



## Yttrande över Promemoria om användning och överlåtelse av växtskyddsmedel, miljöskaktionsavgifter på växtskyddsmedelsområdet samt utbildning för säker hantering av bekämpningsmedel, Dnr 63/2019

Miljödepartementets diarienummer: M2019/01453/R

### Miljöförvaltningens bedömning och överväganden

#### *Sammanfattning*

Vi anser generellt att det framtagna förslaget är bra och bidrar till en hållbar användning av växtskyddsmedel.

De föreslagna bestämmelserna behöver dock ses över och förtydligas i vissa delar. Vi vill särskilt lyfta att vi anser att konsekvensanalysen avseende myndigheter är grovt underskattad. De föreslagna bestämmelserna kommer att medföra omfattande informations- och utbildningsinsatser samt administrativa åtgärder.

Vi anser också att datumen för när bestämmelserna ska träda ikraft behöver ses över. Innan de börja gälla behöver tillräcklig tid ges för att genomföra informations- och utbildningsinsatser. Datumen för när förordningen om bekämpningsmedel respektive miljöskaktionsavgifter träder ikraft behöver också synkroniseras.

#### **Avsnitt 4.1.2 Ny behörighetsklass för växtskyddsmedel som inte kräver kunskap**

Vi är positiva till att vissa växtskyddsmedel som innebär lägre risker fortsatt ska kunna hanteras utan krav på utbildningsbevis. Det är dock viktigt att skilja mellan begreppen *utbildning* och *kunskap*. I enlighet med miljöbalkens hänsynsregler krävs alltid kunskap vid hantering av växtskyddsmedel. Det gäller även hantering av medel som bedöms medföra lägre risker och där det inte ställs krav på utbildning. Se även våra kommentarer till avsnitt 4.1.3 nedan.

#### **Avsnitt 4.1.3 Krav på utbildningsbevis av medel i klass 3**

Vi håller med om att det är bra med ökade krav på kunskap genom utbildning för konsumenter. Vi anser dock att ordet *kunskap* i föreskrifterna bör bytas ut mot *utbildning* eller liknande. Det kan annars tolkas som att det inte krävs någon kunskap alls för att hantera medel i klass 4, vilket ju inte är förenligt med miljöbalkens hänsynsregler.

Bestämmelserna behöver tydliggöras så att det framgår hur konsumenter får använda medel i klass 3. Vilka rättigheter ger ett utbildningsbevis? Får en konsument med utbildning använda

klass 3-medel endast på sin egen mark? Eller är det tillåtet att bekämpa hos grannar och bekanta? Eller på uppdrag av en bostadsrättsförening, samfällighet eller koloniförening även om du inte kräver ersättning? När bedöms användningen som yrkesmässig?

För att kravet på utbildning ska nå ut till privatpersoner krävs omfattande informationsinsatser. Det är en stor grupp där många sannolikt redan har tidigare inköpta medel i klass 3 hemma. De kan lätt missa att bestämmelserna ändras och handla i god tro. För information till yrkesverksamma finns ofta branschorganisationer eller andra samlande kanaler för att sprida information. Att nå ut med informationen om de ändrade reglerna till privatpersoner innebär en del utmaningar. Ansvar för att nå ut med informationen kan därför inte läggas på respektive kommun utan behöver göras som en samlad nationell insats. Vi förutsätter att de centrala myndigheterna tar huvudansvar för detta.

Tillsyn av att bestämmelserna följs är ett av de viktigaste verktygen för att säkerställa en hållbar användning av växtskyddsmedel. För att tillsynen ska bli effektiv behövs ett nationellt register över de privatpersoner som gått utbildningen liknande det som finns för yrkesmässiga användare av klass 1- och 2-medel. Detta under förutsättning att det är förenligt med bestämmelserna om GDPR.

Vi utgår ifrån att yrkesmässiga användare som har användningstillstånd för att hantera klass 1- eller klass 2-medel kommer att få använda medel även i klass 3. Bestämmelserna behöver dock förtydligas så att detta framgår.

Vi noterar också att begreppet *utbildningsbevis* används både för den utbildning som behövs för att använda medel i klass 3 och för den utbildning distributörer som ska överlåta växtskyddsmedel behöver. Är tanken att dessa utbildningar ska vara likvärdiga? Nu kan bestämmelserna läsas som att du som privatperson med utbildningsbevis för att använda klass 3-medel även kan överlåta dessa och att du som distributör med utbildningsbevis får använda klass 3-medel.

