



Förordning om växtskadegörare

2012/13:FPM116

Landsbygdsdepartementet

2013-06-10

Dokumentbeteckning

KOM (2013) 267

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skyddsåtgärder mot växtskadegörare

Sammanfattning

Ett förslag till förordning om skyddsåtgärder mot växtskadegörare har presenterats av kommissionen i ett paket bestående av ett meddelande och fem förslag till rättsakter. Kommissionens namn på paketet liksom på dess meddelande är ”Friskare djur, sundare växter och en säkrare jordbruksbaserad livsmedelskedja - En moderniserad lagstiftning för ett mer konkurrenskraftigt EU”. Förutom förslaget om växtskadegörare innehåller paketet förslag till rättsakter om djurhälsa, om växtförökningsmaterial, om offentlig kontroll inom växt-, djur- och livsmedelsområdena m.fl. samt om EU-utgifter inom områdena djurhälsa, växtskadegörare och offentlig kontroll.

Kommissionen föreslår att en förordning ska ersätta nuvarande direktiv inom området. Syftet med förslaget är att täppa till luckor och införa ett robust, öppet och långsiktigt hållbart regelverk. Förslaget innebär ett skifte från målsättningen att hindra spridning av växtskadegörare främst vid handel med växter och växtprodukter till skydd av territoriet mot växtskadegörare; skadegörare vars introduktion kan få omfattande ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser genom skador på växter och växtmiljöer och därmed påverka de gröna näringarnas konkurrenskraft, livsmedelsförsörjning samt grönområden (offentliga såväl som privata) och landskapsbild.

Förordningen lägger fast övergripande principer för hur skyddet mot allvarliga växtskadegörare ska organiseras. Förslaget innebär en mer proaktiv lagstiftning, bl.a. genom ökad riskstyrning och fokus på mer förebyggande åtgärder. Centralt i det nya regelverket är krav på inventeringar av förekomsten av skadegörare och beredskapsplaner, tidig anmälan om förekomst av skadegörare och tydligare krav på avgränsning av angripna områden och snabb bekämpning vid utbrott. Tydligare regler avseende de instrument som

används för att förhindra spridning av växtskadegörare vid förflyttning av växter och växtprodukter på den inre marknaden är också en viktig del av förslaget. Större grupper involveras i växtskyddsarbetet och aktörernas eget ansvar lyfts fram.

Regler avseende frihet från växtskadegörare som i dag har sin grund i direktiven om saluföring av olika växtförökningsmaterial, flyttas enligt förslaget från lagstiftningen till förordningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare.

Förslaget till förordning ställer tydligare och mer detaljerade krav än gällande direktiv i syfte att förbättra förutsättningarna för en mer effektiv och enhetlig tillämpning inom EU. Trots detta är förslaget i viss utsträckning en ramlag eftersom kommissionen bemyndigas att anta detaljerade bestämmelser i form av delegerade akter och genomförandeakter.

Förordningen innehåller inte som gällande direktiv bestämmelser om behöriga myndigheters officiella kontroll. Detta regelverk föreslås att det flyttas till förordningen om offentlig kontroll, se fakta-PM om förslag till förordning om offentlig kontroll¹. Regelverket om EU-medfinansiering av åtgärder flyttas från gällande direktiv till den nya förordningen om EU-utgifter.

Regeringen stödjer syftena med förslaget, bl.a. dess ökade fokus på förebyggande åtgärder, den ökade riskstyrningen och möjligheterna att på ett mer effektivt sätt anpassa regelverket till nya situationer. För slutligt ställningstagande till förordningsförslaget behövs fördjupade analyser, framförallt vad avser de ekonomiska konsekvenserna.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

1.1.1 Nuvarande EU-lagstiftning om skyddsåtgärder mot växtskadegörare

Målsättningen med EU:s nuvarande regelverk om skyddsåtgärder mot växtskadegörare är att skydda europeisk växtproduktion och europeiska växtmiljöer. Detta genom att förhindra främmande allvarliga skadegörare från att etablera sig och sprida sig och orsaka skador med omfattande ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser. Lagstiftningen har därmed betydelse för de gröna näringarnas konkurrenskraft, för livsmedelsförsörjning och biologisk mångfald.

