



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060102

DOM
2021-04-21
Stockholm

Mål nr
M 12902-19

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-11-11 i mål nr M 4288-19, se bilaga A

PARTER

Klagande

Kemikalieinspektionen

Motparter

1. Nisso Chemical Europe GmbH

Ombud: F S

2. Nordisk Alkali AB, 556544-9369

Ombud: Advokat M J och jurist D K

SAKEN

Förnyat produktgodkännande för växtskyddsmedlet Imprid Skog

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Kemikalieinspektionens beslut den 24 maj 2019, Dnr 5.1.1-B18-00320, att avslå ansökan om förnyat produktgodkännande för växtskyddsmedlet Imprid Skog endast med den justeringen att anståndsperioderna för växtskyddsmedlet bestäms enligt följande.

Dok.Id 1647518

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		måndag – fredag 09:00–16:30

Anstånd	T.o.m.
Får överlåtas av den som är innehavare	2021-07-31
Får överlåtas av andra än den som är innehavare	2021-07-31
Får lagras, bortskaffas och användas	2022-07-31

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Kemikalieinspektionen (KemI) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa KemI:s beslut.

Nordisk Alkali AB (Nordisk Alkali) och **Nisso Chemical Europe GmbH** (Nisso Chemical) har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN M.M.

KemI har i Mark- och miljööverdomstolen gett in viss ny utredning bestående av främst tjänsteanteckningar, enkätundersökning avseende plantskolor och statistik från Skogsstyrelsen. Utöver vad KemI framförde i mark- och miljödomstolen har myndigheten anfört bl.a. följande:

Ärendelagen hindrar inte att kompletterande utredning ges in i högsta instans. Det tillkommande materialet som getts in i Mark- och miljööverdomstolen bör beaktas. Redan det material som låg till grund för KemI:s beslut var dock tillräckligt för att avslå ansökan om produktgodkännande.

De icke-kemiska bekämpningsmetoderna är i allmän användning då de är vanligast för bekämpning av snytbagge inom användningsområdet "barrträdsplantor". Av KemI:s jämförande bedömning, som baseras på uppgifter från 2017, framgår att ca 60 procent av alla barrträdsplantor som behandlas mot snytbaggeangrepp behandlas med icke-kemiska metoder. Av statistik från Skogsstyrelsen avseende 2019 framgår att av den andel barrträdsplantor som behandlats mot snytbaggeangrepp, kemiskt eller icke-kemiskt, står de icke-kemiska bekämpningsmetoderna för 78 procent.

Enligt krav från certifieringsorganen FSC och PEFC tillåts från och med 2020 inte kemiska bekämpningsmedel mot snytbaggar i certifierad skog. Två av Sveriges största skogsbolag, Sveaskog AB och Södra Skogsägarna, har meddelat att de från och med 2020 helt kommer att övergå till icke-kemiska bekämpningsmetoder mot snytbagge i de egna plantskolorna. Skogsbolaget SCA använder sedan 2017 endast icke-kemiskt

skyddade plantor på sina marker. Av KemI:s utredning framgår att flera plantskolor uppgett att de förutser en minskad efterfrågan på kemiskt behandlade plantor till följd av att de certifierade skogsägarna inte kommer att använda insekticider från och med 2020. Av den produktiva svenska skogsmarksarealen är 63 procent certifierad. Marknaden för insekticider kommer alltså, oavsett utgången i målet, minska markant.

Förutom de icke-kemiska bekämpningsmetoderna förekommer även förebyggande metoder, s.k. skötselåtgärder, som helt eller delvis syftar till att begränsa angrepp av snytbaggar. Bland dessa metoder beskrivs markberedning tillsammans med god planteringsteknik som enskilt viktigast för att minska snytbaggeskador. Utplantering av större plantor och hyggesvila är andra åtgärder som kan minska sådana skador. Förutom att de icke-kemiska skydden idag är dominerande mot snytbaggeangrepp utgör de icke-kemiska bekämpningsmetoderna tillsammans med de förebyggande metoderna den förhärskande delen, upp emot 80 procent, av skyddet mot snytbaggar.

Användningsområdet som godkännande för Imprid Skog sökts för är "barrträdsplantor". Detta samlade användningsområde bör ligga till grund för bedömningen av om de icke-kemiska bekämpningsmetoderna är i allmän användning. Växtskyddsmedlets samtliga användningsområden, omfattande olika typer av barrträd (gran, tall och övriga barrträd), olika typer av plantor (barrot och täckrot) samt de olika tidpunkterna för användning av medlet (före och efter utplantering), har beaktats av KemI. Det finns variationer i användningen av de icke-kemiska metoderna men de är fullt användbara inom samtliga områden.

Gruppen "övriga barrträd" utgör endast ca 1,3 procent av alla barrträdsplantor. Det är av vikt att beakta användningen i gruppen "övriga barrträd", men det vore orimligt att låta en så begränsad del av användningsområdet få en avgörande roll i bedömningen av om de icke-kemiska bekämpningsmetoderna är i allmän användning.

Av uppgifter från Skogsstyrelsen och SLU framgår att enbart lärk utgör ca en procent av gruppen "övriga barrträd". I södra Sverige är hybridlärk vanligast. Hybridlärken som odlas som både täckrotsplanta och barrotsplanta är snabbväxande. Det innebär att den snabbare växer ur stadiet då den är som mest känslig för snytbaggeangrepp. Alla

plantor i gruppen "övriga barrträd" behöver någon form av skydd mot snytbagge vid plantering. Beläggningsskydden är dock inte lika väl testade på dessa trädslag som på t.ex. gran.

Av alla barrträdsplantor som produceras är ca 82 procent täckrotsplantor. Resten är barrotsplantor. Icke-kemiska bekämpningsmetoder används främst på täckrotsplantor. Det beror bl.a. på att barrotsplantor är större vid plantering och att de därför är mer motståndskraftiga mot angrepp av snytbaggar. Det finns dock flera icke-kemiska beläggningsskydd som kan användas på barrotsplantor, både vid behandling i plantskola och i fält. Det stämmer att det är svårare att behandla barrotsplantor med icke-kemiska bekämpningsmetoder. Av uppgifter från SLU framgår dock att skogsplantor i kategorin "övriga barrträd" till stor del levereras som barrotsplantor där flera icke-kemiska behandlingsmetoder kan användas och att behovet av att behandla dessa plantor inte skiljer sig från en vanlig barrotsgran. Det faktum att barrotsplantor med icke-kemiska beläggningsskydd saluförs visar att det åtminstone finns en efterfrågan på dessa plantor.

