

Svar på remiss om genomförande av EU-förordning om invasiva främmande arter

Ert dnr M2015/2406/R

Jordbruksverket har följande synpunkter på Naturvårdsverkets underlag för genomförande av EU-förordningen om invasiva främmande arter (IAS).

Sammanfattning av huvudsakliga synpunkter

Jordbruksverket stödjer förslaget att Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten utses till behöriga myndigheter för tillämpningen av EU-förordningen om IAS.

Vi är positiva till förslaget att införa en separat svensk förordning som reglerar IAS på nationell nivå.

Vi anser att det ansvar för utförande av offentliga kontroller som tillfaller Jordbruksverket enligt EU-förordningens artikel 15.3 endast ska omfatta utförande av kontroller av varor som redan omfattas av växtskyddskontroll respektive veterinär gränskontroll och som ännu inte, av Tullverket, har släppts för fri omsättning. Kontroll av övriga varor bör omfattas av Tullverkets ansvar. Jordbruksverket kan enbart kontrollera sändningar som anmälts till oss i förväg, och vi menar att kontroll av sådana sändningar endast ska äga rum vid Jordbruksverkets veterinära gränskontrollstationer och de ordinarie inspektionsorterna för växtskyddskontroll. Vi anser att tillsynsvägledning, råd och annan stödande verksamhet m.m. ska falla inom ramen för Naturvårdsverkets respektive Havs- och vattenmyndighetens ansvar. Vi menar också att de kostnader som uppstår i samband med kontrollen av IAS kommer att behöva täckas med avgifter.

I de nya författningsförslagen är det viktigt att inte endast beakta möjligheten till undantag enligt artikel 8 och 9 (tillstånd/godkännande) och artikel 31 och 32 (övergångsbestämmelser) i EU-förordningen om IAS, utan att även beakta de möjligheter till undantag från restriktioner som ges i artikel 19 (hanteringsåtgärder).

Konsekvensanalysen behöver kompletteras och fördjupas, i synnerhet för att möjliggöra bedömning av löpande kostnader för bland annat övervakning, tillståndsgivning, kontroll och hanteringsåtgärder. Konsekvensanalyser bör snarast tas fram för arter som sannolikt kommer att omfattas av listan över arter av EU-betydelse. Det är även angeläget med konsekvensanalyser i arbetet med att ta fram en nationell förteckning över arter av medlemsstatsbetydelse.

Synpunkter på underlaget i sin helhet

Författningsförslag, sid 1-2 samt komplettering till underlag för genomförande av EU-förordning om invasiva främmande arter

29 kap 8 § miljöbalken, punkt 14.

Det kan även finnas undantag enligt artikel 19, till exempel för signalkräfta, och det är viktigt att även dessa undantag tillåts enligt den nya punkten 14.

29 kap 12 § miljöbalken

Den nya formuleringen behöver justeras, då den lätt läses som ”produkter som utvunnits av svampar eller mikroorganismer...”, vilket inte är en korrekt syftning.

28 kap. 1§ miljöbalken

Vi är tveksamma till om förslaget till nytt stycke har hamnat rätt med hänsyn till systematiken i miljöbalken. Av förarbetena till nuvarande bestämmelse ges som exempel att den ger stöd för inspektionsbesök, utförande av tillsynsuppgifter, förberedande undersökningar angående huruvida områden ska skyddas som naturreservat, och tillträde som behövs för utredningar i tillstånds- eller dispensärenden.¹ Med ”andra åtgärder” verkar alltså inte lagstiftaren ha avsett destruktion och liknande, och då verkar det inte korrekt att ange i ett nytt andra stycke i 28 kap 1 § att åtgärderna som avses i första stycket (det vill säga, den nuvarande 1 §) kan avse utrotning av en invasiv främmande art.

Om en bestämmelse ska införas enligt förslaget så anser vi att begreppet äganderättsligt intrång behöver förtydligas i förarbetena. Reglerna om IAS kan nämligen komma att tillämpas både på organismer som befinner sig ”i människans vård” och organismer där det är mer oklart, till exempel i vatten som omfattas av fiskerätt.

