



m.remissvar@regeringskansliet.se
m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se

Remiss av EU-kommissionens förslag till förordning om hållbar användning av växtskyddsmedel

M2022/01516

Beslut

Länsstyrelsen i Jönköpings län yttrar sig härmed över rubricerat förslag.

Länsstyrelsen delar bilden av att de övergripande målen i direktivet från 2009 inte har uppnåtts. Förslaget till förordning som helhet är dock mycket långtgående och riskerar att missgynna lantbruket i Sverige. Nedan sammanfattar Länsstyrelsen sitt ställningstagande som följs av de specifika artiklarna som vi särskilt vill uppmärksamma om i förordningen.

Sammanfattade synpunkter på betänkandets förslag

Länsstyrelsen ställer sig positiv till ambitionen att:

- minska användningen av och riskerna med kemiska bekämpningsmedel
- öka användningen av mindre farliga bekämpningsmedel och icke-kemiska alternativ till kemiska bekämpningsmedel
- förbättra genomförandet, tillämpning och efterlevnaden av lagstiftningen i alla medlemsstater
- främja införandet av ny teknik, till exempel precisionsjordbruk, i syfte att minska den totala användningen

Länsstyrelsen ställer sig negativt till att:

Förordningen med sina dokumentations- och rådgivningskrav riskerar att förändra branschens företagsstruktur till ännu större enheter. Det medför att mindre lantbruk slås ut och att marginella marker tas ur bruk. Fler större enheter ökar sårbarheten samtidigt som det finns risk att produktionen upphör helt på de mindre enheterna. Det i sin tur minskar närvaron av aktiva lantbrukare ute på landsbygden som med sina betande djur håller landskapet öppet. Risker för en minskning av den eftersträvade biologiska mångfalden är överhängande. Detta är ur vårt regionala perspektiv av stor betydelse för Jönköpings län. Liksom att länets fruktodlingar kan komma att påverkas genom begränsande utbyte av växtskyddsmedel och tillgången på rådgivare.

Länsstyrelsen anser att förordningen behöver ta större hänsyn till tidigare framsteg, användningsintensiteten i medlemsstaterna, tillgången till preparat som är bättre för miljön och hälsa samt

odlingsförutsättningar när målen sätts. Länsstyrelsen ser ett behov av mer differentierade mål och bättre anpassade åtgärder på nationell nivå än vad förslaget ger utrymme för. Två möjligheter kan vara att anpassa lämpliga åtgärder utifrån de brister som har identifierats vid utvärderingen av direktivet och ta större hänsyn till användning genom att räkna med antal hektardoser per ha för att jämföra dagens läge och framstegen i minskningsarbete mellan medlemsstaterna.

Ambitionen att förbättra den inre marknadsförutsättningar och minska snedvridningen mellan medlemsstaterna är positiv. Länsstyrelsen anser dock att genomförandet av förordningen riskerar att öka snedvridningen då länder där stora framsteg har skett kommer att missgynnas. Tillgången på alternativa preparat ser olika ut beroende på hur intresserad handeln är att registerna preparat i olika länder. Brist på tillgängliga alternativ kan resultera i att vissa grödor inte kommer att kunna odlas i Sverige. Förutsättningarna för växtodling varierar mycket inom EU. I norra Europa är vegetationsperioden kortare. Möjligheten att uttömma alla olika förebyggande åtgärder är mindre.

Frågan om ökad självförsörjningsgrad har hamnat mer i fokus under rådande omständigheter med krig i Europa och osäker energiförsörjning. Genomförs förordningen fullt ut enligt förslaget så ser Länsstyrelsen en risk för att vissa grödor samt arealer kommer att sluta odlas. Det kommer att påverka självförsörjningsgraden negativt. Sverige importerar redan idag en stor del av sitt livsmedelsbehov.

Det är osannolikt att lantbrukarna inte får ökade kostnader vid ett genomförande av förslaget. Ökad mekanisk bekämpning, finansiering av rådgivare, mer tid för administration är exempel på områden som leder till ökade kostnader. Enligt förslaget ska genomförandet inte leda till höjda livsmedelspriser och lantbrukarna ska under en femårsperiod få kostnadstäckning för att uppfylla kraven. Utöver en ökad kostnad kan man också förvänta sig ett intäktsbortfall på grund av till exempel lägre avkastning och att kvalitetsmålen kan vara svåra att nå. Länsstyrelsens bedömning är att lantbrukarnas lönsamhet kommer att påverkas negativt även om det kommer vara möjligt att få stöd de första fem åren.