Icke-kemiska bekämpningsmetoder har tagits fram i syfte att ge barrträdsplantorna ett skydd under två års tid. Det är fullt möjligt att efterbehandla plantor i fält med icke-kemiska metoder. Vidareutveckling inom detta område pågår. Det är dock inte vanligt att efterbehandling behövs då de icke-kemiska bekämpningsmetoderna skyddar plantorna under de två första kritiska åren.

Det är konsekvenserna för skogsägarna som primärt ska beaktas när den jämförande bedömningen avseende Imprid Skog görs. Eftersom snytbaggeangrepp inte sker i plantskolorna är det skogsägarna och inte plantskolorna som behöver skydda barrträdsplantorna. Skogsägarnas val av skydd (kemiskt eller icke-kemiskt) påverkar i sin tur plantskolornas användning av bekämpningsmedel på de plantor de saluför. Den behandling, och ibland efterbehandling, som plantskolorna utför är en effekt av skogsägarnas efterfrågan. KemI kan ändå, efter att ha hämtat in kompletterande utredning om plantskolor, konstatera att de icke-kemiska bekämpningsmetoderna är i allmän användning såväl i användarkretsen skogsägare som i användarkretsarna större och mindre plantskolor.

Växtskyddsmedelsförordningen ställer upp relativt höga krav på vad som kan anses utgöra betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar. Ingenting i KemI:s utredning tyder på att en övergång till enbart icke-kemiska bekämpningsmetoder skulle leda till en oförmåga för användarna att behålla kontroll över snytbaggeangreppen. Det faktum att skogsbranschen självmant utvecklat sådana metoder och att många skogsägare frivilligt övergått till att använda dessa påvisar att en övergång inte skulle medföra betydande nackdelar av nämnt slag. Att 25 procent av de plantskolor som KemI tillfrågat uttryckt önskemål om att insekticider ska finnas kvar på marknaden under en övergångsperiod kan inte tas till intäkt för att betydande nackdelar skulle uppstå vid en övergång.

I den jämförande bedömningen har KemI redogjort för kända hälso- och miljörisker som förknippas med användning av å ena sidan Imprid Skog samt å andra sidan de icke-kemiska bekämpningsmetoderna. Referensvärdet för det verksamma ämnet i Imprid Skog, acetamiprid, har sänkts. Detta bl.a. på grund av ämnets neurologiska egenskaper. Vidare har den europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet, EFSA, föreslagit att acetamiprid ska klassificeras som misstänkt cancerframkallande. När det gäller beläggningsskydden har KemI inte funnit något som tyder på att dessa innehåller ämnen som påverkar klassificeringen eller har andra kända hälso- eller miljörisker. Icke-kemiska bekämpningsmetoder är därför väsentligt säkrare för människors och djurs hälsa och för miljön än Imprid Skog.

KemI har mottagit en skrivelse från Bohus-Dals Skogsplantor AB, som är en av de mindre plantskolor som har ingått i enkätundersökningen. Vad gäller de uppgifter om potentiella hälsorisker som framförs i skrivelsen ifrågasätter inte KemI att en långvarig exponering för kiselmjöl eller stendamm kan ge upphov till hälsoproblem. De symptom som plantörer uppger ha fått är däremot ny information för myndigheten.

Nordisk Alkali har utöver vad bolaget framförde i mark- och miljödomstolen anfört bl.a. följande:

KemI har i Mark- och miljööverdomstolen tillfört ärendet ny utredning av betydande omfattning. Det kan inte anses förenligt med den offentlighetsliga officialprincipen eller instansordningens princip att myndigheten i sista instans tillför ny utredning av betydande omfattning för att läka brister i det ursprungliga beslutsunderlaget. Den nya utredningen bör Mark- och miljööverdomstolen därför bortse ifrån.

Vad gäller de utlåtanden som KemI gett in ifrågasätter Nordisk Alkali vilken betydelse dessa har för bedömningen i sak. Det framgår inte om vad eller i vilket sammanhang som tjänstemännen har tillfrågats. När det gäller enkätundersökningen ifrågasätter Nordisk Alkali både det sätt på vilket KemI utfört denna och det sätt på vilket resultatet presenterats. Utlåtandena och enkätresultatet saknar därför bevisvärde.

KemI har inte visat att alternativa metoder finns i allmän användning för samma användningsområde som för Imprid Skog. Användningsområdet för Imprid Skog omfattar flera relevanta användare och användningsområden. För det första används medlet både före och efter utplantering av plantor. För det andra används det både av plantskolor och skogsägare. För det tredje används det på olika typer av plantor, såsom barrotsplantor och täckrotsplantor. Alternativa metoder är inte i allmän användning när sådana metoder helt saknas eller utgör otillräckliga alternativ för vissa användare eller användningsområden.

Nordisk Alkalis ansökan har i och för sig inte rört något ”mindre användningsområde” i den mening som avses i artikel 50.1 d) i växtskyddsmedelsförordningen. Ansökan har istället avsett ett brett användningsområde som i sin tur innefattat ett flertal specifika sådana. Även om ansökan inte avser något mindre användningsområde har KemI att beakta alla specifika användningsområden för Imprid Skog och samtliga användare av produkten vid den jämförande bedömningen. Om det finns områden där det saknas fullgoda alternativ för användarna kan KemI inte avslå ansökan i dess helhet.

Det saknas fullgoda alternativ till insekticid för behandling av både barrotsplantor och gruppen ”övriga barrträd”. När det gäller gruppen ”övriga barrträd” saknas väl beprövade alternativa metoder för behandling av plantor. Dessutom saknas underlag för att kunna bedöma om beläggningsskydden innebär en betydligt lägre risk för hälsa och miljö i jämförelse med Imprid Skog.

KemI har inte lagt fram tillräcklig utredning i frågan om ekonomiska olägenheter. Kostnaden för mekanisk behandling av en planta kan bli upp till 118 procent dyrare än kostnaden för insekticidbehandling av en planta. Enligt den kostnads kalkyl som bolaget gav in till mark- och miljödomstolen innebär mekanisk behandling en kostnadsökning motsvarande 171 procent jämfört med insekticidbehandling.