Det viktigaste verktyget i sammanhanget är rådets direktiv 2000/29/EG som har sin grund i ett direktiv från 1977 och som också återspeglar

¹ COM (2013) 265 final

internationella avtal på området. Därutöver finns sex rådsdirektiv, varav de äldsta från slutet av 60-talet, som styr kontroll av specifika växtskadegörare. Den samlade EU-lagstiftningen består av drygt 60 rättsakter. Regleringen syftar till säker handel genom att krav på frihet från särskilt allvarliga växtskadegörare ställs vid import till EU och vid förflyttning av växter och växtprodukter inom EU. Angrepp av förtecknade växtskadegörare måste bekämpas i syfte att utrotas eller om detta är omöjligt, inneslutas för att skydda resten av EU:s territorium. EU:s växtskyddsordning är öppen; det är tillåtet att förflytta växter och växtprodukter till och inom unionen på villkor att specifika krav uppfylls. Restriktioner införs endast om det finns en växtskyddsmässig risk.

Växter, växtprodukter och andra föremål som förtecknats därför att de innebär en risk för introduktion och spridning av allvarliga växtskadegörare ska åtföljas av ett sundhetscertifikat vid import till EU respektive ett växtpass vid förflyttning inom EU. Detsamma gäller för import och införsel till och förflyttning inom områden i EU som erkänts utgöra s.k. skyddade zoner. Sundhetscertifikatet ska godkännas före införsel.

1.1.2 Kommissionens översyn

Riskerna för spridning av växtskadegörare har förändrats genom globaliseringen av handeln som har lett till en kraftigt ökad tillströmning av nya skadegörare, särskilt det senaste årtiondet. Klimatförändringarna innebär att nya växtskadegörare, som tidigare inte kunde överleva i EU, nu kan etablera sig och utvecklas, samtidigt som grödor och skog i EU blir mer sårbara för dessa främmande skadegörare. Utvidgningen av EU har dessutom lett till en större mångfald av klimattyper, odlingssystem, skogstyper, landskap och naturliga livsmiljöer, ofta olika känsliga för eller motståndskraftiga mot skadegörare. Mot denna bakgrund antog ministerrådet i november 2008 slutsatser om behovet att se över lagstiftningen. Kommissionen anlidade ett utvärderingskonsortium för uppgiften och sommaren 2010 presenterades slutrapporten.

Utvärderingen visar att nuvarande lagstiftning endast delvis har uppfyllt syftet att förhindra introduktion och spridning av växtskadegörare. Utvärderingen pekar särskilt på vikten av mer förebyggande åtgärder, bättre riskstyrning, ökad EU-finansiering av åtgärder samt behov av en effektivare process för agerande vid utbrott. Behovet att förtydliga regelverket för existerande inre marknads-instrument (växtpass och skyddade zoner) lyftes också fram. Detta för att förbättra förtroendet för och effektiviteten i dessa system. Gränsdragningen mellan lagstiftningen om växtskadegörare och direktiven om saluföring av utsäde och annat växtförökningsmaterial har visat sig vara otydlig. Dessutom är nuvarande lagstiftning komplex och i behov av förenkling. Utvärderingen pekar vidare på det faktum att det är oklart på vilket sätt invasiva främmande växter omfattas av lagstiftningen och rekommenderar att dessa ska omfattas.

Utvärderingen har diskuterats med intressenter inklusive medlemsstaterna. I juli 2012 presenterades kommissionen (DG Sanco) ett första utkast till ny lagstiftning. I november presenterades ett andra utkast. Under hösten 2012 diskuterades utkasten med experter från medlemsstaterna. Vissa delar av dagens direktiv och av de behov av förändringar som framkommit under översynen tas inte om hand av denna förordning utan av ovan nämnda förslag till förordning om offentlig kontroll och förslag om EU-utgifter.