Synpunkter på särskilda artiklar i förordningens förslag

Preamble 49

I förslaget till förordning hänvisas till finansieringsmöjligheter i den strategiska planen för nya jordbrukspolitiken. Sverige har dock valt att inte ta med aktuella typer av investeringar som stödberättigande. Förordningen kommer därför att påverka lantbrukare ekonomisk hårt eftersom de själva måste finansiera nytt behov av teknik/metodutvecklingen.

Art. 3

Länsstyrelsen efterfrågar en definition för begreppet skadegörare. I yttrandet har vi antagit det utgöra både flora (ogräs) och fauna (insekter

svamp m.m.). Länsstyrelsen föreslår att alla definitioner sorteras i alfabetisk ordning.

Art. 3 p6 Definition "utnyttjad jordbruksareal"

Definitionen kan ge upphov till felaktiga tolkningar och beräkningar när naturbetesmark ingår i beräkningen fast det finns ett generellt bekämpningsförbud.

Art. 3 p7 Definition "yrkesmässig användare"

Definitionen för "yrkesmässig användare" borde förtydligas med information om det är den som odlar på en viss yta eller den som kör växtskydds-sprutan. Det är viktigt att klargöra vem som har ansvaret över odlingen och sedan dokumentationen om integrerad växtskydd (IPM), sprutjournal med mera. I många fall sker sprutningen på entreprenad.

Art 3 p9 Definition av "rådgivare"

I definitionen saknas ordet "oberoende".

Art 3 p15 Definition av "integrerad växtskydd"

Ordet "ekonomisk" i sammanhanget ger utrymme att kunna dra sig undan kravet att minska på användande av växtskyddsmedel, eftersom varje omställning av växtskyddsstrategin kostar tid och innebär investeringar i maskinparken med mera.

Art. 4 Unionens minskningsmål för kemiska växtskyddsmedel 2030 samt art 5 p5a) om viktad intensitet i medlemsstaterna

Målet är 50 % minskning av användning av växtskyddsmedel inom hela EU. En sådan omfattande minskning kan inte ske inom den befintliga produktionen. Det har som följd att arealen minskar alternativt att odlingen av vissa grödor upphör. Länsstyrelsen anser att användningen av växtskyddsmedel behöver sättas i relation till areal, grödor och skörd. En minskad användning kan medföra ökad import av produkter som odlas med större insatser än vad som skulle krävas i Sverige.

Art. 5, 6, 7 Medlemsstaternas minskningsmål för kemiska växtskyddsmedel för 2030, Kommissionens inledande bedömning samt offentlig-görande av dem

Minskning utgår ifrån genomsnittet för 2015–2017. Målsättningen kan bli som minst 35 % tydliga framsteg gjordes jämfört mot 2011–2013 (art 5).

Vid en jämförelse mellan 2011–2013 kontra 2015–2017 kan vissa medlemsstater få anta ett mål om att minska användning och risker med minst 35 %, istället för 50 %. Länsstyrelsen bedömer att modellen missgynnar ett land som Sverige som redan har gjort ett omfattande arbete för att reducera användningen av växtskyddsmedel och som idag

har en låg förbrukning. När det gäller kandidatämnen för substitution har Sverige fasat ut många av dem. För de återstående finns få alternativ som skulle kunna ersätta dem. Svensk produktion är idag beroende av vissa ämnen som hör till denna grupp. Också med anledning av att vissa produkter inte är godkända men finns på kontinenten.

Länsstyrelsen anser att målsättningen i förordningen medför ett orättvist krav när länder med en förbrukning av ≥ 140 % än EU-snittet ska ha ett minimimål på 65 % minskning jämfört med länder som har en förbrukning ≤ 70 % än EU-snittet som istället har ett reduktionsmål på minst 35 %. Förordningen tillåter en merförbrukning innan högsta minimimålet ska tillämpas än vad det är för dem som behöver reducera till minsta minimimålet.

Art. 8 pl. g-i

Det framgår inte av artikeln att medlemsstaterna behöver förse användarna med kunskap. För odlarna kan det vara svårt att tillämpa andra metoder som hen inte är van vid.

*Art. 9 Information om nationella minskningsmål för 2030
i de nationella handlingsplanerna*

Att ta fram den information som ska anges i handlingsplanerna är resurskrävande och går inte att finna i något register i nuläget. Länsstyrelsen ställer sig frågande till hur bra en bakåtblickande uppskattning gjord av experter kan bli? (punkt 2 och 4)

Vad som avses i punkt 4 med växtskyddsmedel som inte är kemiska finns det inget register för och det går inte att bedöma bakåt i tiden då inköpskanalerna är mångfaldiga.

