

Nr 12.

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående lagstadgad kontroll över handeln med s. k. bekämpningsmedel.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen nr 12 i första kammaren av herr *Bondeson m. fl.* och nr 23 i andra kammaren av herr *Liedberg m. fl.*

I motionerna, vilka äro likalydande, har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning angående kvalitetskontroll av sådana preparat, som avse bekämpandet av såväl växt- som djurparasiter, skadedjur och ogräs, samt förslag till lag angående handeln med dylika preparat».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för denna hemställan, får utskottet hänvisa till motionerna.

I 21 § 2 mom. *giftstadgan den 26 november 1943* hänvisas till vissa bestämmelser, intagna i den vid stadgan fogade Bilaga 2, vilka bestämmelser skola iakttagas vid utlämnande av vissa gifter från försäljningsställe till brukare. I bilagan äro bestämmelserna — såvitt nu är fråga — sammanförda i två grupper, gällande den ena varor, avsedda till bekämpande av skadeinsekter vid trädgårdsskötsel, jordbruk eller skogsbruk ävensom myror, och den andra varor, avsedda till betning av utsäde, desinfektion av jord eller lantbruksredskap m. m. samt till utrotande av ogräs eller annan växtlighet. I bestämmelserna, som omfatta varor innehållande nikotin i vissa former samt arsenik-, antimon- och kvicksilverföreningar, föreskrives, att varorna få utlämnas endast i väl sluten originalförpackning med obruten försegling. Vidare skall påskriften innehålla tydlig uppgift om namn och mängd på samtliga i varan ingående gifter av första klassen, varjämte förpackningen skall åtföljas av tydlig bruksanvisning. Förseelse mot föreskrifterna är i 38 § första stycket *giftstadgan* belagd med dagsböter.

Enligt 21 kap. 7 § allmänna strafflagen dömes för oredligt förfarande till böter eller fängelse eller, om brottet är grovt, till straffarbete i högst två år den, som förmår någon till handling eller underlåtenhet medelst vilseledande, där vilseledandet sker i utövning av yrke eller näring och avser beskaffenhet, myckenhet eller ursprung av vad mot vederlag tillhandahålles. Brottet må enligt 11 § samma kapitel ej åtalas, med mindre överåklagare funnit åtal vara ur allmän synpunkt påkallat.

Statens växtskyddsanstalt hemställde i skrivelse den 24 augusti 1933 hos Kungl. Maj:t om utfärdande av vissa lagbestämmelser rörande handeln med sådana kemiska medel, som avsåge bekämpande av för växtodlingen farliga växtparasiter och skadedjur. Framställningen överlämnades av Kungl. Maj:t genom beslut den 28 september 1934 till medicinalstyrelsen för de åtgärder, som styrelsen efter samråd med lantbruksstyrelsen och växtskyddsanstalten kunde med stöd av styrelsen tillkommande befogenhet på området finna anledning vidtaga. Till efterkommande av detta beslut utfärdade medicinalstyrelsen genom tvenne kungörelser den 29 maj 1935 bestämmelser, vilka sedermera med vissa omarbetningar överförts till den nya giftstadgan år 1943 på sätt framgår av vad ovan återgivits ur stadgan med bilaga.

I förnyad framställning av den 27 augusti 1935 framhöll växtskyddsanstalten, att de ovan nämnda av medicinalstyrelsen utfärdade bestämmelserna avsåge endast en ringa del av de bekämpningsmedel, som i handeln fördes och utbjödes såsom användbara mot växtsjukdomar och skadedjur av skilda slag, samt anförde vidare:

Vinsten av dessa bestämmelser är desto mindre som man bland andra kategorier bekämpningsmedel än dem bestämmelserna avse otvivelaktigt träffar på de värdelösaste och mest humbugsartade preparaten, vilka ofta åtföljas av en reklam, som är i hög grad osund. Den stora allmänheten är givetvis ur stånd att bland alla dessa skilja de goda medlen från de dåliga och göra sig en riktig föreställning om preparatens verkliga värde. Växtskyddsanstalten kan lika litet för närvarande värdesätta alla dessa bekämpningsmedel och stå allmänheten till tjänst med upplysningar om dessa, en brist, som väl torde kunna betecknas som högst anmärkningsvärd. Anstalten anser därför det vara ofrånkomligt, att sådana lagbestämmelser utfärdas, att småningom allenast användbara bekämpningsmedel komma att föras i handeln och att växtskyddsanstalten beredes möjlighet att sakligt pröva respektive medels användbarhet samt utöva en effektiv kontroll över desamma i avseende på lagbestämmelsernas efterlevnad och lämnade deklara-tioners riktighet. Sådan kontroll är numera införd flestades utomlands, för ej så länge sedan i vårt grannland Danmark, där den visat sig vara lika välbehövlig som gagnelig.