#### **Avsnitt 4.1.4 Medel i klass 3 får endast överlåtas till den som har utbildningsbevis**

Vi anser att det i grunden är bra att handeln får ett ansvar för att kontrollera om den som ska använda ett medel i klass 3 har den utbildning som krävs. Bestämmelserna haltar dock då det gäller yrkesmässiga användare av klass 3-medel. Klass 1- och 2-medel får överlåtas till den som antingen själv har ett användningstillstånd *eller har någon hos sig som har ett sådant*. Det senare alternativet saknas för klass 3-medel som endast kommer att få överlåtas till den som själv har ett utbildningsbevis. En yrkesmässig användare kan alltså skicka bud för att köpa klass 1- och 2-medel men inte ett medel i klass 3. Det kan inte vara avsikten att mindre riskfyllda medel ska ha strängare regler än de med större risker. Vi anser att detta behöver ses över i bestämmelserna, dock utan att det blir möjligt för privatpersoner att köpa medel i klass 3 utan att de har ett giltigt utbildningsbevis.

Vi anser också att det behövs ett nationellt register över de överlåtare som har giltiga utbildningsbevis för att underlätta tillsynen över att bestämmelserna följs. Det kan till exempel skapas genom en registreringsplikt för överlåtarna kopplat till en miljö sanktionsavgift om plikten inte följs. Detta skulle även underlätta Sveriges arbete att följa EU-kommissionens rekommendation om att föra register över försäljare av växtskyddsmedel, vilket de i sin granskning ansett kräver åtgärder.

Tillsynen av hur överlåtarna följer bestämmelserna om kontroll av kundens användningstillstånd/utbildningsbevis är svår. För att kunna bedriva en effektiv tillsyn behöver tillsynsmynd-

digheterna få befogenheter att utföra kontrollköp liknande den möjlighet som finns för kontroll av försäljning av alkohol och tobak. Bestämmelserna behöver i så fall kompletteras för att möjliggöra det.

#### **Avsnitt 4.1.5 Utvidgat krav på kommunalt tillstånd för yrkesmässig användning av växtskyddsmedel**

Vi är positiva till att tillståndskravet utökas till att även omfatta tomtmark med alla typer av bostadshus samt koloniträdgårdar dit allmänheten har tillträde. Vi efterlyser en definition av begreppet *bostadshus*. Vi utgår från att flerfamiljshus, radhus och friliggande villor omfattas, men ser ett gränsdragningsproblem mot de byggnader som rymmer bostäder av mer tillfällig karaktär. Omfattas till exempel sommarstugor, kolonistugor, vandrarhem, stugor för uthyrning, hotell och vårdboenden av begreppet bostadshus?

Enligt direktivet för hållbar användning av bekämpningsmedel ska medlemsstaterna se till att minimera eller förbjuda användning av bekämpningsmedel i särskilt känsliga områden. Som exempel på sådana särskilt känsliga områden anges, förutom de områden som redan omfattas av tillståndsplikt enligt de svenska bestämmelserna, även områden i närheten av *hälsovårdsanläggningar*. I promemorian saknas ett resonemang om varför detta inte har tagits med i det nuvarande förslaget till utvidgat tillståndskrav.

Undantaget från tillståndsplikten för användning på vägområden har ändrats från att tidigare avse *invasiva* främmande arter till att nu avse alla främmande arter. Vi noterar också att bestämmelsen om när anmälan krävs inte har ändrats. Den gäller fortfarande *invasiva* främmande arter. Är detta en medveten skrivning och vad är skälet till denna skillnad i så fall? Den föreslagna ändringen avseende undantag från tillståndsplikten riskerar att misstolkas. Det behövs därför en tydlig definition i förordningen av vad som avses med *främmande* respektive *invasiva främmande* arter. Är innebörden av begreppen densamma som den som anges i EU-förordning nr 1143/2014?

Vi ser flera risker med att undantaget från tillståndsplikten ska avse *alla främmande* arter på vägområden. Begreppet främmande art kan tolkas så att det omfattar alla arter på ett vägområde eftersom de där växer utanför sitt naturliga utbredningsområde. De skulle därmed kunna bekämpas utan vare sig tillstånd eller anmälan.