Att ha vägledande mål på en ökad andel icke-kemiska medel strider mot kravet att uttömma alla andra IPM-åtgärder. Ska kemiska medel verkligen ersättas med något nytt? Länsstyrelsen anser att målet bör vara att med god jordbrukshävd inte behöva några ingripande i odlingen. Att behöva använda preparat är en följd av ett tidigare felaktigt beslut (växtföljd, sortval m.m.)

Art. 11 p3 Efter innan nämnda analysen få Kommissionen rekommendera att en medlemsstat vidtar åtgärder eller höja ambitionen för de vägledande målen.

Förordningen föreslår genomgående hårt sätta mål men i denna punkt nämns det enbart som en rekommendation. Det behöver framgå tydligt om det är skall eller bör.

Art. 13 p1 och 2 De yrkesmässiga användarna ska först tillämpa åtgärder som inte kräver användning av kemiska växtskyddsmedel...

Under punkt 1 är det ett skullkrav för att tillämpa icke-kemiska åtgärder men under punkt 2 är det endast alternativ som ska övervägas. Länsstyrelsen anser att punkterna är motstridiga.

Länsstyrelsen ställer sig kritisk till att den enskilde lantbrukaren ska bli ansvarig för att fatta beslut om vilka åtgärder som är ekologiska och ekonomiska försvarbara jämfört med olika varianter av kemiskt växtskydd. Anledningen är att vissa icke-kemiska metoder också medför klimat- och miljöpåverkan och kan vara kontraproduktiva i en del sammanhang (plöjningsfria system, vallbrott med mera). Anledningen är att inte ens forskningen är enig om detta.

Begreppet "växelbruk" behöver definieras i förordningen. Det framgår inte vad som definieras som ett gott växelbruk. Det kan också innebära flera år med samma gröda som avbryts av något år med en annan gröda eftersom det fortfarande är ekonomisk fördelaktigt. För att nå målet och minska bekämpningsbehovet behöver det ställas krav på hur växelbruket/växtföljden ska se ut. Ett minimikrav kan vara att det alltid ska vara olika grödor efter varandra (ej vall) och/eller olika etableringsvarianter (höst-/vårsådd) som är grunden i en sund växtföljd.

Art. 13 p4 De yrkesmässiga användarna ska använda biologisk bekämpning, fysiska metoder eller andra icke-kemiska metoder.
Länsstyrelsen ser en risk i att man förlitar sig för mycket på biologiska bekämpningsmedel i förordningen. Idag används det främst inom växthus- och grönsaksnäringen eftersom klimat och nederbörd är styrbar. Utomhus används det enbart med begränsande resultat och i nischgrödor. Mot ogräs finns t.ex. inte ett enda medel idag.

Art. 13 p6, 7, 9 De yrkesmässiga användarnas och rådgivarnas skyldigheter i samband med integrerat växtskydd
Att göra om integrerat växtskydd till ett juridiskt bindande krav medför åtskilliga svårigheter, till exempel är antalet förebyggande åtgärder som kan övervägas i det närmaste oändliga. Om den enskilde tvingas att införskaffa sig redskap för alla metoder och strategier och använda de i första hand medför det, enligt Länsstyrelsen, höga kostnader.

Att alla förebyggande åtgärder ska ha testats innan det är tillåtet att använda kemiska bekämpningsmedel är en hård skrivning för Sverige. Vår vegetationsperiod är kort vilket gör att tidsfönstret för åtgärder är smalare. Risken finns att när det är tillåtet att genomföra en kemisk bekämpning så har det optimala läget passerat som i sin tur ökar förbrukningen och minskar effekten på växtskyddsmedlet.

p.4: Hur ska detta skarpa krav på att använda biologisk, fysisk eller annan icke-kemisk metod kunna tillämpas och följas upp? Hur ska växtskyddsproblem hanteras där det saknas tillförlitligt beslutsstöd?

p.5 Idag finns det inget system som rankar olika medel för just de önskade kraven. Länsstyrelsen ställer sig frågande till hur den enskilde användaren ska kunna avgöra om hen gör rätt?

p. 6: Hur förhåller sig detta krav till vad som är tillåtet enligt en produkts villkor? Vad avgör när och i vilken utsträckning som det är möjligt att reducera mängd och antalet applikationer m m? Länsstyrelsen ser en risk med att uttrycket ”ska om möjligt” skapar för mycket tolkningsutrymme.

p. 9: Länsstyrelsen ställer sig frågande till om Kommissionen tar hänsyn till i vilken utsträckning som tillämpningen av ny teknik, t ex en robot, är ekonomiskt försvarbar eller finns att tillgå i medlemsstaterna för en viss gröda?