Den av anstalten föreslagna kontrollen av medlen borde vara av dels kemisk, dels biologisk art. Framställningen utmynnade i hemställan bl. a., att Kungl. Maj:t ville ånyo upptaga till övervägande de framställda önskemålen samt om möjligt redan till nästkommande riksdag i nära anslutning till bifogade författningsförslag göra framställning om utfärdandet av lagbestämmelser rörande handeln med sådana kemiska medel, som avse bekämpandet av farliga växtparasiter och skadedjur.

Författningsutkastet överarbetades sedermera av växtskyddsanstalten och innehöll i den form det framlades av anstalten den 14 december 1936 bestämmelser i följande hänseenden: definition av begreppet bekämpnings-

medel (§ 1), stadgande om skyldighet för växtskyddsanstalten att utöva kontroll över och utföra prov av dylika medel (§ 2), förbud mot försäljning m. m. av preparat som ej blivit av anstalten godkända (§ 3), åläggande att förse förpackning med tydlig påskrift eller etikett med i paragrafen närmare angivet innehåll (§ 4), förbud mot oriktig eller vilseledande reklamuppgift (§ 5), bestämmelser angående kostnaden för kontrollen (§ 6) samt straffbestämmelser o. d. (§ 7). Vid utkastet fanns fogat förslag till särskilda tillämpningsbestämmelser.

I den 17 februari 1938 över växtskyddsanstaltens sistnämnda framställning avgivet underdånigt yttrande fann medicinalstyrelsen, som erinrade om av styrelsen påbörjad revision av giftstadgan, att med utfärdande av ifrågavarande bestämmelser borde anstå, till dess riktlinjer för giftstadgans nya uppställning blivit utformade.

Växtskyddsanstalten förnyade i remissyttrande till Kungl. Maj:t den 30 juni 1938 sin ovannämnda hemställan av den 27 augusti 1935. Senare ingav Sveriges pomologiska förening den 1 juli 1940 till Kungl. Maj:t en skrivelse, vilken likaledes utmynnade i anhållan, att Kungl. Maj:t ville till övervägande upptaga det av växtskyddsanstalten framlagda förslaget om utfärdande av lagbestämmelser rörande handeln med ifrågavarande medel samt framlägga proposition i ärendet till nästkommande års riksdag.

Till stöd för sin anhållan anförde föreningen:

De år, som gått sedan nämnda lagförslag första gången framlades, hava präglats av stark utveckling inom den svenska trädgårds- och fruktodlingen. Speciellt inom fruktodlingen utgör numera bekämpningen av skadeinsekter och parasitsvampar ett av de viktigaste arbetena, som årligen kräver stora kostnader i arbetslöner och inköp av bekämpningsmedel. Samtidigt som dessa arbeten intensifierats, tillföres marknaden alltjämt nya, oprövade bekämpningsmedel, som genom ihållande reklam rekommenderas landets fruktodlare. Då emellertid fruktodlarna lika litet nu som förr äga möjlighet erhålla utlåtanden angående olika bekämpningsmedels värde, baserade på fortlöpande officiell kontroll, kunna dessa medel ofta visa helt andra egenskaper än vad som i reklamen framhålles. Under sådana förhållanden och med hänsyn till fruktodlingens alltmera framträdande ekonomiska betydelse får avsaknaden av lagbestämmelser angående prövning och fortlöpande kontroll av medel till bekämpande av skadeinsekter och parasitsvampar i vårt land anses vara en betydande brist. Upplysningsvis må nämnas, att kontroll, som här åsyftas, redan införts i Danmark.

Genom nådiga remisser den 19 juli 1938 och den 27 juli 1940 inforrades kommerskollegii utlåtande i ärendet. Till kollegiet inkommo under dess behandling av ärendet skrivelser från bl. a. växtskyddsanstalten och Sveriges kemiska industrikontor.