Förslaget antogs av kommissionen den 6 maj 2013 som en del av ett större lagstiftningspaket.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Den nya förordningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare

Den nya förordningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare har samma syfte som dagens lagstiftning, dvs. att skydda växter och växtmiljöer genom att förhindra spridning av allvarliga växtskadegörare. Förslaget innebär emellertid ett skifte från målsättningen att hindra spridning av växtskadegörare främst vid handel med växter och växtprodukter till skydd av territoriet mot växtskadegörare vars introduktion kan få omfattande ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser genom skador på växter och växtmiljöer. Naturlig spridning av växtskadegörare omfattas alltså av förslaget på ett tydligare sätt. Det innebär också att skyddet av skogliga värden och landskapsbild ges större tyngd än i dagens lagstiftning. Fokus har skiftat mot förebyggande åtgärder och en mer proaktiv lagstiftning. Större grupper involveras i växtskyddsarbetet och tydligare krav ställs på näringarna.

1.2.2 Omfattning och förteckning av växtskadegörare

Förslaget omfattar bestämmelser för att skydda EU mot skadegörare i form av patogener (svampar, virus, bakterier m.m.), djur (insekter, nematoder m.m.) eller parasiterande växter. Invasiva främmande växter (t.ex. arter som kan bli ogräs) omfattas inte. Kommissionens avsikt är istället att åtgärder mot invasiva främmande växter ska omfattas av ett kommande förslag om skydd mot invasiva främmande arter (en helt ny rättsakt).

Växtskadegörare delas in i olika grupper: EU-karantänsskadegörare, karantänsskadegörare för skyddad zon, prioriterade skadegörare och kvalitetsskadegörare. Begreppet karantänsskadegörare är nytt för EU-lagstiftningen, men innebär en harmonisering med Internationella växtskyddskonventionens vokabulär.

EU-karantänsskadegörare finns inte alls inom unionen eller i mycket begränsad omfattning och kräver utrotningsåtgärder inom hela unionens territorium om de påträffas. **Karantänsskadegörare för skyddad zon** kan finnas etablerade inom unionen som helhet men inte i områden som erkänts

som skyddade zoner. **Prioriterade skadegörare** är en nyhet och utgör en delmängd av EU-karantänsskadegörarna. Dessa ska enligt förslaget i högre grad omfattas av obligatoriska åtgärder.

Skadegörare etablerade inom unionen som påverkar användningen av växtförökningsmaterial kallas **EU-kvalitetsskadegörare**. Utrotning krävs inte för dessa men nivåerna ska hållas nere för att undvika ekonomiska förluster. Dessa regleras i dag i direktiven om saluföring av utsäde och växtförökningsmaterial samt delvis i gällande direktiv om skyddsåtgärder mot växtskadegörare. Kommissionen föreslår att krav avseende växtskadegörare på växtförökningsmaterial samlas i förordningen om växtskadegörare.

I nu gällande direktiv förtecknas samtliga kategorier av skadegörare i särskilda bilagor. Enligt förslaget ska istället kriterier för förteckningen fastställas i bilagor till förordningen medan förteckningen av skadegörarna ska göras i genomförandeakter.

1.2.3 Inventeringar och beredskapsplaner

Krav på att medlemslandet ska utföra inventeringar avseende förekomst av EU-karantänsskadegörare lyfts fram i linje med intentionerna i Internationella växtskyddskonventionen. Hittills har inventering krävts avseende skyddade zoner samt för specifika skadegörare. Enligt förslaget ska inventeringar utföras för alla förtecknade och provisoriskt förtecknade karantänsskadegörare, och utförandet av inventeringarna harmoniseras på ett detaljerat sätt. Fleråriga inventerings-program ska upprättas.

Förslaget innehåller vidare krav på att beredskapsplaner ska upprättas för prioriterade karantänsskadegörare och att dessa ska övas. Detta är en nyhet inom växtområdet.