Det är otydligt om den nya författningstexten enbart avser åtgärder enligt EU-förordningens artikel 17 (Snabb utrotning i ett tidigt skede av invasionen), eller om den även avser åtgärder enligt artikel 19 (Hanteringsåtgärder). Det behöver därför förtydligas.

Avsnitt 1. Förslag på behöriga myndigheter, sid 3-4

Jordbruksverket stödjer förslaget att Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten utses till behöriga myndigheter för tillämpningen av EU-förordningen om IAS.

Vi är positiva till förslaget att införa en separat svensk förordning som reglerar IAS på nationell nivå.

Tabell med förslag till myndighetsansvar, sid 4-8

Generellt om samråd

Frågan om när, och i vilken utsträckning, samråd med berörda myndigheter behövs behöver preciseras tydligare och diskuteras vidare under hösten. De formuleringar som framgår i tabellen är otydliga. Detsamma gäller samverkan med andra aktörer.

Art 19:1-3

När det gäller hanteringsåtgärder enligt artikel 19 är det mycket viktigt med samråd med andra myndigheter, bland annat Jordbruksverket, inte bara samarbete och stöd från dessa.

¹ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 294 f.

Avsnitt 2.1 Överträdelser, sid 8

Undantag från artikel 7 kan vara aktuella även enligt artikel 19, och dessa bör hanteras på motsvarande sätt som undantag enligt artikel 8 och 9.

Avsnitt 2.3 Artiklarna 8 och 9 IASF, sid 9

Undantag från artikel 7 kan även medges genom artikel 19 för arter med stor geografisk spridning, såsom signalkräftan. Det är därför viktigt att inte bara se artikel 8 och 9 som möjliga undantag från artikel 7, utan även artikel 19.

Avsnitt 3. Kontrollsystem (art 15), sid 10-12

Jordbruksverkets relaterade, nuvarande regelverk

I artikel 15.3 i EU-förordningen om IAS anges sammanfattningsvis att medlemsstaten ska överföra ansvaret för vissa specifika kontroller av IAS till den myndighet som utför växtskyddskontroller och veterinära gränskontroller.

Direktiv 2000/29/EG, som kräver växtskyddskontroller, kommer att ersättas av en EU-förordning om skyddsåtgärder mot växtskadegörare (*Plant health regulation*, PHR). Reglerna om djurhälsa kommer också att samlas i en ny EU-förordning. Det är viktigt att komma ihåg att de nya EU-förordningarna inte är färdiga. Förhandlingar om PHR mellan Rådet, Kommissionen och Parlamentet pågår. Det innebär också att den exakta gränsdragningen mellan de nya förordningarna och EU-förordningen om IAS inte heller är klar. Oavsett detta är det dock klart att åtgärder avseende arter som inte är reglerade som växtskadegörare enligt direktiv 2000/29/EG (eller dess efterföljare) istället kan omfattas av åtgärder enligt EU-förordningen om IAS, om de förtecknas enligt den förordningen.

EU-ländernas organisation av den offentliga kontrollen av växer och djur från land utanför EU enligt PHR respektive enligt den kommande djurhälsoförordningen, kommer att regleras i en ny EU-förordning om offentlig kontroll (förhandling mellan Rådet, Kommissionen och Parlamentet beräknas påbörjas hösten 2015). Målsättningen är att den nya förordningen ska börja tillämpas från och med 2019. Redan nu kan konstateras att förordningen kommer att innebära förändringar i utformningen av den svenska gränskontrollen.