I anstaltens skrivelse till kollegiet lämnades följande redogörelse för det vid anstalten bedrivna kontrollarbetet:

Sedan 1938 utför växtskyddsanstalten mot avgift biologisk prövning av bekämpningsmedel, som av tillverkare och försäljare inlämnas för sådant ändamål. Denna verksamhet har successivt ökat i omfattning, och det torde numera som allmän regel kunna fastslås, att huvudmassan av de företagare, som icke *enbart* syfta till att fortast möjligt uppnå största möjliga förtjänst, låta pröva sina produkter hos växtskyddsanstalten, innan dessa utsläppas i handeln. Detta sker till stor del redan under det att preparaten befinna sig på experimentstadiet. Ett samarbete mellan tillverkarna och växtskyddsanstalten har sålunda kommit till stånd med den påföljd, att prövningsresultaten kunna föreligga mycket kort tid efter det att preparaten äro färdiga för försäljning. Någon hämmande inverkan på initiativ eller tillverkning är sålunda icke att befara. Tvärtom torde samarbetet mellan växtskyddsanstalten och åtskilliga kemisk-tekniska fabriker ha avsevärt befordrat utexperimenterandet och framställningen av bekämpningsmedel.

Anstalten framhöll samtidigt, att denna frivilliga biologiska kontroll inte utgjorde hinder för att mindre nogräknade företagare pungsloge allmänheten genom försäljning av mindervärdiga, helt odugliga eller i sämsta fall direkt skadliga preparat. Växtskyddsanstaltens möjligheter att genom upplysningsverksamhet motverka en braskande reklam för dylika preparat finge ej överskattas. En annan brist i den frivilliga kontrollen vore, att sammansättningen av ett under visst namn prövat preparat kunde underkastas förändringar utan att namnet ändrades. Anstaltens rekommendation, som avsåge preparatet i dess ursprungliga sammansättning, återopades likväl även för det nya förändrade preparatet.

Industrikontoret ifrågasatte i två skrivelser till kollegiet behovet av den föreslagna lagstiftningen. Då det knappast funnes något universalmedel, lämpligt mot alla skadedjur och parasiter, på alla jordar och under alla olika klimatiska förhållanden, måste särskilda medel utprovas för bestämda ändamål. Dylika prov toge lång tid, kanske år. Härav framginge, att ett förbud mot saluförande av växtskyddsmedel, innan de genomgått anstaltens prövning, skulle i hög grad hämma initiativet och tillverkningen. Den biologiska kontrollen av medlen fordrade vidare avsevärd tid, i de flesta fall en säsong. Skyldighet att deklarerera samtliga ämnen, som inginge i medlen, vilka vore icke patenterbara varor, skulle skada det privata initiativet och enligt kontorets mening även försvåra eller omöjliggöra import av vissa utländska växtskyddsmedel.

Kontoret ansåg det för en odlare, som icke själv kunde orientera sig bland de olika erbjudna medlen, dock böra vara en enkel sak att genom hänvändelse till sin odlareförening eller direkt till växtskyddsanstalten få upplysning om för hans behov eventuellt lämpliga och säkert prövade växtskyddsmedel, samt höll före att frågan kunde lösas, utan att den fria handeln hämmande förordningar behövde anlitas.

Ovederhäftig reklam och mindervärdiga bekämpningsmedel, som kunna förekomma, böra motarbetas med andra och enklare medel än den föreslagna lagstiftningen. Sådan illojal konkurrens och reklam förekommer på många näringslivets områden, utan att man för den skull kunnat stifta lagar för varje specialområde.

Om medel utbjudas för ändamål, till vilka de icke lämpa sig, eller om reklamen är överdriven och ovederhäftig eller om däri åberopas intyg från växtskyddsanstalten, vilka avsett preparat med tidigare, men sedermera ändrad sammansättning, torde detta kunna beivras med redan existerande lagstiftning, nämligen enligt reglerna i 21 kap. 7 § strafflagen.

Slutligen erinrade kontoret om att man utan särskild lagstiftning med goda resultat förhindrat ovederhäftig reklam för läkemedel genom den verksamhet, som utövades av en särskild nämnd, reklamgranskning för fria läkemedel.

I underdånigt utlåtande den 28 februari 1946 fann kollegiet en förhandskontroll beträffande försäljningen av bekämpningsmedel icke vara av behovet påkallad.

Osund affärsverksamhet på förevarande område liksom inom åtskilliga andra näringsgrenar synes nämligen kollegium kunna motarbetas utan så avsevärda ingrepp i näringsfriheten, som växtskyddsanstalten påyrkar. Kollegium erinrar i det sammanhanget om den verksamhet, som sedan många år bedrivs av svenska reklamförbundets opinionsnämnd. Denna mottager anmälningar om osund reklam och har i ett stort antal fall på frivillighetens väg lyckats hämma sådan reklam. Mot de angivna företeelserna synas andra repressiva åtgärder än de av växtskyddsanstalten nu ifrågasätta kunna tillgripas.

