

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden



Vägledning för prövningen



Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

Vägledning för prövningen

Den här rapporten har tagits fram av Havs- och vattenmyndigheten i samverkan med Naturvårdsverket. Myndigheterna ansvarar för rapportens innehåll och slutsatser.

Remissversion

Den här rapporten har tagits fram av Havs- och vattenmyndigheten. Myndigheten ansvarar för rapportens innehåll och slutsatser.

© HAVS- OCH VATTENMYNDIGHETEN | Datum: 2022-07-11

Havs- och vattenmyndigheten | Box 11 930 | 404 39 Göteborg | www.havochvatten.se

Remissversion

Remiss

Remiss över uppdaterad vägledning för prövning av användning av kemiska växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden.

År 2016 publicerades Havs- och vattenmyndighetens och Naturvårdsverkets gemensamma vägledning om tillståndsprövning av användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden. Vägledningen behöver uppdateras eftersom det både finns nya bestämmelser på området och nya handläggarstöd har tagits fram. Denna rapport utgör ett förslag till uppdatering av vägledningen och remitteras i särskild ordning under tidig höst 2022.

Remissversion

Innehåll

1	Definitioner och begrepp.....	7
2	Myndigheter och deras ansvar.....	8
3	Syfte och målgrupp	11
4	Avgränsningar	11
5	Beskrivning av områdesskyddet vattenskyddsområde	12
6	Regler för växtskyddsmedel.....	13
6.1	Den generella tillståndsplikten inom vattenskyddsområden	13
6.2	Innebörden av den generella tillståndsplikten	14
7	Handläggning av tillståndsärenden.....	15
7.1	Myndighetens utredningsskyldighet	15
7.2	Ansökans innehåll – jordbruk- och trädgårdssektorn.....	16
7.2.1	Administrativa uppgifter.....	17
7.2.2	Uppgifter om vattenskyddsområdet och vattentäkten.....	17
7.2.3	Uppgifter om platsen	18
7.2.4	Uppgifter om växtskyddsmedlet och användningen	20
7.2.5	Underlag från simuleringar av modellverktyg.....	23
7.3	Riskbedömning för verksamhet inom jordbruks- och trädgårdssektorn	23
7.3.1	Beslutsstödet MACRO-DB	24
7.3.2	Beräkningar i MACRO-DB.....	24
7.3.3	Hur kan resultatet från MACRO-DB användas?	26
7.3.4	Faktorer som inte beaktas i beräkningar med MACRO-DB.....	27
7.4	Användning av växtskyddsmedel på annan mark än jordbruksmark.....	28
7.4.1	Växthus.....	28
7.4.2	Golfbanor	29
7.4.3	Skogsmark.....	30
7.4.4	Övrig mark, t.ex. vägområden och industrimark	31
7.5	Beslut 32	
7.5.1	Beslut att lämna tillstånd	33
7.5.2	Skyldighet att beakta miljö kvalitetsnormerna för vatten i prövningen.....	33
7.6	Exempel på villkor för att minska risk för punktutsläpp	37
7.6.1	Odlingstekniska förebyggande åtgärder	37

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

7.6.2	Utspädning, blandning och påfyllning av växtskyddsmedel	38
7.6.3	Vindavdrift.....	38
7.6.4	Ytavrinning och erosion.....	38
7.6.5	Nederbörd.....	39
7.6.6	Funktionstest av spridningsutrustning.....	40
7.6.7	Att hantera olycka.....	40
7.6.8	Förvaring av växtskyddsmedel när de inte används.....	40
7.6.9	Uppföljning.....	40
7.7	Beslut att avslå en ansökan helt eller delvis	41
7.8	Ändring av tillstånd	42
7.9	Överklagande	42

1 Definitioner och begrepp

Avrinningsområde	Ett avrinningsområde är det område från vilket vatten dräneras till en sjö eller ett vattendrag uppströms en viss punkt. Avrinningsområdet begränsas av höjdryggar, som delar flödet från regn och smältvatten åt olika håll. Gränsen för avrinningsområdet utgörs av vattendelaren.
Bekämpningsmedel	Kan antingen vara ett växtskyddsmedel eller en biocidprodukt.
Biocidprodukt	En produkt avsedd att förstöra, oskadliggöra, hindra, förhindra verkningarna av eller på annat sätt kontrollera skadliga organismer på annat sätt än genom enbart fysisk eller mekanisk inverkan ¹ Exempel på biocidprodukter är träskyddsmedel, myggmedel, råttbekämpningsmedel och båtbottnfärger.
Bekämpningströskel	Bekämpningströskeln avser den mängd skadegörare per enhet (t.ex. strå, planta eller yta) som krävs, för att en bekämpning ska vara ekonomiskt befogad. Användningen av bekämpningströsklar är också en viktig del i en behovsanpassad bekämpningsstrategi i syfte att inte överanvända kemiska bekämpningsmedel samt att bekämpa i förebyggande syfte. Bekämpningströsklar finns dock inte för alla skadegörare. Mer information finner du på Jordbruksverkets hemsida.
Dosnyckel	En dosnyckel ger en möjlighet att anpassa dosen vid bekämpning av olika skadegörare utifrån de aktuella förutsättningarna på den plats där bekämpning sker. Användningen av dosnycklar är en viktig del i en behovsanpassad bekämpningsstrategi för att inte använda en högre dos med växtskyddsmedel än vad situationen kräver. Dosnycklar finns inte för alla typer av växtskyddsmedel. Mer information finner du på Jordbruksverkets hemsida.
Tillrinningsområde	Hela det område varifrån vatten rinner till en sjö. Området avgränsas av ytvattendelare och sjöns strandlinje. Arealen för tillrinningsområdet till en sjö är lika med avrinningsområdet vid sjöns utlopp minus sjöns egen areal.
Vattenförekomst	Vattenförvaltningens indelning av grundvatten, sjöar, vattendrag och kustvatten i mindre enheter
Växtskyddsmedel	Kan vara kemiska eller biologiska, används i huvudsak för att skydda växter och växtprodukter inom jordbruk, skogsbruk och trädgårdsbruk. Skyddet kan vara mot skadedjur, svampangrepp eller mot konkurrerande växter.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 528/2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter.