Omfattning och lokalisering av de kontroller som avses i artikel 15.3 i EU-förordningen om IAS

Vi har en något annorlunda uppfattning av hur gränskontrollerna ska organiseras, än vad som framgår av underlagets sida 6 (tabellen) och sida 11. Vi menar att artikel 15.3 innebär att de kategorier av varor som i nuläget omfattas av krav på växtskyddskontroll eller veterinära gränskontroller inför import, vilket Jordbruksverket utför, i framtiden även ska vara föremål för kontroll enligt IAS-förordningens artikel 15 punkterna 1-3 i samband med Jordbruksverkets kontroll.

När det gäller Jordbruksverket kan vi enbart kontrollera sändningar som har anmälts till oss i förväg. 100 % av sändningar med djur kontrolleras av officiell veterinär vid en godkänd gränskontrollstation. Detsamma gäller för alla växter för plantering, undantaget fröer. Endast ett fåtal fröslag omfattas av krav på växtskyddskontroll. Gemensamt för de två typerna av kontroll är att samtliga sändningar som kontrolleras anmäls i förväg till Jordbruksverket.

Vi menar att kontrollen som utförs i enlighet med artikel 15.3, liksom vad som gäller i nuläget för växtskyddskontroll och veterinär gränskontroll, endast ska äga rum vid Jordbruksverkets veterinära gränsstationer (Stockholm Arlanda och Göteborg Landvetter)

och de ordinarie inspektionssorterna när det gäller växtskyddskontroll (Malmö, Helsingborg, Göteborg, Landvetter, Stockholm och Arlanda).

Jordbruksverket vill ha möjligheten att kräva in information i förväg om utfärdade tillstånd. Syftet är att få en så effektiv hantering som möjligt.

Förtydliganden om växtskyddskontroller

När det gäller underlagets sida 10, avsnitt 3, kontrollsystem, menar vi att det andra stycket är något förenklat. Det står att de fysiska kontrollerna av växter görs av Statens jordbruksverks personal. När det gäller växter och växtprodukter så är det nämligen endast de som omfattas av krav på växtskyddskontroll som kontrolleras inför import. Alla arter av växter för plantering (HS 0602), med undantag av fröer, som importeras från land utanför EU ska åtföljas av ett sundhetscertifikat, utfärdat av exportlandets växtskyddsmyndighet, som intygar att mottagarlandets krav på frihet från växtskadegörare är uppfyllda. Vilka växtslag (arter) som ingår i sändningen framgår av sundhetscertifikatet eller av bilagor till certifikatet. De aktuella importreglerna enligt direktiv 2000/29/EG, och kommande PHR, omfattar även import av enstaka exemplar av växter och omfattar såväl yrkesmässig som privat import, liksom, med vissa undantag, introduktion till EU:s territorium genom att resenärer har växter med sig.

På sida 10 i underlaget bör även förtydligas att växter och växtprodukter som är reglerade enligt direktiv 2000/29/EG (restriktionsvaror) kontrolleras av Jordbruksverkets växtkontrollenhet (dokumentkontroll, identitetskontroll och fysisk kontroll). Den växtskyddskontrollen måste godkännas av Jordbruksverket innan Tullverket kan fatta beslut om frisläppande av sändningen. Importören anmäler till Jordbruksverket att varor i sändningen ska genomgå sådan växtskyddskontroll. I samband med denna kontroll finns därför också goda möjligheter att upptäcka om det i sändningen skulle finnas med några av de växtarter som finns förtecknade i unionsförteckningen över IAS.

Vi tolkar artikel 15.3 som att kontrollen endast ska omfatta de varor som omfattas av krav på växtskyddskontroll. Det finns endast införselvillkor och krav på växtskyddskontroll av fröer för ett fåtal arter. Det innebär att otillåten import av fröer skulle vara betydligt svårare att upptäcka genom Jordbruksverkets ordinarie kontrollarbete.

På sida 11 i det remitterade underlaget anges att systemet med nuvarande kunskap blir så, att en importör av varor som omfattas av tullkodnummer som tas upp på unionslistan ska anmäla sin import till Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten för godkännande innan varan anmäls till Tullverket. Om detta innebär att en importör ska anmäla alla sändningar av levande växter som innehåller KN-nummer 0602 90 50 respektive 0602 90 49, till Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten, förefaller det olämpligt då importören redan med dagens system gör en sådan anmälan till Jordbruksverket.