Kollegiet föreslog i stället en lösning av frågan efter följande linjer.

Att fortsätta på den inslagna vägen med frivillig biologisk kontroll vore att rekommendera. Teknisk och personell utrustning — i den omfattning, som kunde finnas ur kostnadssynpunkt lämplig — torde böra ställas till anstaltens förfogande i och för en vidgad biologisk kontroll av alla i marknaden förekommande och nytillkomna preparat ävensom fortlöpande kemisk kontroll av redan prövade preparats sammansättning.

Denna kontroll torde icke böra vara av förhandsnatur; till följd av den lagändring på straffrättens område, som kemikontoret erinrat om, synes en efterhandskontroll kunna bli tillräckligt effektiv. — — — Med stöd av 21 kap. 7 § strafflagen torde flertalet av de osunda företeelser, som växtskyddsanstalten redogjort för, kunna kännbart bestraffas i den mån så finnes vara ur allmän synpunkt önskvärdt. Med hjälp av biologisk forskning och fortlöpande kemisk kontroll av prövade preparat skulle växtskyddsanstalten kunna bli i tillfälle att till åtal befordra de försäljare av bekämpningsmedel, som anstalten funne vara oredliga i sina förbindelser med allmänheten. Ett sådant förfaringsätt synes kollegium vara att föredraga framför det av växtskyddsanstalten föreslagna förfarandet, bland annat därför att skyddsåtgärderna därmed skulle inlemmas i det ordinära rättegångsförfarandet. Vid sidan av denna verksamhet synes växtskyddsanstalten böra genom vidgad upplysningsverksamhet sprida kännedom om

de bekämpningsmedel, som anstalten anser sig kunna förorda. Det synes kollegium sannolikt att dessa olika åtgärder inom rimlig tid skola samverka till en ganska tillfredsställande sanering av marknaden.

Växtskyddsanstalten borde anmodas att förebringa utredning rörande omfattning och kostnader för en efterhandskontroll och upplysningsverksamhet av angivet slag. Utredningen syntes böra omfatta jämväl frågan om den uppgiftsskyldighet, som till underlättande av anstaltens arbete kunde och borde åläggas tillverkare eller försäljare av ifrågakommande bekämpningsmedel. Däremot funne kollegiet svårt att påvisa behovet eller nyttan av en å förpackningen angiven deklaration, vilken torde äventyra tillverkarnas icke patenterbara fabrikationshemligheter. Dessa borde enligt kollegii uppfattning icke åläggas att lämna offentlig uppgift beträffande preparatens icke giftiga beståndsdelar.

I anledning av vid 1946 års riksdag väckta motioner, bl. a. nr 134 i andra kammaren av herr Jansson i Örebro m. fl., beslöt riksdagen på hemställan av första kammarens andra tillfälliga utskott och andra kammarens andra tillfälliga utskott att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning för genomförande av en effektiv kvalitetskontroll av på den svenska marknaden saluförda viktigare varor samt hur resultaten av en dylik kontroll skulle bringas till konsumenternas kännedom (riksdagens skrivelse nr 473).

I utlåtande nr 16 anförde andra kammarens andra tillfälliga utskott i ärendet:

Vår tids oerhörda mångfald av varor omöjliggör såväl för detaljisten som för konsumenten att med någon högre grad av säkerhet bedöma en varas kvalitet och den rätta relationen mellan denna och priset. I den mån det är praktiskt genomförbart skulle därför en å varan utsatt kvalitetsgaranti kunna bli av mycket stor praktisk betydelse för konsumenten vid hans val mellan olika varutyper.

Redan nu finnas bestämmelser på många områden, såsom i fråga om viktigare livsmedel, farmaceutiska preparat, skodon, elektrisk materiel, ädla metaller o. s. v. Det synes därför utskottet icke orimligt, om jämförbara bestämmelser där så är möjligt införas för även andra viktigare varuslag.

Utskottet vill gärna erkänna, att det på vissa områden knappast skulle låta sig praktiskt genomföra att genom statlig kontroll bedöma saluförda varors kvalitet såsom i fråga om modevaror och andra varor, där den individuella smaken kräver stort spelrum. På andra områden torde däremot forskning vid statliga institutioner eller med statligt stöd i samarbete med producenterna kunna förväntas leda till för konsumenterna gynnsamma resultat. Det gäller ju dock icke endast att nå resultat utan också att bibringa konsumenterna kunskap om vad som nåtts och vilka varor, som uppfylla erforderliga krav.