Art. 14 Användarnas dokumentation av förebyggande åtgärder och ingrepp vad gäller växtskydd och av rådgivning om användning av växtskyddsmedel.

Länsstyrelsen bedömer att rapporteringen riskerar att bli resurskrävande och administrativt betungande för odlarna. En standardmall kan försvåra istället för att underlätta införandet. Arbetet med ett elektroniskt register kan kräva mycket resurser från både myndighet och användare. En faktor som bör beaktas är tillgängligheten för människor som inte jobbar med datorer.

Art. 15 Genomförande av integrerat växtskydd med hjälp av grödspecifika riktlinjer

p. 1 Länsstyrelsen anser att det saknas kontroll av dokumentationen och efterlevnaden av IPM-kraven i fält och uppmärksammar att det endast i denna punkt i hela förordningen nämns något om kontrollen och att IPM ska kontrolleras i fält. En risk finns att förordningen blir kraftlös om det genom en smart dokumentationen är möjligt att kringgå kraven att använda icke-kemiska metoder.

p.3 Förslaget skulle sannolikt innebära att trädgårdsgrödorna, där inget odlas på mer än 3 000 hektar, hamnar utanför grödspecifika riktlinjer. Att bestämma var i landet olika åtgärder behöver tillämpas, med hänsyn till jordtyp, gröda och rådande klimatförhållanden, är en utmaning i Sverige. Kommer odlingar i norra delen av landet inte att få bekämpas lika mycket som andra odlingar (p 10)?

Att lagstifta om, och tillämpa, uppfyllelsen av IPM i varje grödspecifik

situation ger svåra överväganden och bedömningar. Kommissionen kan vidare protestera mot ett lands riktlinjer (p 9).

Art 15 p3

Texten ”utom köksträdgårdar” kan tas bort då de ändå inte får använda växtskyddsmedel yrkesmässigt.

Art. 15 p6 Skapande av grödspecifika bestämmelser.

Länsstyrelsen efterfrågar mer långsiktighet i de verifierbara kriterierna. Många positiva effekter uppnås genom fleråriga åtgärder och en strategisk växtföljd, mellangrödor och tillförsel av organiskt material. Förfrukter med mera borde tas upp i kriterierna eller ett krav på en mullbalans för ett växtföljdgenomlopp.

Art. 15 p8

Om reglerna kan ändras under årets gång riskerar det att skapa en oro och osäkerhet hos lantbrukare. Bestämmelsen om sex månader kan skapa problem eftersom höstgrödor odlas under mer än sex månader.

Art .15 p10

Länsstyrelsen anser att punkten om att upprätta grödspecifika bestämmelser för olika regioner kan innebära en utmaning för Sverige eftersom landet har så olika odlingsförhållanden.

Art .16 Elektroniskt register över integrerat växtskydd och användning av växtskyddsmedel

Att skapa och upprätthålla ett elektroniskt register och att samköra det med andra myndigheter (p 5) ska anses vara förenat med mycket stora resurser för den myndighet som utses. Det skulle även fördyra och försvåra avsevärt för användarna. Länsstyrelsen föreslår att ett gemensamt grundsystem tas fram för alla medlemsstater men som sedan kan anpassas ytterligare av respektive land.

Art. 16 p3

Länsstyrelsen anser att inte enbart dokumentationen ska kontrolleras. Se kommentar till artikel 15 punkt 1.

Art. 17 1b) Användning, lagring och bortskaffande av växtskyddsmedel.

Länsstyrelsen efterfrågar att definitionen av ”yrkesmässig användare” förtydligas. En följd kan annars bli att en maskinstation eller ett entreprenadföretag behöver ha rådgivare för alla skiften som företaget behandlar utan att se det stora sammanhanget för respektive gård där skiftet tillhör. Rådgivningen bör ske på gårdsnivå för att kunna ge specifika råd som just passar för respektive gård och dess möjligheter för icke-kemiska alternativ.

Art. 18 Användning av växtskyddsmedel i känsliga områden samt art 19 Åtgärder för att skydda vattenmiljön och dricksvatten
De föreslagna kraven ändrar Sveriges redan väl inarbetade system för att bestämma skyddsavstånd med sk Hjälpredan. Dagens riskreducerande åtgärder kommer att begränsas med ner till 3 m ifrån skyddsobjektet.

Dessutom framgår det inte exakt om Sveriges nitratkänsliga områden omfattas av förordnings definition av ”känsliga områden”. Är fallet så kommer det att få stora konsekvenser på vår självförsörjning. En del av våra bördigaste odlingsmarker finns inom nämnda områden som skulle framöver omfattas av ett förbud mot växtskyddsmedel.