2 Myndigheter och deras ansvar

Myndighet	Beskrivning av övergripande ansvar	Föreskrifter och vägledningar i urval
Arbetsmiljöverket	Arbetsmiljöverket beslutar om föreskrifter för säkerhet och arbetsmiljö vid hantering och användning av kemiska bekämpningsmedel. Arbetsmiljöverket håller också regelbundet kurser för verksamhetsutövare.	Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 1998:6) om bekämpningsmedel
Havs- och vattenmyndigheten	Havs- och vattenmyndigheten är förvaltningsmyndighet på miljöområdet för frågor om bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav. Myndigheten ska i samråd med Naturvårdsverket fördela medel för miljöövervakning samt beskriva och analysera miljötillståndet inom sitt ansvarsområde. Myndigheten ska vidare samordna vattenmyndigheternas arbete och får meddela föreskrifter om vattenförvaltningen avseende ytvatten. Det inkluderar att följa utvecklingen av arbetet på EU-nivå med direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område (det s.k. prioämnesdirektivet) samt att ta fram bedömningsgrunder för särskilt förorenande ämnen i vattenmiljön. Vidare har Havs- och vattenmyndigheten det centrala ansvaret för vattenskyddsområden och det centrala vägledningsansvaret för områdesskydd som syftar till bevarandet av havs- eller vattenmiljöer eller grundvatten.	Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter HVMFS 2017:20 om kartläggning och analys av ytvatten enligt förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten (HVMFS 2019:25) Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om övervakning om ytvatten (HVMFS 2015: 26) Vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden, rapport 2021:4
Jordbruksverket	Jordbruksverket ansvarar för utbildning och tillståndsgivning som krävs för yrkesmässig användning av växtskyddsmedel. Jordbruksverket ansvarar även för tillsynsvägledning för användning av växtskyddsmedel inom jordbruks- och trädgårdsnäringen. Jordbruksverket beslutar om föreskrifter som rör behörighet att använda växtskyddsmedel, integrerat växtskydd, krav på dokumentation (sprutjournal) samt obligatoriska funktionstest av sprututrustning.	Statens Jordbruksverk föreskrifter (2014:35) om behörighet att använda växtskyddsmedel Statens Jordbruksverks föreskrifter (SJFS 2015:49) om dokumentationskrav för yrkesmässiga användare av växtskyddsmedel Statens Jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (2014:42) om integrerat växtskydd Statens Jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2016:23) om översyn, funktionstest och godkännande av utrustning för yrkesmässig spridning av växtskyddsmedel

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

	Inom Jordbruksverkets organisation finns regionala växtskyddscentraler som förser rådgivare och odlare med kunskapsunderlag och råd för att behovsanpassa och minska riskerna med kemisk bekämpning. Jordbruksverket deltar i projekt som Greppa näringen och Säkert växtskydd som syftar till att genom informationsspridning och rådgivning minska förekomsten av rester av växtskyddsmedel i miljön.	
Kemikalieinspektionen	Kemikalieinspektionen prövar ansökningar om tillstånd att få sälja och använda bekämpningsmedel, s.k. produktgodkännande enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden. I samband med ett produktgodkännande meddelas de villkor som ska gälla vid medlets användning. Alla godkända bekämpningsmedel finns införda i en databas kallad bekämpningsmedelsregistret. Kemikalieinspektionen ansvarar för operativ tillsyn av primärleverantörer av bekämpningsmedel samt tillsynsvägledning mot landets kommuner när det gäller kontroll av distributörer av bekämpningsmedel. Kemikalieinspektionen ansvarar för att informera, stödja och samverka med företag, myndigheter och andra berörda om bekämpningsmedel. Myndigheten sammanställer årlig statistik över försålda kvantiteter av bekämpningsmedel.	Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2022:3) om bekämpningsmedel
Kommunerna	Kommunernas miljöinspektörer ansvarar huvudsakligen för tillsynen över användningen av bekämpningsmedel. Kommunen får besluta om att inrätta vattenskyddsområden och meddela föreskrifter för dessa med stöd av 7 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken samt meddela dispens och pröva ansökningar om tillstånd från sådana vattenskyddsföreskrifter. Dessutom är den kommunala nämnd som fullgör kommunens uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet prövningsmyndighet för ansökningar om tillstånd enligt 6 kap. 1 § NFS 2015:2. Kommunen är även tillsynsmyndighet över de vattenskyddsområden som kommunen	

