 78/631/EEC is not in conformity with modern labelling-requirements and subsequently does not satisfy the requirements judged necessary for the labelling of plant protection products." (Posisjonspapirene)

[Ref. pers. (Sviu) forstår heller ikke hva som er den store forskjellen her. Sier i tillegg at EU har lagt ned et betydelig arbeid for å endre sine regler, og at nye regler trolig trer i kraft før Norge er medlem - ?] I EØS-avtalen kan vi beholde egne regler under en ikke-tidsbegrenset overgangsordning. Ved et EU-medlemskap kan de norske reglene beholdes under en overgangsordning begrenset til fire år (jfr. Tiltredelsesavtalens art. 32).

Plantevernmidler på mat

² Coreper: Komitéen av stående representanter, bestående av medlemslandenes ambassadører til Brussel. Gjør grovarbeidet i forhandlingene mellom ministermøtene.

Gjennom EØS-avtalen har vi tilpasset oss EUs regler for plantevernmiddelrester på matvarer. På dette området har EU som vanlig utarbeidet detaljerte regler for kontroll og overvåkning; det har Norge ikke tidligere hatt. Tilpasningen medfører en mer omfattende overvåkning enn vi har hatt til nå. Norge har heller ikke hatt egne grenseverdier for plantevernmiddelrester, men har basert seg på maksimumsverdiene som er fastsatt av FAO/WHO-organet Codex Alimentarius. Gjennom EØS innfører vi EUs grenseverdier, som på noen punkter er strengere enn Codex sine. Etter myndighetenes vurdering, vil et formelt strengere regelverk i praksis bety små forandringer fra dagens situasjon. De undersøkelser som har vært i Norge viser at det forekommer for høye konsentrasjoner av plantevernmiddelrester i mat, men at dette er et problem med beskjedent omfang. (Iflg. faktaark fra SNT - **REFERANSE**)

SNT har drevet rutinemessige undersøkelser av frukt, bær, grønnsaker, korn, svin og storfe som markedsføres i Norge. I 1990 ble det funnet overskridelser av grenseverdiene i 0,1 % av de 2595 prøvene som ble undersøkt, og i 1991 ble det funnet overskridelser i 0,5 % av 3019 undersøkte prøver (åtte tilfeller, hvorav sju i norsk gulrot og salat). En forklaring på økningen er at søkespekteret (antall stoffer det analyseres for) ble utvidet fra 28 til 72 stoffer i løpet av 1991. Spesialundersøkelser av norsk frukt og grønnsaker viste at små rester av plantevernmidler stadig gjenfinnes, men i konsentrasjoner under maksimumsverdiene. Det var ingen overskridelser av maksimumsverdiene i korn og dyreprodukter i 1990-91. SNT beskrev situasjonen som god, med et lavere overskridelsesnivå enn i Sverige og USA, men påpekte at søkespekteret fortsatt var begrenset. (Nilsen og Varran)

I en kartlegging av situasjonen når det gjelder rester av plantevernmidler og tungmetaller i råvarer til næringsmiddelindustrien, ble 152 prøver (27 vareslag, 16 produkter) analysert for 83 plantevernmidler samt tungmetallene bly og kadmium. Plantevernmiddelrester i lave konsentrasjoner ble påvist i 15,8 % av prøvene. Bare i et tilfelle ble det påvist overskridelse for plantevernmidler: En prøve med paprika fra Spania inneholdt klorpyrifosmetyl i konsentrasjon 530 % over maksimumsverdien. Forøvrig var det ikke vesentlige forskjeller på norsk og importert mat, og situasjonen for jordbær og bringebær ga grunner til videre overvåkning av både norske og polske bær. (Eriksen m.fl.)

Disse undersøkelsene bygger på Codex-grenseverdier [**gjør Eriksen? sjekk.**], men i følge SNT vil vi heller ikke etter EUs regler ha særlige problemer. [**kilde**]

Kilder:

Dinham, Barbara: *The Pesticide Hazard: A Global Health and Environmental Audit*, The Pesticides Trust / Zed Books, **år?** Oppgavene over selskapenes markedsposisjon bygger på artikler i *Agrow World Crop Protection News*.

Eriksen m.fl.: *Rester av plantevernmidler og tungmetaller i råvarer til næringsmiddelindustrien*. SNT-rapport 13, 1993.

Landbruksdepartementet 1990: *Redusert bruk av kjemiske plantevernmidler - Del II: Forslag til 5-årig handlingsplan*. Rapport avgitt av en arbeidsgruppe nedsatt av landbruksdepartementet.

LEI-DLO: *Pesticides in the EC*, Agricultural Economics Research Institute (LEI-DLO) i Nederland,

april 1994. Bygger i hovedsak på data samlet inn fra nasjonale myndigheter.

Posisjonspapirene: *Position paper of Norway on acquis in the field of TBT [Technical Barriers to Trade]*, 27. april 1993.

Stortingsmelding nr. 46 (1988-89) Miljø og utvikling: Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport.

Stortingsproposisjon nr. 100 (1991-92) Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), undertegnet i Oporto 2. mai 1992.

- Med samt Særskilt vedlegg nr. 1: Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde.

Nilsen, Hanne-Grete og Gesche Torp Varran: *Rester av plantevernmidler i næringsmidler 1990 og 1991*. SNT-rapport 1/1993.

Stortingsmelding nr. 40 (1993-1994)