KemI:s enkätundersökning visar att 25 procent av de tillfrågade plantskolorna önskar att insekticider finns kvar de kommande åren. Det är sannolikt att skälen för detta är att det finns praktiska och ekonomiska olägenheter som försvårar en övergång från insekticider till alternativa bekämpningsmetoder. Bedömningen enligt artikel 50 i växtskyddsmedelsförordningen bör avse användarnas nuvarande och inte deras framtida situation. Att vissa användare har planer på att investera i utrustning för icke-kemiska bekämpningsmetoder saknar därför direkt relevans för bedömningen av om det i nuläget finns praktiska och ekonomiska olägenheter förknippade med en fullskalig utfasning av insekticider.

Att alternativa bekämpningsmetoder utvecklats och används påvisar inte nödvändigtvis att övergången till dessa alternativ är oproblematiske för alla användare inom alla användningsområden. I detta sammanhang måste beaktas att övergången kan vara särskilt svår för vissa användare och för vissa användningsområden.

Nisso Chemical har anslutit sig till vad Nordisk Alkali har anfört.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Rättsliga utgångspunkter

De i målet mest centrala bestämmelserna finns i artikel 50.1 a), b) och d) samt 50.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG (växtskyddsmedelsförordningen). Dessa artiklar har följande lydelse (artikel 50.1 c) utelämnas nedan).

”Artikel 50

Jämförande bedömning av växtskyddsmedel som innehåller kandidatämnen för substitution

1. Medlemsstaterna ska göra en jämförande bedömning då de bedömer en ansökan om produktgodkännande av ett växtskyddsmedel som innehåller ett verksamt ämne som godkänts som ett kandidatämne för substitution. Medlemsstaterna får inte godkänna eller ska begränsa användningen av ett växtskyddsmedel som innehåller ett kandidatämne för substitution för användning på en given gröda om en jämförande bedömning av risker och fördelar enligt bilaga IV visar att

a) det för de användningsområden som specificeras i ansökan finns ett godkänt växtskyddsmedel eller en icke-kemisk bekämpningsmetod eller förebyggande metod som är väsentligt säkrare för människors och djurs hälsa eller för miljön,

b) ersättningen med de växtskyddsmedel eller de icke-kemiska bekämpningsmetoder eller förebyggande metoder som avses i led a inte medför några betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar,

...

d) konsekvenserna av produktgodkännande för mindre användningsområden beaktas.

2. Genom undantag från artikel 36.2 får medlemsstaterna i undantagsfall också tillämpa bestämmelserna i punkt 1 i den här artikeln då de bedömer en ansökan om

produktgodkännande av ett växtskyddsmedel som inte innehåller ett kandidatämne för substitution eller ett verksamt ämne med låg risk om det för samma användningsområde finns en icke kemisk bekämpningsmetod eller förebyggande metod och denna är i allmän användning i den medlemsstaten.”

Artikel 50.2 bör ses i ljuset av beaktandesats 20 till förordningen. Där konstateras att det i vissa medlemsstater har införts icke-kemiska bekämpningsmetoder eller förebyggande metoder som är väsentligt säkrare för människors och djurs hälsa och för miljön och tillämpas allmänt för viss användning. Därefter sägs att medlemsstaterna i undantagsfall även bör få tillämpa den jämförande bedömningen när de utfärdar produktgodkännande av växtskyddsmedel.

Av 2 kap. 2 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel (bekämpningsmedelsförordningen) framgår att det är KemI som i Sverige prövar de frågor om tillstånd, godkännande, dispens och andra åtgärder som ska prövas i medlemsstaterna enligt växtskyddsmedelsförordningen.

Bekämpningsmedelsförordningen innehåller inte någon bestämmelse om att KemI ska tillämpa artikel 50.1 i växtskyddsmedelsförordningen i alla de fall som artikel 50.2 ger medlemsstaterna möjlighet att göra det. Inte heller regleringen i miljöbalken ger stöd för att KemI ska göra detta. Hänsynsreglerna i balkens andra kapitel (se särskilt 4 och 7 §§) kan visserligen sägas tala för att myndigheten bör tillämpa artikel 50.1 i den mån artikel 50.2 så tillåter. Mot detta ska dock vägas att växtskyddsmedelsförordningen bärs upp av delvis motstående syften, vilka beskrivs i förordningens inledande beaktandesatser. Förordningens övergripande syfte är att säkerställa en hög skyddsnivå för människors och djurs hälsa och för miljön och samtidigt att skydda konkurrenskraften för jordbruket i gemenskapen (se beaktandesats 8). Som mark- och miljödomstolen redogjort för i sin dom utvecklas detta i bl.a. beaktandesats 9, 10 och 12.

Det ovan nämnda innebär att lagstiftningen ger KemI ett fakultativt utrymme att tillämpa artikel 50.1 i växtskyddsmedelsförordningen i den mån artikel 50.2 tillåter det. När de formella förutsättningarna för tillämpning av undantaget föreligger ska, i

enlighet med den princip om proportionalitet som gäller som allmän rättsgrundsats inom förvaltningsrätten, en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen göras (jfr t.ex. rättsfallen NJA 2016 s. 868 och NJA 2018 s. 753).

Tillåtligheten av ny utredning

Nordisk Alkali har gjort gällande att Mark- och miljööverdomstolen – med hänsyn till officialprincipen och instansordningens princip – ska bortse från den utredning som KemI lämnat in först här. Lagen (1996:242) om domstolsärenden ger emellertid inte utrymme för detta. Vid ett alltför omfattande nytt utredningsmaterial skulle det däremot kunna komma ifråga att visa målet åter till lägre instans. Ingen av parterna har dock begärt detta och Mark- och miljööverdomstolen anser inte att en återförvisning är påkallad.

Mark- och miljööverdomstolens bedömning

Som de lägre instanserna konstaterat har godkännandet av det verksamma ämnet i Imprid Skog, acetamiprid, förnyats från och med den 1 mars 2018 och ämnet har inte bedömts vara ett kandidatämne för substitution.