1.2.4 Anmälan och information

Förslaget innehåller en generell skyldighet för alla att anmäla misstänkt förekomst av en EU-karantänsskadegörare till landets växtskyddsmyndighet. Nuvarande regelverk ställer endast detta krav på vissa yrkesgrupper. Anmälningar om förekomst av växtskadegörare från odlare, markägare och allmänhet ska komplettera myndigheternas inventeringar.

Informationsplikten för medlemsstaten har hittills gällt information till kommissionen och andra medlemsstater när en karantänsskadegörare påvisats. Enligt förslaget utökas informationsplikter till att även omfatta nyupptäckta risker. Dessutom föreslås en skyldighet för växtskyddsmyndigheten att informera aktörer och allmänhet. Nytt är också att reseföretag, posttjänstföretag och aktörer som säljer via internet får ett ansvar att informera sina kunder om förbud och särskilda villkor för införsel av växter, växtprodukter och andra föremål till EU.

Kraven på medlemsstaten att utrota karantänsskadegörare har utvecklats betydligt i förhållande till gällande direktiv som enbart säger att karantänsskadegörare ska utrotas. Grundläggande krav ställs t.ex. på avgränsning av de områden som omfattas av utrotningsåtgärder. Då en prioriterad karantänsskadegörare påträffas ska en utrotningsplan upprättas. En nyhet i EU-lagstiftningen är dessutom att professionella aktörer omedelbart ska vidta åtgärder vid förekomst av karantänsskadegörare. I dag ställs krav på aktörers bekämpningsåtgärder med stöd av svensk lagstiftning.

Bestämmelserna ger kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter om varaktiga åtgärder för att hantera karantänsskadegörare. För etablerade skadegörare är detta en nyhet då sådana kontrollåtgärder hittills har beslutats av rådet. För karantänsskadegörare som inte är etablerade i EU är bemyndigandet i sig inte någon nyhet. Det som är nytt är att ramarna för denna typ av genomförandeakter anges i lagstiftningsakten på ett tydligare sätt. Sådana rättsakter kan också antas tillfälligt, om de avser karantänsskadegörare som inte förts upp i någon förteckning.

1.2.6 Restriktioner vid import och på den inre marknaden

Förordningen anger de restriktioner som gäller vid import från tredje land – importförbud eller särskilda importvillkor. Ett helt nytt inslag i det avseendet är att kommissionen får möjlighet att anta genomförandeakter för att hantera nya risker kopplade till import av växter för plantering från vissa tredje-länder. I dessa fall ska krävas intensifierad okulär besiktning och provning, en tid i karantän eller ett tillfälligt förbud mot införsel till unionen till dess att en fullständig riskvärdering gjorts. En annan nyhet är grundläggande bestämmelser om karantänsstationer.

Förbud mot import av vissa växter, växtprodukter och andra föremål samt särskilda krav vid import till och förflyttning inom unionen förtecknas i dag i bilagor till direktivet. Enligt förslaget ges kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter med dessa förbud i enlighet med kriterier som förtecknas i bilagor till förordningen. Liknande upplägg gäller för krav vid import och införsel till skyddade zoner. Undantag från regelverket kan göras som hittills vid import och förflyttning inom EU för vetenskaplig verksamhet, försök och sorturval. Undantaget utökas med växtförädling och utställningar. Särskilda regler gäller för transitering genom EU:s territorium.

Kommissionen föreslår ett tydligare regelverk för konceptet skyddade zoner, anpassat till det system som inrättats genom Internationella växtskyddskonventionen. Detta för att stärka skyddet av områden i EU erkända som skyddade zoner och för att förbättra möjligheten för export av växter och växtprodukter från sådana områden.

Professionella aktörer vars verksamhet utgör en risk för spridning av växtskadegörare ska registreras. Registret ska även innehålla de professionella aktörer som ska registreras enligt förslaget till förordning om tillhandahållande av växtförökningsmaterial². Detta innebär att nya grupper omfattas av krav på registrering, men omfattningen kan reduceras genom delegerade akter om den administrativa bördan inte motiveras av en tillräckligt hög växtskyddsmässig risk. Kommissionen ska också kunna utveckla kraven för registreringen för olika kategorier av aktörer. Det görs tydligt att den aktör som enbart levererar små kvantiteter till slutanvändare liksom de som endast transporterar växter och växtprodukter, inte ska omfattas av krav på registrering. En nyhet i syfte att kunna effektivisera bekämpningsarbetet är att registrerade aktörer ska uppfylla vissa krav om spårbarhet i fråga om växtmaterial.