Följdfrågor med anledning av kontrolluppdraget enligt artikel 15.3 i EU-förordningen om IAS

Vi anser att de kontroller som omfattas av artikel 15.3 ska utföras under tillsynsvägledning av Naturvårdsverket respektive Havs- och vattenmyndigheten.

Oaktat antalet sändningar måste Jordbruksverket upprätta ett system för detta, samt upprätthålla både kompetens och bemanning inom detta kontrollområde. Kostnaderna som uppstår i samband med detta kommer att behöva täckas med avgifter. Regeringen måste säkerställa att det finns bemyndigande att ta ut avgifterna.

Vi noterar att artikel 15 endast handlar om kontroller med syfte att förhindra avsiktlig introduktion av IAS av unionsbetydelse till unionen. I artikel 15.2 nämns både introduktion i enlighet med tillstånd, och introduktion som inte är tillåten. Oavsiktlig introduktion regleras i artikel 7.2 i EU-förordningen om IAS. Det är viktigt att det blir tydligt för alla inblandade hur åtskillnaden mellan dessa begrepp ska göras, innan kontrollerna enligt artikel 15.3 sätter igång.

Det behöver också klargöras vad det är för kategorier av varor som ska omfattas av kontrollen enligt artikel 15.3, till exempel om varor som förknippas med IAS av unionsbetydelse omfattas.

Vi anser att Jordbruksverkets kontrolluppdrag behöver diskuteras vidare under hösten.

Avsnitt 4. Övervakningssystem (art 14).

Behoven av övervakning av IAS sammanfaller i hög utsträckning med Jordbruksverkets ansvar som växtskyddsmyndighet när det gäller kartläggning av växtskadegörare, och det finns goda skäl för utvecklad samverkan inom detta område.

Allmänheten har en viktig roll att fylla i ett framtida övervakningssystem och det bör man planera för redan nu. Framförallt kan allmänheten via rapporteringssystem bistå med datainsamling om etableringar av IAS på nya lokaler, som sedan kan följas upp genom annan övervakning. Informationsspridning och strukturer för sådan datainsamling är viktiga komponenter för att möjliggöra medverkan från allmänheten.

Avsnitt 5. Utrotningsåtgärder (art 17) och åtgärder för att begränsa IAS (art 19), sid 13

Utröttningsåtgärder enligt artikel 17 och hanteringsåtgärder enligt artikel 19 bör hanteras var för sig, inte samlat som i Naturvårdsverkets redovisning, då det finns avgörande skillnader. Artikel 19 medger bland annat hantering utan utrotning av arter som har stor geografisk spridning och som kan ha ett stort ekonomiskt värde (till exempel signalkräftan).

Naturvårdsverket nämner utrotningsåtgärder för signalkräftan. Jordbruksverket anser en total utrotning av signalkräftan som omöjlig i dagsläget. Signalkräftan har även ett stort ekonomiskt värde i många delar av landet där flodkräftan är lokalt utrotad. Det finns idag en långtgående lagstiftning för att begränsa en ytterligare spridning av signalkräftan (FIFS 2011:13, 4 § och 5 §, samt Förordning 1994:1716 om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen, 9-11 §), vilket bör nämnas i detta sammanhang.

Avsnitt 7. Svenska regler för hantering av arter vi i Sverige betraktar som IAS, sid 14-16

I arbetet med en nationell förteckning av IAS av medlemsstatsbetydelse är det angeläget att ta fram konsekvensanalyser, vilka bl.a. ska inkludera bedömning av handelsaspekter för de arter som föreslås.

För arter som kommer att omfattas av förteckningen över IAS av medlemsstatsbetydelse är det också viktigt att det finns en möjlighet att anpassa åtgärderna utifrån respektive art, och att avväga risker med spridning av arten mot konsekvenser av åtgärder och deras kostnad, liksom mot eventuellt ekonomiskt värde för arten.