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

	har inrättat samt över de vattenskyddsområden där länsstyrelsen har överlåtit den operativa tillsynen till kommunen. Den operativa tillsynen utförs av miljö- och hälsoskyddsnämnden eller motsvarande, i respektive kommun.	
Livsmedelsverket	Livsmedelsverket bedriver ett övervakningsprogram av rester av växtskyddsmedel i mat. Livsmedelsverket utfärdar också föreskrifter vad gäller krav på produktion och tillhandahållande av dricksvatten. I Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten finns krav att producenter och tillhandahållare av dricksvatten ska undersöka förekomsten av bekämpningsmedel. I föreskrifterna finns gränsvärden för förekomst av bekämpningsmedel i färdigt dricksvatten. Gränsvärdet för enskilda bekämpningsmedel är 0,1 µg/l och för totalhalt 0,5 µg/l. För vissa ämnen tillämpas gränsvärdet 0,030 µg/l (aldrin, dieldrin, heptaklor och heptaklorepoxyd).	Livsmedelsverkets föreskrift (SLVFS 2001:30) om Dricksvatten
Länsstyrelserna	Länsstyrelserna utbildar lantbrukare, yrkesmässiga odlare av trädgårdsgrödor med flera i användning av växtskyddsmedel och utfärdar kunskapsbevis respektive tillstånd att använda växtskyddsmedel klass 2L och 1L. Länsstyrelsen har bemyndigande att besluta om vattenskyddsområden och meddela föreskrifter för dessa med stöd av 7 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken samt meddela dispens och pröva ansökningar om tillstånd från sådana vattenföreskrifter. Länsstyrelsen är även tillsynsmyndighet för de vattenskyddsområden som länsstyrelsen har beslutat om. Länsstyrelsen har ett ansvar för tillsynsvägledning inom länet.	
Naturvårdsverket	Naturvårdsverket utfärdar föreskrifter om spridning av växtskyddsmedel i den yttre miljön och har ett vägledande ansvar för tillsyn enligt miljöbalken. Enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) har Naturvårdsverket tillsynsvägledningsansvar för all annan yrkesmässig användning av växtskyddsmedel än den inom jordbruket och trädgårdsområdet. Det innebär ett tillsynsvägledande ansvar för	Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2015:2) om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2015:3) om spridning av vissa biocidprodukter Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2001:6) om träskyddsbehandling genom tryck- eller vakuumimpregnering

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

	den användning av växtskyddsmedel som sker på till exempel golfbanor och banvallar.	Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2001:7) om träskyddsbehandling genom doppling mot mögel - och blånadsangrepp
SGU	SGU föreskriver om övervakning, statusklassificering och miljökvalitetsnormer för grundvatten. SGU är också utförare av den nationella miljöövervakningen av grundvatten samt är nationell datavärd för grundvatten och miljögifter.	SGUs föreskrifter (SGUFS 2013:2) om miljökvalitetsnormer och statusklassificering för grundvatten
Skogsstyrelsen	Skogsstyrelsen ansvarar för tillsynsvägledning för frågor som rör skogsbruket samt beslutar om föreskrifter om tillämpningen av vissa bestämmelser i bekämpningsmedelsförordningen om användning av växtskyddsmedel inom skogsbruket	Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om användning av växtskyddsmedel på skogsmark, SKSFS 2016:2

3 Syfte och målgrupp

Denna vägledning syftar till att:

- bidra till ett effektivt skydd av grund- och ytvattentillgångar som används som vattentäkter
- beskriva regelverket med krav på tillståndsplikt för användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden
- bidra till en enklare och enhetlig handläggning av tillståndsansökningar, samt
- ge exempel på vilka underlag som kan behövas för att genomföra en prövning

Målgrupp för vägledningen är i första hand de myndigheter som prövar ansökan om tillstånd för användning av växtskyddsmedel men också andra berörda som till exempel lantbrukare och rådgivare när det gäller användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden.

4 Avgränsningar

Denna vägledning behandlar frågeställningar som uppkommer i samband med prövning av tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden. Tyngdpunkten ligger på frågeställningar som uppkommer vid användning av kemiska växtskyddsmedel inom jordbruks- och trädgårdsektorn och vilka beslutsstöd som kan användas vid prövningen. Innehållet är dock lite bredare jämfört med den version av vägledningen som publicerades av myndigheterna år 2016.