Regelverket för sundhetscertifikat föreslås i stort vara detsamma som i dag. Möjligheten att utfärda och ta emot elektroniska sundhetscertifikat införs. Ytterligare en nyhet är att det ges möjlighet för kommissionen att införa specifika undantag från kravet på sundhetscertifikat för resenärers bagage, användare av posttjänster och internetkunder. Kraven på frihet från växtskadegörare gäller emellertid även för växter som resande medför och för privatpersoner som köper växter genom distanshandel, t.ex. internet. Istället för kontroll av sundhetscertifikat är avsikten att kontrollen ska göras genom stickprov.

Växtpass-kraven är förändrade. Enligt förslaget ska samtliga växter för plantering, utom vissa utsäden, vara försedda med ett växtpass. Nu gäller detta krav enbart vissa växter för plantering. Genom att skapa tydliga, enhetliga och harmoniserade regler samt ett enklare och enhetligt format på växtpassen i hela EU är målsättningen att regelefterlevnaden ska bli bättre. Växtpass ska finnas med vid handel mellan alla yrkesmässiga användare av växter för plantering, men inte till privata slutanvändare, vilket är fallet i dag för vissa växtslag.

Om ett växtmaterial uppfyller villkoren för officiellt intygande enligt den föreslagna förordningen om tillhandahållande av växtförökningsmaterial³ och dessutom kräver växtpass, ska växtpasset och den officiella etiketten som intygar att växtmaterialet uppfyller villkoren enligt förordningen om växtförökningsmaterial kombineras i en etikett. I dessa fall ska kontrollen av att villkoren för att utfärda växtpass är uppfyllda vara en del av den officiella kontrollen av växtförökningsmaterial. De regler som föreslås om bemyndigande och tillsyn av de professionella aktörer som utfärdar växtpass, är tydligare och mer stringenta än dagens regler. Helt nytt är att aktörerna ges möjlighet att ha en egen plan för riskhantering av växtskadegörare, vars

² COM (2013) 262 final

³ COM (2013) 262 final

innehåll den behöriga myndigheten ska godkänna. Dessa riskhanteringsplaner ska ligga till grund för frekvensen av den offentliga kontrollen i enlighet med förslaget till förordning om offentlig kontroll.

2012/13:FPM116

1.2.8 Export

Gemensamma regler för export av växter, växtprodukter och andra föremål från EU är nytt. Det föreslås att exporten ska uppfylla krav enligt eventuellt avtal med det aktuella tredje landet, alternativt enligt tredje landets växtskyddsbestämmelser eller enligt EU:s regler för förflyttning på den inre marknaden. Ett nytt intyg för exportändamål införs för de fall där växtmaterial exporteras från en annan medlemsstat än ursprungsmedlemsstaten. Detta förslag är föranlett av tredjeländers krav på växtskyddsmässig säkerhet vid förflyttning på den inre marknaden före export från EU. Vidare införs krav på en undertecknad förklaring från den professionella aktör som ansvarar för förtecknade växter och växtprodukter vid transitering genom EU:s territorium. Krav vid export och transitering i övrigt återfinns i förslaget till förordning om offentlig kontroll⁴.

1.2.9 EU-medfinansiering

Nuvarande EU-lagstiftning om växtskadegörare innebär att EU medfinansierar medlemsstaternas kostnader för bekämpning. Lagstiftningen möjliggör också medfinansiering av sådan ersättning medlemsstaterna lämnar till odlare/markägare för vissa förluster och kostnader vid bekämpning. Förordningsförslaget om skyddsåtgärder mot växtskadegörare innehåller inte regler om EU-medfinansiering utan dessa flyttas till förordningen om EU-utgifter för bl.a. djurhälso- och växtskyddsåtgärder, ett av de fem förslagen i kommissionens lagstiftningspaket. Förslaget till förordning om EU-utgifter⁵ antogs inte förrän den 7 juni av kommissionen och har ännu inte analyserats. Redan nu kan dock konstateras att medfinansieringen utvidgas till att omfatta medlemsstaternas kostnader för inventeringar avseende förekomsten av växtskadegörare.