Med dessa utgångspunkter måste en jämförande bedömning enligt artikel 50.1 växtskyddsmedelsförordningen förutsätta att det i Sverige finns en icke-kemisk eller förebyggande metod som är i allmän användning. Tolkningsinstrumenten som KemI har hänvisat till (European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO), Guidance of efficacy aspects of comparative assessment, PP 1/271(3), samt EU-kommissionens Draft Guidance document on Comparative Assessment and Substitution of Plant Protection Products in accordance with Regulation (EC) No 1107/2009) ger stöd för att det inte nödvändigtvis behöver vara en och samma icke-kemiska eller förebyggande metod som är i allmän användning för att det ska finnas utrymme för en tillämpning av den jämförande bedömningen.

KemI har pekat på att användningsområdet för Imprid Skog i ansökan om produktgodkännande beskrivits som ”Mot snytbaggeangrepp på barrträdsplantor”, och gjort gällande att för detta användningsområde finns icke-kemiska bekämpningsmetoder (barriär- eller beläggningsskydd) i allmän användning.

Det underlag som legat till grund för KemI:s beslut visar att användningen av icke-kemiska bekämpningsmetoder var vanligare än kemiska bekämpningsmetoder mot snytbaggeangrepp på gran och tall redan vid tidpunkten för beslutet. Det kompletterande material som KemI lämnat in till Mark- och miljööverdomstolen visar vidare att användningen av icke-kemiska bekämpningsmetoder ökat ytterligare under senare år. I fråga om ”övriga barrträd” (som bl.a. utgörs av lärk, sitkagran, douglasgran och ädelgran) är det i och för sig fortfarande så att kemiska bekämpningsmetoder är något vanligare än icke-kemiska. Dessa barrträd utgör emellertid inte mer än ca 1,3 procent av det totala barrträdsbeståndet. Med beaktande av detta bedömer Mark- och miljööverdomstolen att användningen av icke-kemiska bekämpningsmetoder mot snytbagge är så utbredd att kriteriet ”allmän användning” i växtskyddsmedelsförordningen är uppfyllt. Det gör att KemI har haft formell möjlighet att göra en jämförande bedömning enligt artikel 50.1 i den förordningen.

Vid den jämförande bedömningen ska för varje användningsområde som det kemiska bekämpningsmedlet har övervägas om ersättningen till icke-kemiska metoder medför några betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar (se artikel 50.1 b) i växtskyddsmedelsförordningen och EPPO a.a. efter rubriken ”4. Determining the alternatives to consider as substitute(s) for the uses of the candidate product”). Detsamma gäller i fråga om de icke-kemiska alternativens betydligt lägre risk för människors och djurs hälsa eller för miljön i förhållande till det växtskyddsmedel som ska prövas (se artikel 50.1 a) i växtskyddsmedelsförordningen).

Såsom KemI anfört ställs relativt stora krav på vad som kan anses utgöra betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar. I första stycket under p. 3 i bilaga IV till växtskyddsmedelsförordningen, där det i den svenska språkversionen talas om betydande ekonomiska eller praktiska olägenheter, definieras detta som en större mätbar försämring av arbetsmetoderna eller affärsverksamheten, vilket leder till en oförmåga att behålla tillräcklig kontroll över målorganismen. Därpå sägs att en sådan större förändring t.ex. kan vara att det inte är tekniskt eller ekonomiskt möjligt att använda alternativet. Andra stycket i samma punkt har följande lydelse. ”Om en jämförande bedömning visar att restriktionerna och/eller förbuden för användningen av ett växtskyddsmedel skulle kunna förorsaka sådana olägenheter, ska detta beaktas i

beslutsprocessen. Denna situation ska underbyggas.” Lydelsen ger stöd för att det, om beslutsunderlaget är tillfredsställande, ska finnas en konstaterbar risk för nackdelar av berört slag. Att sådana nackdelar inte kan uteslutas räcker inte för att det ska tas i beaktande i beslutsprocessen.

Nordisk Alkali har i Mark- och miljööverdomstolen stått fast vid att bolagets ansökan avser ett brett användningsområde som innefattar ett flertal olika specifika användningsområden samt att alla dessa användningsområden ska beaktas vid den jämförande bedömningen. Det är också så som KemI lagt upp sitt beslut. Den försiktighet som bör iakttas i ett fall som detta, där det som förut nämnts är fråga om en fakultativ avslagsgrund, gör att konsekvenserna bör analyseras med avseende på olika kategorier.

Förutom uppdelningen i ”gran”, ”tall” och ”övriga barrträd” är det, som mark- och miljödomstolen angett, motiverat att överväga skillnaderna mellan ”barrotsplantor” och ”täckrotsplantor” samt konsekvenserna för olika användare. Rörande det sistnämnda gör Mark- och miljööverdomstolen följande överväganden. Vid bedömningen är det motiverat att främst utgå från konsekvenserna för skogsägarna. Det hänger ihop med att det är dessa som har behov av att skydda barrträdsplantor och som står den ekonomiska risken för eventuella snytbaggeangrepp. Sådana angrepp sker inte på plantskolorna. Dessa skolors roll är av annan karaktär och beroende av bl.a. vilka beställningar som görs. Som KemI anfört påverkar skogsägarnas val av plantor och skydd plantskolornas användning av bekämpningsmedel eller alternativ på de plantor som de saluför. Den behandling, och ibland efterbehandling, som plantskolorna utför är alltså en effekt av skogsägarnas efterfrågan. Mot denna bakgrund kan vad som i målet framkommit om enskilda plantskolors synpunkter inte tillmätas någon större vikt.

KemI har i Mark- och miljööverdomstolen ytterligare belyst de möjliga följderna för olika användningsområden. Utredningen talar emot att ett förbud mot att använda Imprid Skog, sett i ett brett perspektiv, skulle medföra några betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar för skogsägarna. De förhållandena att förutsättningarna i någon mån skiljer sig åt i olika delar av landet och att det är svårare att behandla

barrotsplantor än täckrotsplantor med icke-kemiska bekämpningsmedel rubbar inte den slutsatsen. I sammanhanget noterar Mark- och miljööverdomstolen att KemI i enlighet med 2 kap. 2 § bekämpningsmedelsförordningen, inför sitt beslut, hört Skogsstyrelsen gällande den jämförande bedömningen. Skogsstyrelsen har angett att den inte haft något att invända mot de slutsatser som KemI redovisat. Domstolen konstaterar vidare att KemI i mark- och miljödomstolen bemötte den kostnads kalkyl som Nordisk Alkali presenterade där. KemI nämnde bl.a. att beräkningen inte på ett rättvisande sätt redovisade om det föreligger sådana merkostnader som träffas av växtskyddsmedelsförordningens begrepp betydande ekonomiska nackdelar. Detta motiverade KemI med att bolaget valt att jämföra med den dyraste icke-kemiska bekämpningsmetoden (vax). Mark- och miljööverdomstolen, som anser att KemI:s invändning varit befogad, bedömer att utredningen inte ger stöd för annan slutsats än att de ekonomiska följderna av ett förbud kan förväntas bli hanterbara för skogsägarna.

