



Miljödepartementet

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

Er beteckning: M2022/01516

### Sammanfattning och övergripande punkter

- Länsstyrelsen Skåne ser positivt på målet att minska användning och beroende av växtskyddsmedel bland annat genom att främja ny teknik och icke-kemiska alternativ.
- Beträffande från vilka nivåer som den 50-procentiga minskningen av Växtskyddsmedel som bör gälla anser Länsstyrelsen att det rimligaste förslaget är att den 50-procentiga minskningen enbart blir bindande på EU-nivå och att medlemsländerna ges möjlighet att justera sina mål utifrån tidigare framsteg och användningsintensitet.
- Som förslaget nu är utformat blir det ett förbud att använda kemiska växtskyddsmedel i skyddade områden, bland annat nitratkänsliga områden. Då huvuddelen av jordbruksmarken i södra och mellersta Sverige ligger i nitratkänsliga områden skulle ett förbud få allt för stora konsekvenser.
- Länsstyrelsen anser att förslaget fokuserar allt för mycket på den procentuella minskningen, och inte på hur användningen sker. Länsstyrelsen tror att reglering med hjälp av specifika användarvillkor skulle få större effekt på miljön än en minskning i procent.
- Förslaget innebär att behovet av ökad kompetens hos såväl användare som rådgivare och tillsynspersoner kommer att vara stort.

## Synpunkter på förslaget

Länsstyrelsen ställer sig positiv till ambitionen att:

- minska användningen av och riskerna med kemiska växtskyddsmedel
- öka användningen av mindre farliga samt icke-kemiska alternativ till kemiska växtskyddsmedel
- 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 anser att genomförandet av förordningen riskerar att öka snedvridningen då länder där stora framsteg har gjorts kommer att missgynnas. Tillgången på olika/alternativa preparat ser olika ut beroende på hur intresserad handeln är att registrera 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 testa alla olika förebyggande åtgärder är därmed mindre.

### **Minskad självförsörjningsgrad**

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 ser Länsstyrelsen en risk för att vissa grödor, till exempel trädgårdsgrödor, och arealer kommer att sluta odlas. Det kommer att påverka självförsörjningsgraden negativt. Sverige importerar redan idag en stor del av sina livsmedel.

På företag som idag har bristande lönsamhet finns risken att produktionen minskar eller upphör. Anledningen till att en företagare avvecklar sin produktion kan till exempel vara ett ökat krav på dokumentation, mer tillsyn, ett ökat investeringsbehov i ny teknik eller en minskad frihet i sitt beslutsfattande. Sannolikt har många av dessa

företag även en djurhållning med betande djur. Färre betesdjur påverkar den biologiska mångfalden negativt.

Länsstyrelsen ser även en risk att det sker en förskjutning från mindre till större enheter. Fler större enheter riskerar att öka sårbarheten samtidigt som det finns en risk att produktionen upphör helt på de mindre enheterna.

### **Mer differentierade mål**

Länsstyrelsen är positiv till åtgärder för att minska beroendet av växtskyddsmedel men bedömer att minskningsbetinget är svårt att uppnå utan att påverka lönsamhet och produktion. Länsstyrelsen ser ett behov av mer differentierade mål och bättre anpassade åtgärder på nationell nivå än vad förslaget ger utrymme för. Genom att använda informationen i de utvärderingar som gjorts bör det vara lätt att sätta in åtgärder utifrån de brister som har identifierats. Vid beräkning av minskningsgrad tycker Länsstyrelsen också att en större hänsyn bör tas till att Sverige har bland den lägsta användningen av växtskyddsmedel bland länderna i OECD. Sverige har under en lång tid aktivt arbetat för att minska riskerna med kemiska växtskyddsmedel.

I förslaget lyfts biologisk bekämpning fram som ett hållbart alternativ till kemisk bekämpning. Biologiskt växtskydd är utbrett inom växthusodlingen men kan i princip inte ske på friland. Länsstyrelsen är positiva till ökad användning av biologiska växtskyddsmedel men ser inte möjligheten i att öka användningen i närtid. I dagsläget saknas i stort sett möjliga biologiska växtskyddsmedel i öppen växtodling.

### **Användningen av glyfosat**

För svenskt vidkommande kommer glyfosat ha en central roll i minskningsmålet då detta, 2021, står för drygt 40 % av den totala användningen av växtskyddsmedel inom områdena jordbruk och trädgård. Sverige har hårdare restriktioner kring hur glyfosat får användas jämfört med många andra länder. Där är det till exempel inte tillåtet med avdödning i spannmål för att uppnå jämnare avmognad och lägre vattenhalt. Även om en minskning är möjlig så är potentialen till minskning lägre i Sverige jämfört flera andra länder i och med att Sverige har striktare villkor.