Förslaget till förordning om växtskadegörare innehåller ett förslag till förändring av utgiftsförordningen avseende ersättning till odlare/markägare. Detta beror på att det förväntas att förslaget till förordning om EU-utgifter antas före förordningen om växtskadegörare. Ändringar avseende EU-medfinansiering som är beroende av förordningen om växtskadegörare måste därför genomföras som ändringar i utgiftsförordningen.

⁴ COM (2013) 265 final

⁵ COM (2013) 327 final

Sju rättsakter ska upphävas i och med att förordningen träder i kraft. På sikt kommer ett antal nu gällande direktiv och förordningar att ersättas av delegerade akter och genomförandeakter antagna av kommissionen. Ikraftträdande ska ske 20 dagar efter publiceringen i Europeiska unionens officiella tidning och förordningen ska tillämpas 36 månader efter att den har trätt i kraft. Ett elektroniskt system för de anmälningar och rapporter som medlemsstaterna ska skicka till kommissionen ska inrättas.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Nuvarande EU-lagstiftning på området, i huvudsak Rådets direktiv 2000/29/EG om skyddsåtgärder mot att skadegörare på växter eller växtprodukter förs in till gemenskapen och mot att de sprids inom gemenskapen, är genomförda i växtskyddslagen (1972:318), växtskyddsförordningen (2006:817) samt Statens Jordbruksverks myndighetsföreskrifter.

Förslaget till ny EU-förordning om skyddsåtgärder mot växtskadegörare kommer att innebära omfattande förändringar i berörda lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter. Eftersom den nya förordningens regler, till skillnad från reglerna i de direktiv som den ersätter, kommer att bli direkt tillämpliga i medlemsstaterna kommer det att behövas anpassningar av nuvarande lagstiftning även på områden där reglerna inte ändras i sak. Effekterna på svensk lagstiftning kan inte till fullo bedömas innan innehållet blir fastställt i de genomförandeakter och de delegerade akter som ska antas enligt bemyndiganden i förordningen.

I förslaget till ny EU-lagstiftning finns regler om ett gemensamt register för aktörer som berör både EU-förordningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare och EU-förordningen om tillhandahållande av växtförökningsmaterial (inkl. skogsodlingsmaterial)⁶. Det finns också gemensamma regler för märkning av växtmaterial. Dessutom föreslås regler avseende s.k. EU-kvalitetsskadegörare på växter som ska användas för vidare odling (växtförökningsmaterial). Dessa regler har i dag sin motsvarighet i EU-direktiven om saluföring av växtförökningsmaterial. I nationell rätt finns i dag regler om växtförökningsmaterial i utsädeslagen (1976:208), utsädesförordningen (2000:1330), lag (1975:74) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter för trädgårdsnäringen, skogsvårdslagen (1979:429), skogsvårdsförordningen (1993:1096) samt i myndighetsföreskrifter. Förslaget till EU-lagstiftning om växtskadegörare kommer att innebära förändringar även i denna nationella rätt.

⁶ COM (2013) 262 final

I kommissionens konsekvensanalys⁷ avseende förslaget om skyddsåtgärder mot växtskadegörare analyseras fyra alternativ:

1. Enbart förbättring av ordningens juridiska form.
2. Alternativ 1 kompletterat med prioritering, modernisering och förbättring av förebyggande åtgärder.
3. Alternativ 2 kompletterat med förstärkta åtgärder vid utbrott av växtskadegörare samt ökad EU-medfinansiering.
4. Alternativ 3 kompletterat med en utvidgning av lagstiftningens räckvidd till att också omfatta invasiva främmande växter.