Av utredningen framgår att det enskilda användningsområde som har en något oklar alternativ användning är ”övriga barrträd”. Som förut nämnts utgör dessa dock inte mer än ca 1,3 procent av alla barrträdsplantor och av dem är ungefär tre fjärdedelar (eller omkring en procent av alla barrträdsplantor) lärk. I södra Sverige dominerar hybridlärken. Den är snabbväxande. Detta betyder att den snabbare lämnar stadiet då den är som mest känslig mot angrepp. Utredningen visar vidare att andelen obehandlade plantor i gruppen ”övriga barrträd” under 2018 uppgick till ca 59 procent och att denna grupp till stor del levereras som barrotsplantor där flera icke-kemiska behandlingsmetoder kan användas. Vid en samlad bedömning finner Mark- och miljööverdomstolen att det saknas fog för slutsatsen att ett förbud mot att använda Imprid Skog skulle leda till betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar ens för nu berört användningsområde.

Sammantaget bedömer Mark- och miljööverdomstolen att kriteriet i artikel 50 1 b) i växtskyddsmedelsförordningen – dvs. att de icke-kemiska bekämpningsmetoderna inte medför några betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar – är uppfyllt.

För att Imprid Skog ska förbjudas krävs vidare att de alternativa icke-kemiska metoderna är väsentligt säkrare för människors och djurs hälsa eller för miljön (se

artikel 50 1 a) i växtskyddsmedelsförordningen). Avseende detta har KemI bl.a. hänvisat till att acetamiprid, som är det verksamma ämnet i Imprid Skog, har visat på vissa neurologiska effekter och att den europeiska myndigheten för livsmedels-säkerhet, EFSA, har föreslagit en klassificering av ämnet som misstänkt cancer-framkallande. Mark- och miljööverdomstolen instämmer i KemI:s bedömning att även det nu berörda kriteriet är uppfyllt.

I Mark- och miljööverdomstolen har parterna bekräftat att Nordisk Alkalis ansökan inte gällt något mindre användningsområde i den mening som avses i artikel 50.1 d) i växtskyddsmedelsförordningen. Den artikeln kan därmed inte inverka på resultatet av den jämförande bedömningen.

Något annat lagligt hinder mot att avslå ansökan om förnyat produktgodkännande har inte förelegat. Även efter en slutlig avvägning mellan allmänna och enskilda intressen bedömer Mark- och miljööverdomstolen att KemI:s avslagsbeslut varit motiverat.

På grund av det anförda ska mark- och miljödomstolens dom ändras och KemI:s beslut fastställas. Med tanke på den tid som nu har gått bör emellertid de anståndsperioder som KemI beviljade justeras på det sätt som framgår av domslutet.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Rikard Backelin, referent, tekniska rådet Yvonne Eklund samt hovrättsrådet Li Brismo.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-11-11
meddelad i
Nacka

Mål nr M 4288-19

PARTER

Klagande

1. Nordisk Alkali AB

Ombud: Advokaten M J och juristen D K

2. Nisso Chemical Europe GmbH

Ombud: F S

Motpart

Kemikalieinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kemikalieinspektionens beslut den 24 maj 2019, dnr 5.1.1-B18-00320, se bilaga 1

SAKEN

Förnyat produktgodkännande för växtskyddsmedlet Imprid Skog

DOMSLUT

Med ändring av det överklagade beslutet bifaller mark- och miljödomstolen ansökan om förnyat produktgodkännande för växtskyddsmedlet Imprid Skog.

Mark- och miljödomstolen överlämnar till Kemikalieinspektionen att vidta de åtgärder som domen kan föranleda.

Dok.Id 599561

Postadress
Box 69
131 07 Nacka

Besöksadress
Sicklastråket 1

Telefon
08-561 656 30

E-post: mmd.nacka.avdelning3@dom.se
www.nackatingsratt.domstol.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

BAKGRUND

Kemikalieinspektionen (KemI) beslutade den 24 maj 2019 att avslå ansökan om förnyat produktgodkännande för växtskyddsmedlet Imprid Skog. KemI beviljade anståndsperioder för överlåtelse, lagring, bortskaffning och användning.

Nordisk Alkali AB och Nisso Chemical Europe GmbH (bolagen) har överklagat KemI:s avslagsbeslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDE M.M.

Bolagen har yrkat i första hand att ansökan om förnyat produktgodkännande för växtskyddsmedlet Imprid Skog ska bifallas och i andra hand att ärendet ska återförvisas till KemI för fortsatt handläggning. Till stöd för sin talan har bolagen anfört i huvudsak följande.

KemI har gjort bedömningen att produkten Imprid Skog uppfyller kraven för förnyat produktgodkännande under förutsättning att godkännandet förenas med användarvillkor. Avslagsbeslutet är uteslutande grundat på en undantagsbestämmelse i växtskyddsmedelsförordningen som ger medlemsstaten möjlighet att i undantagsfall vägra ett produktgodkännande trots att det i sak föreligger förutsättningar att bifalla ansökan. Undantagsbestämmelsen är inte tillämplig i det här fallet och ansökan om produktgodkännande ska därför bifallas. Skulle domstolen finna att undantagsbestämmelsen är tillämplig så har KemI tillämpat artikel 50.1 i växtskyddsmedelsförordningen felaktigt. Det saknas skäl att vägra produktgodkännande på grundval av artikel 50.1.

Det verksamma ämnet i Imprid Skog är inte ett s.k. kandidatämne för substitution. Det saknas alltså förutsättningar att vägra ett produktgodkännande på grundval av huvudregeln i artikel 50.1. Enligt den undantagsbestämmelse som KemI valt att tillämpa, artikel 50.2, får en jämförande bedömning under vissa förutsättningar även företas för växtskyddsmedel som inte innehåller ett kandidatämne för substitution.