När det gäller hantering av biocidprodukter hänvisas fortsatt till de generella bestämmelser som gäller för biocidprodukter däribland Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2015:3) om spridning av vissa biocidprodukter och Naturvårdsverkets vägledning till dessa föreskrifter.

5 Beskrivning av områdesskyddet vattenskyddsområde

Ett vattenskyddsområde är ett formellt områdesskydd som fastställs med stöd av miljöbalken.

Enligt 7 kap. 21 § miljöbalken får ett mark- eller vattenområde av länsstyrelsen eller kommunen förklaras som vattenskyddsområde till skydd för en grund- eller ytvattentillgång som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas för vattentäkt. Av 7 kap. 22 § miljöbalken framgår att länsstyrelse eller kommun ska meddela sådana föreskrifter om inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter som behövs för att tillgodose syftet med området. Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken får de inskränkningar som meddelas inom området inte gå längre än vad som behövs för att uppnå syftet med områdesskyddet.

De inskränkningar som meddelas inom ett vattenskyddsområde sker i regel i form av förbud eller krav på särskilt tillstånd. Vattenskyddsområden kan inrättas för att adressera en konstaterad negativ påverkan på råvattnet och begränsa pågående verksamheter eller markanvändning. Vattenskyddsområden kan också inrättas för att förebygga att en negativ påverkan på råvattnet uppstår. Vattenskyddsområdets förebyggande funktion är viktig i synnerhet för skyddet av grundvattenresurser med långsam omsättningstid och där svårigheterna är stora att sanera en förorening i efterhand.

Enligt förarbetena till nu aktuella bestämmelser bör vattenskyddsområdet med tillhörande bestämmelser vara så långtgående att råvattnet efter ett normalt reningsförfarande kan användas för sitt ändamål (prop. 1997/98:45 II s. 93 f). Det innebär att halterna av bekämpningsmedelsrester i råvattnet ska hållas nära noll så att det inte ska behöva installeras särskilda reningssteg i vattenverket för att avskilja bekämpningsmedelsrester vid produktion av dricksvatten.

Gränsvärdet för enskilda bekämpningsmedel i dricksvatten är 0,10 µg/l och för totalhalt 0,50 µg/l. För vissa ämnen tillämpas gränsvärdet 0,030 µg/l (aldrin, dieldrin, heptaklor och heptaklorepoxyd). Gränsvärdena återfinns i Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.

Gränsvärdena för bekämpningsmedel i dricksvatten bygger inte på hälsorisk utan baseras på uppfattningen att rester av bekämpningsmedel inte är acceptabla i dricksvatten. Halten fastställdes inom EU redan 1980 och baserades på vilka halter som laboratorierna då klarade att analysera². Därefter har emellertid analystekniken utvecklats mycket och detektionsgränserna för

² Rådets direktiv (80/778/EEG) av den 15 juli 1980 om kvalitén på vatten avsett att användas som dricksvatten, bilaga 1 avsnitt D, punkten 55

de flesta substanser har sänkts avsevärt. Livsmedelsverket gör dock bedömningen att de angivna gränsvärdena säkerställer en god säkerhetsmarginal för människans hälsa.

6 Regler för växtskyddsmedel

Sedan juni 2011 gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden (EU:s växtskyddsmedelsförordning).

I Europaparlamentets och rådets direktiv (2009/128/EG) om hållbar användning av bekämpningsmedel (bekämpningsmedelsdirektivet) regleras användningen av bekämpningsmedel. Direktivet som för närvarande endast är tillämpligt på växtskyddsmedel började gälla i november 2011. Direktivet är tänkt att utgöra ett komplement till EU:s växtskyddsmedelsförordning eftersom även användningen har betydelse för risken för oönskad spridning av växtskyddsmedelsrester utanför målområdet. Ett viktigt syfte med direktivet är att minska de risker och konsekvenser som användningen av kemiska växtskyddsmedel innebär för människors hälsa och miljön. Direktivet syftar vidare till att undvika förorening av ytvatten och grundvatten samt att begränsa användningen av växtskyddsmedel i särskilt känsliga miljöer.

Till följd av det ändrade EG-regelverket på bekämpningsmedelsområdet antog regeringen den 28 maj 2014 en ny förordning (2014:425) om bekämpningsmedel (bekämpningsmedelsförordningen), som började gälla den 15 juli 2014. Bekämpningsmedelsförordningen genomför tillsammans med en lång rad myndighetsföreskrifter direktiv 2009/128/EG i svensk förvaltning.

6.1 Den generella tillståndsplikten inom vattenskyddsområden

Naturvårdsverket har i bekämpningsmedelsförordningen getts bemyndigande att bl.a. besluta om närmare föreskrifter om skyddsavstånd och försiktighetsmått som vid hantering av växtskyddsmedel behövs för att skydda människors hälsa och miljön.

Med stöd av aktuella bemyndiganden meddelade Naturvårdsverket föreskrifter (*NFS 2015:2 om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel*). Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2015:2 innehåller bland annat bestämmelser om tillståndsplikt vid yrkesmässig användning av växtskyddsmedel inom vattentäktzon samt primär och sekundär skyddszon inom vattenskyddsområde.