Alternativen har bedömts med avseende på sina totala kostnader och ekonomiska, sociala och ekologiska konsekvenser, jämfört med utgångsscenariot. Denna jämförelse utmynnade i att alternativ 3 skulle vara det bästa alternativet och det är också det som kommissionen föreslår. Alternativ 3 skulle enligt analysen ge bättre kostnadseffektivitet för alla berörda parter. Kostnaderna blir visserligen något högre än för alternativ 2 men fördelarna är betydligt större. Genom begränsade investeringar i tidig upptäckt och utrotning kan stora besparingar göras genom att man undviker skador på växter och växtmiljöer som annars skulle orsakats av skadegörarens angrepp eller av bekämpningen av den. Alternativ 4 menar kommissionen skulle innebära avsevärt högre kostnader.

Förslaget påverkar regelverket för användningen av EU-budgeten genom den ändring som föreslås av det kommande förslaget till förordning om EU-utgifter inom området, se avsnitt 1.2.9. Utökad medfinansiering inom området växtskadegörare var en del av kommissionens förslag till ny flerårig budgetram för EU.

Trots föreslagen EU-medfinansiering bedöms att kostnaderna kan komma att öka för inventeringar avseende förekomst av växtskadegörare, upprättade av beredskapsplaner och övning av dessa samt upprättande av utrotningsplaner vid utbrott av växtskadegörare. Förebyggande åtgärder samt tidiga åtgärder vid utbrott är en förutsättning för att hindra spridning av allvarliga växtskadegörare som kan få omfattande ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser. Ju längre tiden går desto större blir spridningen. Kostnaderna ökar samtidigt som sannolikheten att lyckas med utrotningen minskar. På lång sikt har förslaget potential att sänka kostnaderna för såväl statsbudget som samhällsekoniskt.

⁷ SWD (2013) 169 final

2.1 Preliminär svensk stånpunkt

Att skydda växter och växtodling mot att allvarliga växtskadegörare förs in till EU och att de sprids inom EU har stor betydelse för en uthållig och konkurrenskraftig jordbruks-, skogs- och trädgårdsproduktion, för livsmedelsförsörjningen samt för skyddet av grönområden och landskapsbilden. Mot den bakgrunden stödjer regeringen syftena med förslaget, bl.a. dess ökade fokus på förebyggande åtgärder, den ökade riskstyrningen och möjligheterna att på ett mer effektivt sätt anpassa regelverket till nya situationer. För slutligt ställningstagande till förslaget behövs fördjupade analyser, framförallt vad avser ekonomiska konsekvenser och möjligheten att hantera dessa inom befintliga ramar.

Skiftet från fokus på främst handelsrestriktioner till skydd av territoriet välkomnas. Regeringen stödjer i stort tydliggörandet av aktörernas ansvar och moderniseringen av befintliga inre marknads-instrument för förflyttning av växter och växtprodukter inom unionen (växtpass och skyddade zoner). Vidare anser regeringen att det är positivt att samtliga krav avseende frihet från växtskadegörare samlas i en förordning.

Till dess att kommande förslag från kommissionen om invasiva främmande arter har presenterats och analyserats anser regeringen i motsats till vad som föreslås att invasiva främmande växter bör omfattas av förordningen.

Vissa nya krav i förslaget till förordning kan komma att innebära ökad administrativ börda för aktörerna. Det gäller bland annat att nya grupper av aktörer kommer att omfattas av krav på registrering. Regeringen avser att analysera dessa nya krav noggrant och agera utifrån målsättningen att kraven måste stå i proportion till växtskyddsmässiga risker. Positivt är att andra förslag innebär en minskning av den administrativa bördan, t.ex. krav på att myndigheter ska samordna register för att undvika dubbelregistrering.

Förslaget är i stort balanserat avseende bemyndigandena till kommissionen att anta delegerade akter och genomförandeakter. Bemyndigandena måste bedömas ytterligare med hänsyn till konsekvenserna.