KemI har inte åberopat några sådana exceptionella omständigheter som motiverar att ett produktgodkännande kan vägras trots att det verksamma ämnet inte utgör ett kandidatämne för substitution och trots att produkten i övrigt uppfyller alla krav för ett produktgodkännande. Redan på denna grund saknas det skäl att vägra det aktuella produktgodkännandet.

För att undantagsbestämmelsen ska kunna tillämpas måste myndigheten visa att två krav är uppfyllda. Det ska för samma användningsområde, som det för vilket växtskyddsmedlet används, finnas en icke-kemisk bekämpningsmetod eller förebyggande metod och den icke-kemiska bekämpningsmetoden eller den förebyggande metoden ska vara i allmän användning i den medlemsstat där växtskyddsmedlet används. KemI har inte visat att dessa krav är uppfyllda.

Enligt KemI är begreppet ”allmän användning” detsamma som att den alternativa metoden kan användas på ”största delen” av plantorna. KemI anser att det är tillräckligt att majoriteten (i detta fall ca 60 procent) av alla behandlade plantor i dagsläget behandlas med ett icke-kemiskt skydd. Mot bakgrund av detta har KemI dragit slutsatsen att alla skogsägare har tillgång till plantor med icke-kemiskt skydd och att icke-kemiska metoder därför finns i allmän användning. KemI har inte presenterat några uppgifter om hur många skogsägare som använder icke-kemiska metoder. Det skulle lika gärna kunna vara på det sättet att majoriteten av de behandlade plantorna tillhör ett fåtal stora skogsägare som har andra förutsättningar att använda icke-kemiska metoder, medan det övriga skogsbruket fortsatt är hänvisat till kemiska växtskyddsmedel. KemI:s motivering räcker inte för att anse att den alternativa metoden är i allmän användning.

KemI:s bedömning, att den alternativa metoden kan användas på ”största delen” av plantorna, stämmer endast om man bortser från att Imprid Skog har flera användningsområden. Artikel 50.2 kan inte tolkas på annat sätt än att det ska finnas alternativa metoder i allmän användning för samtliga relevanta användningsområden. Imprid Skog är sedan tidigare godkänd för två specifika användningsområden, nämligen dopkning eller sprutning i skogsplantaskolor *före*

utplantering samt sprutning *efter* utplantering. Användarna för det första användningsområdet är aktörer som bedriver så kallade plantskolor där plantor drivs upp i syfte att säljas vidare. Användarna för det andra användningsområdet är skogsägare som förvaltar skog på längre sikt. Det saknas icke-kemiska bekämpningsmetoder som kan användas för skydd mot angrepp efter att utplantering skett samt för ursprunglig behandling av vissa planttyper. Några icke-kemiska metoder kan därmed inte anses vara i allmän användning inom dessa användningsområden. Alla plantskolor har inte tillgång till icke-kemiska behandlingsmetoder i tillräckligt stor utsträckning för att kunna tillgodose sina behov av skydd mot snytbaggar. Aktörer i södra Sverige har särskilda problem med att ersätta insekticid med icke-kemiska alternativ.

För det fall domstolen skulle anse att undantagsbestämmelsen i artikel 50.2 kan tillämplas i det aktuella fallet, anför bolagen sammanfattningsvis följande beträffande den jämförande bedömningen. Det saknas underlag för att kunna bedöma om beläggningsskydden innebär en betydligt mindre risk för hälsa och miljö i jämförelse med Imprid Skog. De kostnadsjämförelser som KemI presenterar i sitt beslut ger inte en rättvisande bild då dessa inte visar kostnaden för den riktiga användarkretsen och inte möjliggör en jämförelse av kostnaden för de olika plantskyddsbehandlingarna isolerat. KemI saknar stöd för sin bedömning att ett avslag inte skulle innebära betydande ekonomiska olägenheter för användarna.

Bolagen har gett in ett yttrande från Södra Skog och en rapport från Greensway.

KemI har bestritt ändring och anfört i huvudsak följande.

Det finns för samma användningsområde som Imprid Skog är godkänt för icke-kemiska bekämpningsmetoder som är i allmän användning i Sverige och det föreligger ett sådant undantagsfall som gör att förutsättningarna i artikel 50.2 i växtskyddsmedelsförordningen är uppfyllda.

De icke-kemiska bekämpningsmetoderna har tagits fram i syfte att ge plantorna ett skydd under två år, således även efter utplantering. Fältförsök har visat att de icke-kemiska bekämpningsmetoderna har gett ett effektivt skydd under de kritiska första två åren. Två av de på marknaden allmänt tillgängliga beläggningsskydden marknadsförs för användning både före och efter utplantering. Det finns icke-kemiska alternativ även för behandling av barrotsplanter.

Växtskyddsmedelsförordningen ger ingen ledning kring hur begreppet ”allmän användning” i artikel 50.2 ska tolkas. KemI har gjort bedömningen att de icke-kemiska bekämpningsmetoderna kan anses vara i allmän användning då de är den vanligaste metoden för bekämpning av snytbagge. Under år 2018 var ungefär 60 procent av alla behandlade plantor behandlade med icke-kemiska bekämpningsmetoder. KemI anser inte att begreppet ”allmän användning” kan tolkas på så sätt att det skulle krävas att de icke-kemiska bekämpningsmetoderna används till 100 procent. Substitution enligt artikel 50.2 i växtskyddsmedelsförordningen skulle i sådana fall helt förlora sitt syfte.

Att det över huvud taget finns en icke-kemisk bekämpningsmetod som är i allmänt bruk för samma användningsområde som ett kemiskt växtskyddsmedel är i sig mycket ovanligt. Det är exceptionellt ovanligt att utvecklingen av de icke-kemiska bekämpningsmetoderna har kommit så långt att de på riktigt kan anses vara fullgoda, effektiva alternativ till kemiska växtskyddsmedel. Det är därför första gången KemI avslår ett produktgodkännande efter tillämpning av artikel 50.2. Även i ett europeiskt perspektiv får detta anses vara unikt.

Vad gäller den jämförande bedömningen hänvisas det i allt väsentligt till det överklagade beslutet.