§

6 kap. NFS 2015:2 Tillstånd för användning i vattenskyddsområde

1 § Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd av den kommunala nämnden yrkesmässigt använda växtskyddsmedel utomhus inom de delar av ett vattenskyddsområde som betecknas som vattentäktzon, primär (inre) skyddszon och sekundär (yttre) skyddszon.

Om ett vattenskyddsområde inte har indelats i zoner gäller förbudet mot användning utan tillstånd enligt första stycket inom hela vattenskyddsområdet.

2 § Bestämmelsen i 1 § gäller inte vid användning som har karaktär av punktbehandling och som har en sådan begränsad omfattning att människors hälsa och miljön inte riskerar att skadas.

Bestämmelsen i 1 § gäller inte vattenskyddsområden som har inrättats efter den 1 januari 2018 eller vattenskyddsområden för vilka föreskrifter till skydd för området har ändrats efter den 1 januari 2018.

Enligt 2 kap. 36 § andra stycket förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel gäller bestämmelsen i 1 § inte för ett vattenskyddsområde eller de delar av ett vattenskyddsområde som omfattas av föreskrifter meddelade med stöd av 7 kap. 22 § miljöbalken med förbud mot användning av växtskyddsmedel.

6.2 Innebörden av den generella tillståndsplikten

- Den generella tillståndsplikten i föreskriften gäller endast för växtskyddsmedel.
- En tillståndsprövning innebär att förutsättningarna för att lämna tillstånd alltid ska bedömas från fall till fall.
- Ett tillstånd kan förenas med villkor om skyddsåtgärder.
- Den generella tillståndsplikten för användning av växtskyddsmedel i vattenskyddsområden enligt NFS 2015:2 innebär ett förhållandevis grovt verktyg när det gäller bedömning av skyddsbehovet i enskilda vattenskyddsområden. I vissa fall kan den generella tillståndsplikten utgöra ett för lågt skydd inom vissa delar av vattenskyddsområden och då bör kommunen verka för att skyddsbehovet i stället tillgodoses genom införande av ett förbud mot användning av växtskyddsmedel i hela eller delar av vattenskyddsområdet.
- Den generella tillståndsplikten för användning av växtskyddsmedel i vattenskyddsområde enligt NFS 2015:2 gäller inte i vattenskyddsområden som har inrättats eller ändrats efter den 1 januari 2018. För vattenskyddsområden som inrättas eller ändras efter den 1 januari 2018 behöver alltså en bedömning på lokal nivå göras huruvida behov av tillståndsplikt för användning av växtskyddsmedel föreligger. Om slutsatsen då blir att användningen av växtskyddsmedel behöver prövas i särskild ordning så måste bestämmelser införas i skyddsföreskrifterna för det aktuella vattenskyddsområdet. Denna reglering är i linje med målsättningen att användning av växtskyddsmedel på sikt endast bör regleras i vattenskyddsföreskrifter eftersom denna ordning leder till ett mer ändamålsenligt och behovsanpassat skydd för de vattentäkter som utnyttjas eller kommer att utnyttjas för dricksvattenförsörjning.
- Den generella tillståndsplikten gäller endast inom primär (inre) och sekundär (yttre) zon inom vattenskyddsområdet. Undantag från denna grundregel är om vattenskyddsområdet enbart består av en zon, då gäller den generella tillståndsplikten hela vattenskyddsområdet.

7 Handläggning av tillståndsärenden

Ett tillståndsärende kan initieras antingen med anledning av bestämmelser om tillståndsplikt i vattenskyddsföreskrifter enligt 7 kap. 22 § miljöbalken eller för vattenskyddsområden som inrättats före 2018 med anledning av den generella tillståndsplikten i 6 kap. 1 § NFS 2015:2. När en ansökan om tillstånd inkommer kan det vara lämpligt att beakta följande:

- Om ett tillståndsärende ska prövas utifrån bestämmelser i vattenskyddsföreskrifter är det viktigt att vid handläggningen utgå från den avgränsning som har gjorts i vattenskyddsföreskrifterna. Exempelvis kan tillståndsplikten enligt vattenskyddsföreskrifter omfatta alla typer av bekämpningsmedel, d.v.s. både växtskyddsmedel och biocidprodukter. Vidare kan tillståndsplikt enligt vattenskyddsföreskrifter gälla även för icke yrkesmässig användning eller inomhus, och gäller då även vid användning i växthus. Det bör därför alltid kontrolleras hur tillståndsplikten har avgränsats i vattenskyddsföreskrifterna.
- Ofta förekommer att tillståndsplikten enligt vattenskyddsföreskrifter helt eller delvis överlappar den generella tillståndsplikten enligt 6 kap. 1 § NFS 2015:2. I de fallen gäller formellt att en tillståndsansökan ska prövas enligt båda regelverken. Det är i dessa lägen särskilt viktigt att uppmärksamma vilken myndighet som är skyldig att pröva tillstånd enligt lokala vattenskyddsföreskrifter då det ibland är annan myndighet än den kommunala nämnden. Eftersom båda regelverken gäller parallellt så kan det finnas tillfällen då regelverken innebär prövningar hos olika myndigheter.
- Om det i vattenskyddsföreskrifter har införts ett förbud mot användning av växtskyddsmedel gäller inte den generella tillståndsplikten i 6 kap. 1 § NFS 2015:2. Det innebär att det inte är möjligt att med stöd av NFS 2015:2 ansöka om tillstånd för användning av växtskyddsmedel i delar av ett vattenskyddsområde där det råder förbud mot användning av bekämpningsmedel, vilket också framgår av 2 kap. 36 § andra stycket bekämpningsmedelsförordningen.