2.2 Medlemsstaternas stånpunkter

Medlemsstaternas stånpunkter avseende det slutliga förslaget är i dagsläget inte kända. Samtliga medlemsstater har dock i diskussioner som förts kring utkast till lagförslag stött kommissionens inriktning. Diskussioner kan förväntas gällande detaljer och i viss utsträckning gällande föreslagna bemyndiganden till kommissionen.

2.3 Institutionernas stånpunkter

Institutionernas stånpunkter är i nuläget inte kända.

Remissbehandlingen är ännu inte påbörjad.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Fördraget om europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 43. Regler för vilka artikel 43 utgör rättslig grund antas av rådet och Europaparlamentet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I rådet krävs kvalificerad majoritet för beslut.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionens prövning av subsidiaritetsprincipen har utmynnat i att åtgärderna enligt förordningen är nödvändiga för att uppnå lagstiftningens syfte. Målet med lagstiftningen kan inte uppnås av medlemsstaterna på nationell nivå. En reglering på EU-nivå möjliggör samordnade och långsiktigt billigare åtgärder. Gränskontroller för olika nationella förteckningar över skadegörare skulle vara mycket ineffektiva med tanke på den fria rörligheten för varor på EU:s inre marknad efter import. Dessutom är växtskadegörare i sig rörliga, vilket innebär att gränsöverskridande effekter inte enbart uppstår genom transporter och förflyttning av varor inom EU, utan också genom naturlig spridning. Därför måste skadegörare och sjukdomar som påverkar hela EU bekämpas gemensamt. Passivitet i en medlemsstat kan förorsaka spridning till andra och därmed omfattande skador på växter och växtmiljöer. Om ett utbrott i en medlemsstat inte utrotas kan en handelspartner i ett tredjeland införa begränsningar på import från EU som helhet. Regeringen delar kommissionens bedömning i subsidiaritetsfrågan.

Enligt kommissionen är de föreslagna åtgärderna proportionerliga. Regeringen delar i stort kommissionens bedömning vilket innebär att regeringen i huvudsak stödjer de tydligare och mer detaljerade krav som ställs på medlemsstaterna i förslaget till förordning jämfört med gällande direktiv. Generellt krävs mer detaljer och en större tydlighet för en effektiv reglering.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget ska remissbehandlas av Statens jordbruksverk. En första behandling i rådsarbetsgrupp skedde i rådet den 6-7 juni. En andra mer detaljerad behandling är planerad till den 25-26 juni. Därefter kommer arbetet i rådet att fortsätta under Litauens ordförandeskap. Ansvarigt utskott i

4.2 Fackuttryck/termer

- EU-karantänsskadegörare: växtskadegörare som kan orsaka allvarliga ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser och som inte finns inom EU eller i mycket begränsad omfattning. Ska utrotas vid förekomst.
- Prioriterad karantänsskadegörare: en delmängd av EU-karantänsskadegörarna för vilka kraven är mer långtgående enligt förslaget.
- Kvalitetsskadegörare: växtskadegörare som finns etablerade inom unionen som påverkar användningen av växtförökningsmaterial. Utrotning krävs inte när kvalitetsskadegörare påträffas utan kraven gäller frihet från skadegöraren för att tillhandahållande av växtförökningsmaterialet ska vara tillåtet (i vissa fall att mängden skadegörare är begränsad till en viss nivå).
- Skyddad zon: en del av EU, t.ex. en medlemsstat eller en region i en medlemsstat, som konstaterats vara fri från en växtskadegörare som finns etablerad i andra delar av EU.
- Sundhetscertifikat: Ett dokument, utfärdat av landets växtskyddsmyndighet som intygar att växter, växtprodukter eller andra föremål uppfyller mottagarlandets krav avseende frihet från växtskadegörare.
- Växtpass: En officiell etikett för förflyttning av växter, växtprodukter och andra föremål inom unionens territorium, som intygar efterlevnad av relevanta krav som ställs i förordningen.
- Transitering: Förflyttning från ett tredjeland till ett annat tredjeland under tullövervakning genom EU:s territorium.