I det av bolagen ingivna yttrandet från Södra Skog anges bl.a. att det inte finns några lösningar för efterbehandling av plantor i fält annat än insekticider. KemI anser att detta påstående är felaktigt.

KemI har gett in prisjämförelse, slutrapport från SLU och utdrag ur Registration Report.

DOMSKÄL

Rättsliga utgångspunkter

Relevanta bestämmelser finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG (växtskyddsmedelsförordningen). I preambeln, punkten 8, anges att syftet med förordningen är att säkerställa en hög skyddsnivå för både människors och djurs hälsa och för miljön och samtidigt skydda konkurrenskraften för jordbruket i gemenskapen. Av punkten 9 framgår att förordningen också syftar till att undanröja de hinder som finns för handeln med växtskyddsmedel till följd av olika skyddsnivåer i medlemsstaterna och att därigenom öka den fria rörligheten för de aktuella produkterna och tillgängligheten till dessa i medlemsstaterna. För att uppnå samma skyddsnivå i alla medlemsstater bör beslut om att godkänna eller inte godkänna verksamma ämnen fattas på gemenskapsnivå på grundval av harmoniserade kriterier (punkten 10). För att främja förutsebarhet, effektivitet och enhetlighet bör det fastställas ett detaljerat förfarande för att bedöma om ett verksamt ämne kan godkännas (punkten 12).

Av punkterna 19-20 framgår att vissa verksamma ämnen med bestämda egenskaper bör identifieras på gemenskapsnivå som kandidatämnen för substitution. Medlemsstaterna bör regelbundet pröva växtskyddsmedel som innehåller sådana verksamma ämnen med målet att ersätta dem med andra växtskyddsmedel eller metoder. I vissa medlemsstater har icke-kemiska bekämpningsmetoder eller förebyggande metoder införts som är väsentligt säkrare för människors och djurs hälsa och för miljön och tillämpas allmänt för viss användning. I undantagsfall bör medlemsstaterna även i sådana situationer få tillämpa den jämförande bedömningen.

I artikel 4 anges detaljerade kriterier för godkännande av verksamma ämnen. Där framgår bl.a. att en förutsättning för godkännande är att resthalterna av växtskyddsmedel inte får ha skadliga effekter på människor, djur eller grundvattnet och inte heller ha några oacceptabla effekter på miljön i övrigt. I artiklarna 7-13 finns förfarandebestämmelser för godkännande av verksamma ämnen. Av bestämmelserna framgår att godkännande sker på gemenskapsnivå. I artiklarna 14-21 finns bestämmelser om förnyelse och omprövning av godkännanden. I artiklarna 28-54 finns bestämmelser om produktgodkännanden. Sådana prövas i medlemsstaterna, med möjlighet till ömsesidigt erkännande i andra medlemsstater. Regler om förnyelse, återkallande och ändring av produktgodkännanden finns i artiklarna 43-46. I artiklarna 47-52 regleras ett antal specialfall. I artikel 50 finns regler om jämförande bedömning av växtskyddsmedel.

Enligt artikel 50.1 ska medlemsstaterna göra en jämförande bedömning då de bedömer en ansökan om produktgodkännande av ett växtskyddsmedel som innehåller ett verksamt ämne som godkänts som ett kandidatämne för substitution. Medlemsstaterna får inte godkänna eller ska begränsa användningen av ett sådant växtskyddsmedel om en jämförande bedömning av risker och fördelar visar att vissa villkor är uppfyllda. Bl.a. ska det alternativa växtskyddsmedlet eller metoden vara väsentligt säkrare för människors och djurs hälsa eller för miljön. Ersättningen får inte medföra några betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar. Konsekvenserna av produktgodkännande för mindre användningsområden ska beaktas.

Enligt artikel 50.2 får medlemsstaterna i undantagsfall också tillämpa bestämmelserna i punkten 1 då de bedömer en ansökan om produktgodkännande av ett växtskyddsmedel som inte innehåller ett kandidatämne för substitution, om det för samma användningsområde finns en icke-kemisk bekämpningsmetod eller förebyggande metod och denna är i allmän användning i den medlemsstaten.

KemI:s beslut i sammanfattning

Godkännandet av det verksamma ämnet i Imprid Skog, Acetamiprid, har förnyats från och med den 1 mars 2018. Ämnet har inte bedömts vara ett kandidatämne för substitution. Innehavaren av produktgodkännandet för Imprid Skog har i rätt tid ansökt om förnyat produktgodkännande. KemI:s riskbedömning av ansökan visar att produkten skulle kunna godkännas med specifika användarvillkor för att hantera risker för hälsa och miljö.

KemI gör bedömningen att det finns icke-kemiska alternativ till kemisk behandling av skogsplantor mot angrepp av snytbagge. Det finns idag olika typer av plantskydd tillgängliga i större delen av Sverige och KemI bedömer att dessa alternativ är i allmän användning. Eftersom det finns icke-kemiska bekämpningsmetoder i allmän användning för samma användningsområde som för den produkt som prövas kan detta betraktas som ett sådant undantagsfall som avses i artikel 50.2. KemI:s tolkning av allmän användning är att största delen av plantorna kan behandlas med någon typ av beläggningsskydd men det innebär inte att alla plantor kan behandlas med beläggningsskydd.

KemI gör bedömningen att beläggningsskydd är väsentligt säkrare för människors och djurs hälsa och för miljön än Imprid Skog. KemI gör bedömningen att det inte finns några betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar med de icke-kemiska metoderna.

Som bilaga till beslutet har KemI fogat ett dokument benämnt ”Jämförande bedömning avseende växtskyddsmedlet Imprid Skog”. I detta dokument anges bl.a. följande.

De insekticidfria behandlingsmetoderna av barrträdsplantor har ökat i Sverige de senaste åren och beräknas öka ytterligare de närmaste åren, enligt uppgift från skogsnäringen och flera större skogsägare. Det är en stor skillnad av användningen av plantskydd mellan tall och gran. Av tallplantor är 12% insekticidbehandlade, 73% obehandlade och resterande 15% har ett icke-kemiskt skydd. För gran är

motsvarande siffror 27% insekticidbehandlade, 34% obehandlade och 38% behandlade med ett icke-kemiskt skydd. När det gäller gruppen övriga barrträd (1,3% av barrträdsplantorna, exempelvis lärk och ädelgran) insekticidbehandlas 43% och endast 9% har ett icke-kemiskt skydd. Icke-kemiska skydd används framförallt på täckrotsplantor. Barrotsplantorna är svårare att behandla med icke-kemiskt skydd. Totalt sett är ca 60% av de behandlade plantorna behandlade med icke-kemiskt skydd. Alla skogsägare har tillgång till plantor med icke-kemiskt skydd. Eftersom majoriteten av behandlade plantor i dagsläget behandlas med icke-kemiskt skydd och dessa plantor finns att tillgå för större delen av Sveriges skogsägare gör KemI bedömningen att det är fråga om en allmän användning.