7.1 Myndighetens utredningsskyldighet

För att myndigheten ska kunna fatta ett välgrundat beslut krävs att verksamhetsutövaren redovisar tillräckliga uppgifter om hanteringen av växtskyddsmedel. Det är alltid verksamhetsutövarens ansvar att visa att användningen kan ske utan risk för miljön, se 2 kap. 1 § miljöbalken.

Den som ansvarar för att beslutsunderlaget blir tillräckligt omfattande är dock alltid myndigheten. Det är alltså myndigheten som har utredningsansvaret och ska se till att nödvändigt underlag lämnas in. Myndighetens utredningsskyldighet sträcker sig i regel längre när det är fråga om ett ingripande för att skydda miljön eller människors hälsa, exempelvis ett föreläggande om skyddsåtgärder. Men även när det gäller tillståndsärenden har myndigheten ansvaret för att leda processen och att säkerställa att ett tillräckligt beslutsunderlag lämnas in.

Om en tillståndsansökan inte innehåller tillräckliga uppgifter för att det ska vara möjligt att fatta beslut så ska myndigheten peka på bristerna och ge sökanden möjlighet att komplettera ansökan, t.ex. genom att förelägga om kompletteringar. Visst stöd för vad som ska ingå i en

ansökan kan myndigheten finna i 23 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd och i 7 kap. 1 § NFS 2015:2.

7.2 Ansökans innehåll – jordbruk- och trädgårdssektorn

En ansökan om tillstånd för användning av växtskyddsmedel i vattenskyddsområde bör minst innehålla de uppgifter som anges i 7 kap. § 1 i NFS 2015:2.

7 kap. NFS 2015:2 Tillstånd och anmälan

1 § En ansökan om tillstånd att använda växtskyddsmedel enligt 2 kap. 40 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel eller en anmälan avseende annan användning av växtskyddsmedel än användning på skogsmark enligt 2 kap. 41 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel, ska innehålla

1. karta eller annan beskrivning av spridningsområdets läge och areal,
2. kontaktuppgifter till den som ska sprida växtskyddsmedel samt i förekommande fall till den för vars räkning spridningen ska ske,
3. syftet med spridningen,
4. växtskyddsmedlets namn och registreringsnummer med upplysning om verksamt ämne,
5. beskrivning av spridningsmetod,
6. dos som ska användas, och
7. beräknad tidpunkt eller tidsperiod för spridningen.

För att kunna göra en tillräckligt välgrundad riskbedömning krävs ofta ytterligare underlag. Uppgifter som i normalfallet behövs för att pröva en ansökan om tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden beskrivs i följande avsnitt.

I den uppdaterade versionen av MACRO-DB behöver inte längre en beräknad tidpunkt för spridningen anges, istället anges grödans utvecklingsstadium vid behandlingstillfället (se vidare under avsnitt 7.2.4). Enligt Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2015:2 punkt 7 så framgår att beräknad tidpunkt eller tidsperiod ska anges i en tillståndsansökan eller anmälan om användning av växtskyddsmedel. I de fall som ansökan rör användning inom verksamhet inom jordbruks- och trädgårdssektorn och ansökan grundar sig på simuleringar i MACRO-DB så bedömer Naturvårdsverket att angivande av grödans utvecklingsstadium anger tidsperiod för behandlingen med en tillräcklig precision för att uppfylla de formella kraven i föreskriften. I sprutjournalen är verksamhetsutövaren skyldig att ange tidpunkten för behandling. Om tillståndet grundar sig på angivande av grödans utvecklingsstadium bör en extra notering om detta också göras i sprutjournalen för att möjliggöra kontroll över att spridningen har skett i enlighet med simuleringen. Se förslag på villkor i avsnitt 7.6.9.

7.2.1 Administrativa uppgifter

Nedan anges vilka administrativa uppgifter som i regel behöver lämnas i en ansökan om tillstånd.