Art. 23, art 25 p 1 c Rådgivning om användning av växtskyddsmedel samt om omfattande utbildning för rådgivare
Länsstyrelsen bedömer att de samlade föreslagna kraven på rådgivare skulle försvåra för samt öka bördan på rådgivare och sannolikt göra det betydligt dyrare att anlita dem. Utbildningen av rådgivaren ska enligt förordningen också innehålla praktiska moment med växtskyddsmedel som nästan liknar behörighetsutbildning för yrkesmässig användare som i nuläget inte ingår i agronomens/lantmästarens utbildning som kan vara en förutsättning för att bli rådgivare.

Art 25 p 1a) och c) Myndighet med ansvar för utbildning, information och medvetandehöjande åtgärder
Länsstyrelsen ställer sig frågande till varför rådgivaren ska ha samma utbildning som den yrkesmässiga användaren när rådgivaren aldrig själv kommer använda sprututrustningen. Utbildningen skulle i så fall fokuseras på nya tekniska utvecklingar av maskinen och munstycken men inte på användande av tekniken i fält.

Art. 26 System för oberoende rådgivning p 1 och 2
Sverige saknar i nuläget ett sammanhållande system som säkerställer, och kan kräva, tillgången till (oberoende) rådgivare.

Art. 26 p3 och 4 System för oberoende rådgivning
Länsstyrelsen vill uppmärksamma att det redan idag är brist på rådgivning inom detta område i delar av Sverige. Alla odlare upplever inte ett behov av att anlita rådgivare, eller har inte de ekonomiska incitamenten. Prisbilden kan påverkas av om det blir krav på att anlita rådgivare. Ett sådant stort och likartat uppdrag ökar risken för att kvantitet går framför kvalitet när antal uppdragen ökar per rådgivare.

Art. 27 Information och medvetandehöjande åtgärder
Länsstyrelsen anser att innehållet i artikeln kan skapa onödigt negativ kommunikation som riskerar att minska konsumentens förtroende för våra svenska livsmedel. Anledningen är att allmänheten inte får tillgång

till växtskyddsmedel som kräver behörighet. Istället bör informationen handla om hur branschen gör insatser för att minska användande av växtskyddsmedel. Användande av växtskyddsmedel inom lagensramar är korrekta. I så fall bör det vara en sida som informerar till yrkesmässig användare vilka risker och skyddsmöjligheter som finns/gäller för respektive produkt/ämne. Typ i anknytningen till artikel 28.

Art. 29, 30 p1: Elektroniskt register över spridningsutrustning i yrkesmässig användning samt Insamling av information och kontroller
Punkten innebär att en myndighet behöver bygga upp ett "bil-/förflytningsregister" för sprututrustning. Länsstyrelsen ställer sig frågande till om det behövs i den utsträckningen när all utrustning idag ska vara funktionstestad och ägaren ska ha ett intyg på det.

Art. 30 p2 Insamling av information och kontroller (offentliga kontroller)

Det är oklart om nuvarande krav räcker för att uppfylla förordningens krav.

Art. 33 Elektroniskt register över spridningsutrustning i yrkesmässig användning

Jordbruksverket är behörig myndighet för funktionstest av sprutor och kan utgöra den myndighet som behöver sätta upp och upprätthålla ett elektroniskt register med information om kontroller av sprututrustning.

Art. 34–35 Metod för beräkning av framstegen med att uppnå de två nationella minskningsmålen och unionens två minskningsmål för 2030
Länsstyrelsen anser att beräkningarna behöver ses över. Ämnen med låg risk behöver få en annan faktor för att inte missgynnas. Vidare behöver redovisningen sättas i ett sammanhang där det bl a framgår vilka grödor som odlas, hur stora arealerna är samt i vilken utsträckning som det finns alternativa växtskyddsmetoder att tillgå.

Art. 36 Medlemsstaternas utvärdering av framstegsberäkningarna och de harmoniserade riskindikatorerna

Länsstyrelsen ställer sig frågande till vad som blir följderna om det saknas icke-kemiska åtgärder/preparat och användningen är mycket svår att påverka, till exempel för att många alternativ har fasats ut tidigare.

Punkt 2a bör förtydligas. Det kan både tolkas som de fem ämnena som minskade mest det gångna året och de fem ämnena som fortfarande bidrar med mest i användande av växtskyddsmedel efter viktningen enligt bilagan.

Art. 37 Information om utsedda behöriga myndigheter

Formuleringen i artikeln om att Kommissionen ska informera Kommissionen behöver ses över.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helena Jonsson med Christoph Hochmuth som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.