En ökad frekvens av mekanisk bearbetning leder till en ökad kostnad för diesel, ökade utsläpp av koldioxid samt ökad risk för kväveutlakning.

I Sverige ökar odlingssystem med minskad jordbearbetning. Graden av bearbetning varierar i dessa system men syftet är att spara tid, bränsle och, genom att bygga upp den biologiska aktiviteten i marken, även förbättra markstrukturen. I och med att marken i dessa system är bevuxen större delen av året minskar riskerna för fosfor- och kväveläckage. Med mindre störningar via mekanisk bearbetning ökar också behovet av kemisk bekämpning, speciellt mot roto-gräs. Dessa odlingssystem har därmed svårt att vara med och bidra till den minskning av växtskyddsmedels-användningen som önskas.

### **Mer fokus på hur användningen sker**

För att få en bättre utväxling på minskade risker för miljön är Länsstyrelsens bedömning att mer vikt måste läggas på hur användningen sker. Detta glöms till viss del bort i förslaget då det stora fokuset nu till stor del hamnar på vilka mängder som ska minska med.

Ett förslag är därför att se över användarvillkoren för preparat och på olika sätt stötta odlarna med åtgärder som direkt minskar riskerna.

Exempel på åtgärder som minskar riskerna för miljön är att:

- Gräva ner dräneringsbrunnar då dessa är en stor källa till läckage till vattendrag, alternativt ge ersättning till de som har konventionell odling och som, förslagsvis, sår in vegetation som gynnar pollinatörer runt en dräneringsbrunn. Eventuellt ge stöd för dessa åtgärder.
- Ställa högre krav på vilken teknik som får användas vid bekämpning. Det bör bara i vissa undantagsfall vara godkänt att använda annat än avdriftsreducerande utrustning. Här krävs i så fall en skärpning i samband med registrering av preparat.
- Genomföra fler kampanjer med information om riskerna vid höstbekämpning då det många gånger innebär en ökad risk för negativa miljöeffekter.
- Involvera de som testar spridningsutrustning i informationsspridning av vilken teknik som minskar riskerna. Till exempel en upplysningspunkt i testprotokollet som ger förslag på utrustning som minskar risken för avdrift i de fall det är aktuellt. Även handeln behöver mer kunskap om bästa möjliga teknik.

- Regionvis sätta ett sista datum på hösten för när en ogräs- eller totalbekämpning får göras.
- Ställa krav på skyddszoner eller anpassade skyddszoner mot vattendrag.

### **Skydd för nyttoinsekter**

Man behöver ha mer fokus på hur nyttoinsekter och pollinerare ska gynnas. Idag är upplevelsen att förekomsten av åtgärder som ska gynna denna grupp inte anläggs i den omfattning som är önskvärt. Speciellt viktigt är att få till dessa åtgärder i slättlandskapet.

Länsstyrelsen tycker det är viktigt att förbättra produkt- och användarinformation som en åtgärd för att minska risken för nyttoinsekter. Det behöver bli en standard för etiketter där det med tydlig märkning framgår om en produkt är skadlig för nyttoinsekter. Som det är idag är denna information otydlig och lätt som sprutförare att missa.

Demonstrationsgårdar kan fungera som förebilder när det gäller åtgärder som gynnar nyttoinsekter och pollinatörer. Dessa gårdar kan ge lantbrukare kunskap och inspiration till att våga testa nya åtgärder.

Länsstyrelsen ser gärna även någon form av bidrag för de brukare som gör åtgärder som gynnar nyttoinsekter och pollinatörer.

### **Utveckling av teknik**

Länsstyrelsens ser det som viktigt att resurser läggs på utbildning, information och rådgivning med syfte att visa ny teknik med alternativa metoder till kemisk bekämpning. Det är viktigt att på olika sätt, tillsammans med andra myndigheter, stötta denna utveckling.

Avgörande för att det sker en utveckling är att det finns intresse hos maskintillverkarna att utveckla ny teknik. Här kan Jordbruksverket och andra myndigheters roll vara att ha nära samarbete med till exempel SLU och RISE, samtidigt som man väcker slutanvändarens intresse för ny teknik.

### **Viktigt med kostnadstäckning**

Enligt förslaget kommer det kunna ges ekonomiskt stöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken under en femårsperiod för att täcka jordbrukarnas kostnader som uppstår för att uppfylla alla krav. Viktigt är att extra pengar skjuts till så att dessa pengar inte tas från andra områden. Då målet är att livsmedelspriserna inte ska påverkas är det viktigt att lantbrukarna kompenseras fullt ut för sina kostnadsökningar. Här behöver man ta i beaktande att det är både svårare och dyrare att minska växtskyddsmedelsanvändningen från redan låga nivåer.