Eftersom kemisk behandling inte räcker mer än en säsong kan en ombehandling i vissa fall anses behövas. Ombehandling är dyr och generellt sett inte kostnadseffektiv. I vissa extrema fall skulle ombehandling behövas även för plantor som har ett beläggningsskydd. Tekniken för detta är ännu inte helt utvecklad.

Möjligen skulle mindre plantproducenter få svårt att klara en omställning till icke-kemiska skydd på alltför kort tid. Mindre plantproducenter kan sakna möjlighet att investera i de stora behandlingsanläggningar som krävs för t.ex. beläggningsskyddet Conniflex. Det finns dock andra beläggningsskydd som kräver mindre investeringar. Vissa ovanligare planttyper skulle kunna bli svårare att få tag på om endast icke-kemiska skydd finns men inget tyder på att det inte skulle vara möjligt att behandla täckrotsplantor av exempelvis lärk och ädelgran.

Det finns inga mindre användningsområden kopplade till Imprid Skog.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Som framgått ovan har växtskyddsmedelsförordningen ett dubbelt syfte, dels att skydda människors och djurs hälsa och miljön, dels att skydda konkurrenskraften för jordbruket. I förordningen framhålls särskilt värden som förutsebarhet, effektivitet och enhetlighet. Kraven för godkännande av ett verksamt ämne är högt ställda och godkännande sker först efter ett ingående prövningsförfarande på

gemenskapsnivå. Mot denna bakgrund måste utgångspunkten rent allmänt vara att om ett växtskyddsmedels verksamma ämne har godkänts och växtskyddsmedlet även i övrigt uppfyller kraven för produktgodkännande (nytt eller förnyat) ska godkännande ske. Utrymmet för undantag är litet och beslut om undantag kräver fullgod utredning i relevanta frågor. Det är den beslutande myndigheten som ska visa att det finns skäl att göra undantag.

KemI har huvudsakligen grundat sin bedömning i frågan om det för samma användningsområde som för Imprid Skog finns en icke-kemisk metod som är i allmän användning i Sverige på att majoriteten (ca 60%) av behandlade barrträdplantor i dagsläget behandlas med icke-kemiskt skydd och att plantorna finns att tillgå för större delen av landets skogsägare. Enligt domstolens mening är detta inte tillräckligt för att dra slutsatsen att den icke-kemiska metoden är i allmän användning. En bredare och mer djupgående analys måste göras, där hänsyn tas till växtskyddsmedlets samtliga användningsområden och användare. Vad gäller användningsområden måste alla olika typer av plantor beaktas och dessutom behandling såväl före som efter utplantering. Av främst konkurrensskäl bör särskild hänsyn tas till mindre användningsområden och marknadsaktörer. I detta sammanhang kan noteras att KemI i sin jämförande bedömning har anfört att det inte finns några mindre användningsområden kopplade till Imprid Skog. Med hänsyn till vad som i samma dokument anförts om behandling av t.ex. barrotsplantor och gruppen ”övriga barrträd” är påståendet svårförståeligt.

KemI har i sitt yttrande över överklagandet bl.a. framhållit att det finns beläggningskydd som marknadsförs för användning även efter utplantering och att det också finns icke-kemiskt skydd för t.ex. barrotsplantor. Detta kan dock inte anses innebära att de icke-kemiska bekämpningsmetoderna inom dessa användningsområden är i allmän användning. Vad gäller vissa ovanligare planttyper (exempelvis lärk och ädelgran) har KemI i sin jämförande bedömning anfört att det inte finns något som tyder på att det inte skulle vara möjligt att behandla täckrotsplantor av dessa med icke-kemiskt skydd. Inte heller detta innebär att icke-kemiska bekämpningsmetoder kan anses vara i allmän användning inom

användningsområdet. Av KemI:s uppgifter framgår tvärtom att endast 9% av plantorna inom gruppen övriga barrträd har ett icke-kemiskt skydd, medan 43% insekticidbehandlas.

Även när det gäller frågorna om betydande ekonomiska eller praktiska nackdelar anser domstolen att det saknas tillräcklig utredning för KemI:s ställningstaganden. Vad gäller ekonomiska konsekvenser synes hänsyn endast ha tagits till skogsägarnas kostnader. Kostnaderna för övriga aktörer på marknaden, exempelvis mindre plantskolor, har inte beaktats överhuvudtaget. Vad gäller praktiska nackdelar har de negativa konsekvenserna för mindre plantproducenter i och för sig omnämnts, men någon närmare utredning som visar att nackdelarna inte är betydande har inte redovisats. I likhet med vad klagandena i målet framhållit bedömer domstolen vidare att de geografiska skillnaderna i landet inte har utretts tillräckligt. Slutligen har, som framgått ovan, konsekvenserna för mindre användningsområden inte beaktats i tillräcklig utsträckning (se växtskyddsmedelsförordningens artikel 50.1 d).

Sammantaget anser domstolen att KemI inte har visat att det finns skäl att tillämpa undantagsbestämmelsen i artikel 50.2 i växtskyddsmedelsförordningen. För det fall en jämförande bedömning ändå skulle göras är det inte visat att villkoren i artikel 50.1 b och d är uppfyllda. Det har alltså inte funnits förutsättningar att avslå ansökan om förnyat produktgodkännande på av KemI anförda grunder. Något annat skäl att avslå ansökan har inte framkommit. Ansökan ska därför bifallas. De ytterligare åtgärder som domen kan föranleda bör lämpligen vidtas av KemI.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (MMD-02)

Överklagande senast den 2 december 2019. Prövningstillstånd krävs.

Magnus Hjort

Jan-Olof Arvidsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Magnus Hjort och tekniska rådet Jan-Olof Arvidsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Katrin Strömberg.