Främmande arter som klassas som *invasiva* utgör i sig ett konstaterat problem som kan motivera att kemiska växtskyddsmedel används för bekämpning. Främmande arter som inte är *invasiva* behöver inte utgöra ett problem. Att undanta dessa från både tillstånds- och anmälningsplikten är inte förenligt med grundtanken i växtskyddsmedelslagstiftningen, där bekämpning inte ska göras i förebyggande syfte.

En otydlig definition av vad som avses med främmande arter utan hänvisning till artlistor innebär en risk för en olikartad tillsyn. Många tillsynsmyndigheter saknar den artkännedom som krävs för att kunna bedöma om en art är främmande och därmed får bekämpas utan vare sig tillstånd eller anmälan. Vi föreslår istället att undantaget utgår från listade arter som *invasiva* arter (EU nr 1143/2014) respektive karantänsskadegörare kopplade till växtproduktion (EU nr 2016/2031).

#### **Avsnitt 4.1.7 Miljösanktionsavgifter**

I promemorian anges som skäl för att införa miljösanktionsavgift för överträdelsen att överlåta medel i klass 3 till någon som saknar utbildningsbevis, att de ska vara utformade på samma sätt som befintliga bestämmelser och proportionerliga mot dessa. Vi tycker att förslaget på nya miljösanktionsavgifter är bra. Vi konstaterar dock att det idag saknas en möjlighet

att ta ut miljö sanktionsavgift för överlåtelse av medel i klass 1 respektive 2 motsvarande den som nu föreslås för överlåtelse av klass 3-medel. Vi anser att förordningen om miljö sanktionsavgifter behöver kompletteras även med detta.

#### ***Avsnitt 5 Utbildning i användning av bekämpningsmedel och tillhörande tillståndsprövning***

Vi håller med om att det är bra att de nationella myndigheterna ges samma befogenheter då detta främjar en samsyn mellan myndigheterna. Det är också positivt att Jordbruksverkets ansvar utvidgas enligt vad som framgår av förslaget till tillägg i 2 kap. 38 § då detta är ett viktigt led i arbetet för att bekämpa nya arter av växtskadegörare som kan förväntas tillkomma till följd av kommande klimatförändringar.

#### ***Avsnitt 6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser***

Vi anser att datumen för när bestämmelserna träder ikraft behöver ses över. De som behöver skaffa sig utbildning för att använda klass 3-medel måste hinna göra det innan utbildningskravet träder ikraft. När bestämmelserna börjar gälla ska utbildningens innehåll tas fram, information lämnas om det kommande kravet och utbildningarna genomförs. Vi noterar också att bestämmelserna om miljö sanktionsavgifter föreslås träda ikraft innan motsvarande föreslagna krav i bekämpningsmedelsförordningen börjar gälla. Detta bör ses över så att datumen harmonierar.

#### ***Avsnitt 7.1 Konsekvenser för enskilda användare***

Att införa utbildningskrav för klass 3-medel kräver, som vi nämnt tidigare, omfattande informationsinsatser för att minska konsekvenserna för enskilda användare. Dessa medel har ju tidigare kunnat köpas och användas av envar utan några sådana krav. Vi antar att många enskilda användare har rester av dessa medel kvar hemma. Eftersom utbildningskravet föreslås omfatta även de medel som användaren redan innehar när bestämmelsen träder ikraft och dessutom förenas med en miljö sanktionsavgift vid överträdelse blir konsekvenserna inte obetydliga. För att ge enskilda användare möjlighet att göra rätt behöver de få tillräcklig information i förväg innan bestämmelsen börjar gälla.

#### ***Avsnitt 7.4 Konsekvenser för näringsidkare***

Vi kan i konsekvensanalysen inte hitta något om de yrkesmässiga användare som väljer att använda klass 3-medel. En översyn av bestämmelserna behöver göras med utgångspunkten att även yrkesverksamma med användningstillstånd använder klass 3-medel. De föreslagna förändringarna får inte medföra sådana svårigheter att det blir enklare för yrkesanvändare att välja motsvarande medel i klass 2. Se till exempel vår kommentar till avsnitt 4.1.4 ovan för exempel på brister i bestämmelserna som behöver ses över.