Sökande	Det är verksamhetsutövare som nyttjar marken där man avser att sprida växtskyddsmedel som i regel bör ansöka om tillstånd. Vanligen är detta ett lantbruks- eller trädgårdsföretag om användningen avser jordbruksmark. Den som brukar jorden har normalt överblick och ansvar för hela driften och har därför också bäst kunskap om växtodlings-, jord- och markförhållanden samt förekomst av känsliga områden. Det är även ur ett rådighetsperspektiv ofta lämpligt att den som brukar jorden också är den som ansöker om tillstånd.
Uppgifter om sökanden	Uppgifter som behöver lämnas in är kontaktuppgifter samt uppgifter om organisationsnummer eller personnummer.
Uppgifter om den som avser att genomföra spridningen	Det är inte ovanligt att den som lämnar in en ansökan om tillstånd är någon annan än den som genomför den praktiska spridningen. Enligt Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2015:49) om dokumentationskrav för yrkesmässiga användare av växtskyddsmedel ska den som yrkesmässigt använder växtskyddsmedel dokumentera vem som sprider växtskyddsmedel på en viss plats. Om en ansökan görs för flera år, exempelvis för en hel växtföljd, kan det vara praktiskt svårigenomförbart att redan vid ansökningstillfället ange kontaktuppgifter till den som ska genomföra spridningen vid varje enskilt tillfälle eftersom det kan röra sig om flera olika utförare. I dessa fall bör det vara tillräckligt om sökanden kan lämna kontaktuppgifter till den som genomfört spridningen i efterhand på begäran från myndigheten.

7.2.2 Uppgifter om vattenskyddsområdet och vattentäkten

Vissa uppgifter kan behöva inhämtas från kommunen.

Tillrinningsområdet till intagspunkten	När simuleringar i MACRO-DB görs ska andelen åkermark i tillrinningsområdet anges, detta används för att bedöma utspädningen från vatten som kommer från omgivande, obehandlad mark. Det är hela tillrinningsområdet till uttagspunkten som är relevant vilket inte behöver vara samma som vattenskyddsområdets utbredning. Andelen åkermark som ska anges vid simuleringen är alltså samma för alla sökande inom vattenskyddsområdet och det är lämpligt att kommunen anger vilken siffra de ska använda.
Vattentäkten	Det är viktigt att veta om vattenskyddsområdet skyddar ett grundvattenmagasin, sjö eller vattendrag där dricksvattenproducenten hämtar råvattnet för dricksvattenproduktionen samt att ha en ungefärlig uppfattning om läget på intagspunkten.

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

Exakta uppgifter om läget på uttagspunkten är skyddsvärd information och förmodligen svårt att få del av från dricksvattenproducenten.

7.2.3 Uppgifter om platsen

För att kunna bedöma risken för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel på en viss plats krävs uppgifter om de skiften på vilka växtskyddsmedel ska användas. Nedan anges vilka uppgifter som i regel behöver lämnas in för att en ansökan om tillstånd ska kunna behandlas. Vilka uppgifter som behövs i det enskilda fallet kan variera och bestäms av prövningsmyndigheten efter en skälighetsavvägning.

Karta över brukningsenheten där platsen för lagring av växtskyddsmedlen och plats för påfyllning och rengöring markeras särskilt

Det är bra att ha uppgifter om platsen för lagring av medlen och hur de lagras, t.ex. i låst utrymme med möjlighet att torka upp ev. spill. Vidare behövs uppgifter om plats för påfyllning och rengöring som underlag för beslut.

I 5 kap. 1 § i NFS 2015:2 framgår att växtskyddsmedel som används i yrkesmässig spridning ska lagras i ett invallat utrymme eller invallad behållare med möjlighet till uppsamling av läckage eller spill. Bestämmelser för påfyllning och rengöring behandlas i 4 kap. i NFS 2015:2

Karta över aktuella skiften

Aktuella skiften bör markeras på karta och det bör anges inom vilken skyddszon i vattenskyddsområdet som skiftena är belägna.

Uppgifter om öppna vattenvägar

Inom vattenskyddsområden för ytvattentäkter är det viktigt att alla öppna vattenvägar såsom diken och småbäckar finns med på kartmaterialet. Även andra känsliga platser som enskilda brunnar bör markeras in på kartan.

Dräneringsförhållanden

Dräneringsförhållandena på en viss plats har stor betydelse för hur växtskyddsmedel kan spridas i miljön till grund- eller ytvatten.

Jordprofilens uppbyggnad

Jordprofilens uppbyggnad från markytan ned till djupare jordlager är av avgörande betydelse för risken för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel. Det är viktigt att komma ihåg att resultaten från eventuella verktyg för modellsimuleringar som t.ex. MACRO-DB (för närmare beskrivning av verktyget se senare avsnitt i vägledningen) aldrig kan bli bättre än det underlag som läggs in i verktyget. Jordprofilen kan grovt delas in i tre skikt som har betydelse för hur ett ämne rör sig genom marklagren.

Matjordslagret, den brukade delen av jordprofilen med störst biologisk aktivitet, återfinns från markytan ned till cirka 25–30 cm. Alven återfinns under matjorden och tjockleken varierar. Viss biologisk aktivitet samt rötter och maskgångar förekommer i alven. Alven återfinns grovt sett på nivån 30 cm till 2 m under markytan.

Modermaterialet, d.v.s. opåverkad mineraljord eller berggrund, återfinns under alven och ligger så djupt att den i stort sett är opåverkad av biologisk aktivitet.