Vad utskottet anført godtogs av riksdagen i samband med förenämnda beslut.

Till efterkommande av riksdagens hemställan tillkallades enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 juni 1946 sakkunniga, som antagit namnet 1946 års utredning angående kvalitetsforskning och konsumentupplysning. I direktiven till utredningen föreskrevs, att denna på grundval av vad som redan åtgjorts i fråga om kvalitetskontroll skulle utforma förslag om en vidare utveckling av denna verksamhet. Det framhölls även att utredningen avsåge alla slags varor, som vore av betydelse för konsumenterna.

I nådigt beslut den 27 september 1946 fann Kungl. Maj:t växtskyddsanstaltens och Sveriges pomologiska förenings ovannämnda framställningar icke föranleda annan Kungl. Maj:ts åtgärd än att handlingarna skulle överlämnas till nyssnämnda utredning för att tagas under övervägande vid utredningsuppdragets fullgörande.

Erfarenheten har givit vid handen att en avsevärd del av de för bekämpning av skadedjur, parasiter och ogräs avsedda medel, som utbjudas i handeln, icke har de egenskaper, vilka de föregivas besitta. Olägenheterna härav äro uppenbara. Köparen av dylika icke på avsett sätt verksamma medel får icke valuta för sitt utlägg, och skada orsakas genom att parasiternas härjningar icke hejdas såsom skulle skett, därest ett effektivt bekämpningsmedel kommit till användning. Årligen drabbas såväl jordbruket med binäringar som trädgårdsskötseln och skogsbruket på detta sätt av skador till betydande belopp. *Utskottet*

För den enskilde konsumenten är det vanligen omöjligt att, då han står i färd att inköpa ett medel, bilda sig en riktig uppfattning om den utbjudna varans effektivitet. De mindervärdiga preparaten måste därför på något sätt bringas att försvinna ur handeln. I realiteten torde stadgandet om straff för oredligt förfarande endast i synnerligen begränsad omfattning kunna utöva någon återhållande verkan på handeln med oanvändbara bekämpningsmedel. Då det här gäller en fråga av stor nationalekonomisk betydelse, kan icke anses tillrådligt att uteslutande lita till de resultat, som kunna nås genom näringslivets egna åtgärder för att motverka osund reklam. Enligt utskottets mening återstår knappast annan möjlighet än att underkasta handeln med ifrågavarande bekämpningsmedel sakkunnig kontroll till förhindrande av att ineffektiva medel föras ut på marknaden. Det kan övervägas, om icke i samband härmed all försäljning av icke kontrollerade medel bör förbjudas.

En dylik kontroll bör emellertid kombineras med positiva åtgärder i syfte att bland allmänheten sprida ökad upplysning rörande de olika salubjudna bekämpningsmedlen, deras användning och verknings sätt. Därjämte böra möjligheterna till forskning och utprovning av nya högklassiga medel vidgas ävensom undersökningar av olika metoder för medlens spridning inledas.

Med hänsyn till de stora värden som stå på spel anser utskottet, att denna

sak bör upptagas till skyndsam behandling. Tidigare framställningar i frågan ha av Kungl. Maj:t överlämnats till 1946 års utredning angående kvalitetsforskning och konsumentupplysning att tagas under övervägande vid utredningsuppdragets fullgörande. Det uppdrag, som denna utredning fått, är emellertid av så omfattande och vittseende natur, att det kan befaras, att utredningen icke får tillfälle att inom nära tid ägna sig åt det i motionerna berörda mera speciella spørsmålet. Det kunde därför tänkas att på området sakkunniga finge särskilt uppdrag att snabbt utreda frågekomplexet. Det torde emellertid ankomma på Kungl. Maj:t att finna den lämpligaste formen för hur frågan kan bäst och snabbast utredas.

På grund av det anförda får utskottet i anledning av förevarande motioner hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, att frågan om kvalitetskontroll av saluförda medel för bekämpning av skadedjur, parasiter och ogräs samt om upplysning och forskning rörande dylika medel göres till föremål för skyndsam utredning, samt att Kungl. Maj:t måtte för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 13 mars 1947.

På andra lagutskottets vägnar:

ÅKE HOLMBÄCK.

Vid ärendets behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Holmbäck, Linder*, Forslund, Löfvander, Hage, Sten, fröken Andersson och herr Carl Eric Ericsson*, samt från andra kammaren: herrar Olovson i Västerås, Ryberg, Hermansson, Holm, Andersson i Gisselås, Andersson i Eskilstuna*, Lundberg och fru Sandström*.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.