#### ***Avsnitt 7.5 Konsekvenser för berörda myndigheter***

Konsekvensanalysen för myndigheterna är grovt underskattad och behöver kompletteras. Det föreslagna kravet på utbildningsbevis för hantering av klass 3-medel vänder sig till en helt ny användargrupp, vilket innebär stora utmaningar för både centrala och lokala myndigheter. Att informera och utbilda enskilda användare ställer helt andra krav på myndigheterna än vad som hittills krävt för yrkesmässiga användare. Det finns vad vi känner till idag ingen motsvarande utbildningsapparat för privata användare. Registerhållning och övrig administration kommer också att bli betydligt mer omfattande jämfört med nuvarande behov.

Även för tillsynsmyndigheterna innebär det föreslagna utökade utbildningskravet stora utmaningar. Enskilda användare tillhör en helt ny kundgrupp, som vi inte tidigare utövat tillsyn emot då det gäller användning av växtskyddsmedel.

Henrik Frindberg  
Miljödirektör

Lena Åkesson  
Avdelningschef



Miljönämnden

Sammanträdesdatum 25 oktober 2019

## Yttrande över Promemoria om användning och överlåtelse av växtskyddsmedel, miljöstraffavgifter på växtskyddsmedelsområdet samt utbildning för säker hantering av bekämpningsmedel, Dnr 63/2019

### Sammanfattning

Miljönämnden har fått möjlighet att lämna synpunkter på en promemoria från Miljödepartementet. Promemorian avser ett förslag till ändrade bestämmelser om användning och överlåtelse av växtskyddsmedel, miljöstraffavgifter på växtskyddsmedelsområdet samt utbildning för säker hantering av bekämpningsmedel.

Förslaget innebär att definitionen av behörighetsklass 3 ändras och en ny behörighetsklass 4 införs. Det innebär också nya begränsningar av vilka växtskyddsmedel som får överlåtas till och användas av personer som saknar utbildningsbevis. För överträdelse av de föreslagna begränsningarna föreslås miljöstraffavgifter. Yrkesmässig användning av växtskyddsmedel på tomtmark för bostadshus och i koloniträdgårdsområden dit allmänheten har tillträde föreslås bli tillståndspliktigt. De centrala myndigheterna ansvarar för hur utbildningar för hantering av växtskyddsmedel ska genomföras. De får också möjlighet att delegera genomförandet till länsstyrelserna.

Miljöförvaltningen ställer sig generellt positiv till förslaget men anser att bestämmelserna bör förtydligas och korrigeras på några punkter. Miljöförvaltningen framhåller även att förslaget kommer medföra stora utmaningar för både de centrala och lokala myndigheterna då det gäller information och utbildning av privata användare. För att tillsynen ska bli effektiv krävs också att register över behöriga användare och överlåtare införs och görs tillgängliga för tillsynsmyndigheterna och vi föreslår att tillsynsmyndigheten ges möjlighet att genomföra kontrollköp. Miljöförvaltningen ställer sig även tveksamma till att utöka undantaget från tillståndsplikten för alla främmande arter och inte bara de som är invasiva. Miljöförvaltningen anser dessutom att konsekvensanalysen kraftigt underskattar det merarbete förslaget medför för tillsynsmyndigheterna och anser därför att det behöver kompletteras. Datumen för när bestämmelserna ska träda ikraft behöver också ses över så att de medger tillräcklig tid för information och utbildning samt så att de harmonierar med varandra.

### Beredning

Miljöförvaltningens yttrande har tagits fram av Kristina Turkál i samråd med Malin Kylmä och Ena Segerfeldt, miljöinspektörer på miljö- och hälsoskyddsavdelningen.

### I ärendet finns följande handlingar

- Miljöförvaltningens yttrande
- Promemoria från Miljödepartementet om användning och överlåtelse av växtskyddsmedel, miljöstraffavgifter på växtskyddsmedelsområdet samt utbildning för säker hantering av bekämpningsmedel, daterad den 10 juli 2019.

**Förslag till beslut**

Miljöförvaltningens förslag till miljönämnden är

**att lämna bifogat yttrande till Miljödepartementet.**

Henrik Frindberg  
Miljödirektör

Lena Åkesson  
Avdelningschef

**Beslutet ska skickas till**

Miljödepartementet