I tabellen över de arter vi i Sverige betraktar som IAS och som det finns regler kring framgår inte att det idag är fullt tillåtet att odla signalkräfta (SJVFS 2014:4 saknr. K41, 4 §).

Avsnitt 9. Framtida arbete, sid 17

Konsekvensanalys bör upprättas snarast för de arter där Sverige vill ha undantag enligt artikel 19 från listan över arter av EU-betydelse. De arter som har störst ekonomisk och social betydelse bör prioriteras i konsekvensanalysen.

Avsnitt 10. Konsekvenser, sid 17-19

Vilka som berörs av regleringen, samt 1 Antalet företag som berörs etc.

Vi saknar ett antal aktörer som kan komma att beröras, och anser även att det är oklart vad som avses med "fiskeribranschen". Vi vill lägga till följande verksamhetsutövare och branscher: vattenbrukare, yrkesfiskare, förädlingsföretag inom fiske, fisketurismföretagare, fritidsfiskare, fiskevattenägare, markägare, skogsägare, skogsföretag, trädgårdsföretagare, zoohandlare, uppfödare, sällskapsdjursägare m.fl.

Kostnadmässiga och andra konsekvenser av regleringen

De kostnadmässiga och andra konsekvenser som redovisas i Naturvårdsverkets regeringsuppdrag om revidering av nationell strategi och handlingsplan för främmande arter och genotyper (Naturvårdsverkets dnr NV-00684-14) behöver kompletteras och fördjupas, i synnerhet för att möjliggöra bedömning av löpande kostnader för bland annat övervakning, tillståndsgivning, kontroll och hanteringsåtgärder.

Det är angeläget att snarast ta fram konsekvensanalyser utifrån de arter som sannolikt kommer att omfattas av listan över arter av EU-betydelse.

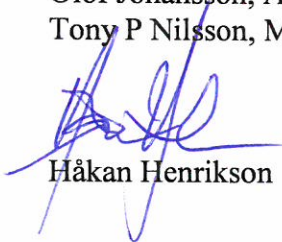
I konsekvensanalyserna är det även viktigt att redogöra för hur och i vilken utsträckning myndigheter respektive olika verksamhetsutövare, mark- och vattenägare etc. berörs av regleringarna. Handelsaspekterna är en del av konsekvensanalysen.

Effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt

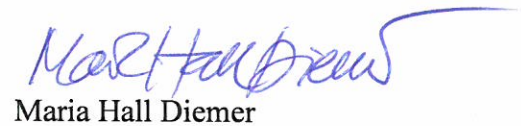
3 Vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen etc.

Extraarbete för att avveckla verksamhet med arterna är bara en av de kostnader som regleringen medför för företagen. För vissa företag kan det röra sig om hela verksamheten eller en majoritet av den vinstbärande delen av företaget (till exempel vattenbrukare som odlar signalkräfta, fisketurismföretagare som fokuserar på kräftfisketurism och event, yrkesfiskare som har sin stora vinstmarginal i kräftfiske eller fiskevattenägare som upplåter fiske efter signalkräfta på eget vatten). För andra företag kan det vara en väsentlig kostnad involverad i avvecklandet av en del av verksamheten, och det kommer rimligen att innebära ett inkomstbortfall.

I detta ärende har divisionsdirektören Håkan Henrikson beslutat. Maria Hall Diemer har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också tf. chefsjuristen Anders Swahnberg, Olof Johansson, Anders Elfström, Ingrid Eilertz, Else-Marie Mejersjö, Maria Ekengard, Tony P Nilsson, Malin Skog, Maria Johansson och Stina Nilsson deltagit.



Håkan Henrikson



Maria Hall Diemer

Jordbruksverket skickar kopia för kännedom till

Naturvårdsverket

Havs- och vattenmyndigheten

Näringsdepartementet