Ökat behov av mekanisk bekämpning, investering i ny teknik, finansiering av rådgivare, mer tid för administration är exempel på områden som leder till ökade kostnader. Utöver en ökad kostnad kan man också förvänta sig ett intäktsbortfall på grund av till exempel lägre avkastning, högre vattenhalt vid skörd och att kvalitetsmålen kan vara svåra att nå.

Viktigt att den nya gemensamma jordbrukspolitiken främjar precisionsjordbruket och ger stöd med teknisk kunskap. Länsstyrelsens bedömning är att lantbrukarna lönsamhet kommer att påverkas negativt även om det kommer vara möjligt att, som det föreslås, få stöd de första fem åren.

### **Känsliga områden**

Eftersom känsliga områden i förslaget till förordning bland annat omfattar alla skyddade områden enligt vattendirektivet (2000/60/EG, bilaga IV) inkluderas även områden som är känsliga för näringsämnen inklusive områden som fastställts som sårbara. Detta enligt direktiv 91/676/EEG (om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket), dvs nitratkänsliga områden, och områden som fastställts som känsliga områden enligt direktiv 91/271/EEG (om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse), dvs. avloppskänsliga områden.

Detta skulle leda till att det blir förbjudet att använda kemiska växtskyddsmedel i mycket stora områden i södra och mellersta Sverige. Majoriteten av jordbruksmarken i södra och mellersta Sverige är utpekad som nitratkänsliga områden. Ett förbud skulle därför få allt för långtgående konsekvenser för svensk livsmedelproduktion.

Ett förbud mot kemiska växtskyddsmedel i ett känsligt område kommer att medföra ett ökat behov av jordbearbetning. Jordbearbetning som ger läckage av näringsämnen i exempelvis ett nitratkänsligt område står därmed i konflikt med miljökvalitetsnormerna för vatten.

## **Skyldigheter i samband med integrerat växtskydd**

Att alla förebyggande åtgärder ska ha övervägts innan det är tillåtet att använda kemiska växtskyddsmedel är en för hård reglering. Definitionen av vissa begrepp behöver tydliggöras, exempelvis innebörden av reducerad jordbearbetning.

I Sverige är vegetationsperioden kort vilket gör att tidsfönstret för åtgärder är smalare jämfört med länder söder ut. Risk finns då att när det är tillåtet att genomföra en kemisk bekämpning har optimalt läge passerat.

Länsstyrelsen är positiv till att grödspecifika odlingsvägledningarna används. Att göra dem obligatoriska ser Länsstyrelsen dock inte som ett bra alternativ. Om det blir odlingsvägledningarna som måste uppfyllas skapas ett regelverk som för begränsande för den enskilde odlaren. En alltför omfattande styrning kan leda till att innovationskraften minskar. Det kan i sin tur leda till att utvecklingstakten av nya metoder och ny teknik sänks.

I förslaget ska årligen en rådgivare anlitas. Enligt Jordbruksverkets statistik för 2021 fanns det ca 58 700 lantbruksföretag i Sverige och det kommer att behövas många rådgivare för att kunna tillgodose behovet av rådgivning. Länsstyrelsen bedömer att det är orimligt att få tillgång till tillräckligt många utbildade rådgivare, åtminstone för vissa grödor/kulturer.

Viktigt är också att det sker ett klargörande över vad som gäller avseende ansvarsfördelning när tjänsten för bekämpning köps in.

Att funktionstesta sprutan vart tredje år är ett krav i Sverige. Enligt förslaget ska det rapporteras om sprutan tas ur bruk och sedan om den tas i bruk igen. Med den svenska modellen med funktionstest finns ett uppdaterat register på godkända sprutor. Att ställa ytterligare krav skapar inget mervärde.

## **Ökad dokumentation**

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till effekten med det elektroniska registret som föreslås. Förslaget ger, i Länsstyrelsens mening, ett allt för omfattande krav på dokumentation av förebyggande åtgärder. Det ger mer en bild av övervakning än kreativ utveckling av metodik i odlingen.

Förslaget, som det är utformat, medför en ökad ekonomisk och administrativ belastning för både lantbrukare och myndigheter.

## Övriga synpunkter

Det framgår inte tydligt om ”Förteckningarna över förorenande ämnen och regelstandarder i direktivet om miljökvalitetsnormer” (Miljö och kemikaliepolitik s. 7, punkt iii) även omfattar särskilda förorenande ämnen som identifieras på nationell nivå. Eftersom användningen av växtskyddsmedel skiljer sig åt mellan medlemsländerna är det viktigt att även särskilda förorenande ämnen inkluderas och att detta förtydligas.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av Länsöverdirektör Ola Melin

med lantbrukskonsulent Sara Flinck som föredragande.

I handläggningen har också Kerstin Rietz, Anders Ericson och Tom Espgård medverkat, och dialog har förts med Länsstyrelserna i Västra Götaland, Jönköping, Jämtland, Gävleborg och Gotland.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.