Uppgifter om modermaterialet

För att kunna göra tillförlitliga beräkningar i modellverktyg (t.ex. MACRO-DB) behöver man lägga in uppgifter om det ursprungliga modermaterialet.

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

Modermaterialet avgör vart överskottsvattnet tar vägen, alltså om risken för läckage av växtskyddsmedel främst är till yt- eller grundvatten. Enklast är att mata in de uppgifter som återfinns på jordartskartor från Sveriges geologiska undersökning (SGU) och som kostnadsfritt kan laddas ned från SGU:s hemsida. Man bör dock observera att kartorna är grova och att t.ex. isälvsavlagringar ofta är överdrivna i storlek jämfört med verkligheten. Detta kan innebära att det sannolikt finns brukade skiften placerade på områden där SGU:s jordarter signalerar större sårbarhet än vad som är fallet i verkligheten. Om det råder oenighet mellan myndighet och verksamhetsutövare om sårbarheten på en viss plats och verksamhetsutövaren bedömer att förutsättningarna är mer gynnsamma än vad SGU:s jordartskartor indikerar är det verksamhetsutövaren som ska visa vilka förutsättningar som gäller på platsen genom en representativ jordprovtagning. Modermaterialet får sedan analyseras genom ett lämpligt antal jordprover på ett djup om 2 m under markytan. Vad som är ett lämpligt antal punkter varierar mellan olika platser, huvudsaken är att en representativ bild av området ges. Det bör poängteras att modermaterialet inte förändras över tid. Därför behöver inte en jordprovtagning av modermaterialet upprepas om den en gång genomförs.

Uppgifter om matjordslagret och alven

Uppgifter om matjordens och alvens textur är viktiga. Texturen anger storleksfördelningen av de enskilda jordpartiklarna och har betydelse för jordens egenskaper när det gäller struktur, specifik yta, plasticitet, kohesion m.m. Texturen förklaras av det procentuella innehållet av ler, silt och sand. För svensk åkermark är det oftast samma textur i alven som i matjorden vilket gör att det räcker med provtagningar i matjorden för att få fram uppgifterna som behövs. Innehåll av ler, silt och sand förändras inte över tid och därför behöver en sådan provtagning inte upprepas om den en gång genomförs. Om inte provtagningar finns tillgängliga och det inte bedöms motiverat att begära in det kan kartmaterial så som Jordartshjälpen från CKB användas, men det finns relativt stora lokala avvikelser i det materialet så det är inte lika tillförlitligt som faktiska provtagningar på plats.

Även uppgifter om mullhalt i matjorden behöver tas fram.

Mullhalten förändras beroende på bruksinriktning. Provtagning av matjordslagrets mullhalt behöver därför upprepas med en viss regelbundenhet.

Jordbruksverket har genom Markkarteringsrådet gett ut rekommendationer för hur en markkartering bör genomföras med avseende på regelbundenhet, lämpligt antal prov/ytenhet samt vilka analyser som standardmässigt bör genomföras.³ Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket anser att det är lämpligt att dessa rekommendationer följs med avseende på regelbundenhet och provtäthet för kontroll av mullhalten i matjordslagret.

³ Markkarteringsrådets rekommendationer för Markkartering av åkermark, Jordbruksinformation 19

7.2.4 Uppgifter om växtskyddsmedlet och användningen

För att kunna genomföra en bedömning av behovet av att använda växtskyddsmedel behövs uppgifter om användningen och val av växtskyddsmedel. Vidare behövs uppgifter om hur verksamhetsutövaren har beaktat principerna om integrerat växtskydd och produktvalsprincipen enligt vad som anges i 2 kap. 31–34 §§ bekämpningsmedelsförordningen samt Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd (2014:42) om integrerat växtskydd. Nedan anges vilka uppgifter som i regel behöver anges om växtskyddsmedel och planerad användning. Vilka uppgifter som behövs i det enskilda fallet kan variera och bestäms av prövningsmyndigheten efter en skälighetsavvägning.

Principerna om integrerat växtskydd och produktvalsprincipen

I 2 kap. 31 § bekämpningsmedelsförordningen anges att principerna om integrerat växtskydd ska följas vid användning av växtskyddsmedel. Jordbruksverket har utfärdat föreskrifter och allmänna råd (2014:42) som närmare anger hur principerna om integrerat växtskydd ska tillämpas.

Vidare finns i 2 kap. 33 och 34 §§ bekämpningsmedelsförordningen bestämmelser om metod- och produktval när det gäller växtskyddsmedel.

Föreskrifterna om integrerat växtskydd ska tillämpas vid all yrkesmässig användning av växtskyddsmedel och innebär bl.a. att den som överväger att använda växtskyddsmedel i första hand ska använda förebyggande metoder för att hålla tillbaka skadegörare, ogräs och övrigt som kan motivera en växtskyddsåtgärd. Vidare ska icke-kemiska bekämpningsmetoder alltid användas i första hand. I ansökan bör anges på vilket sätt principerna om integrerat växtskydd har beaktats. Ett sätt att redovisa detta är att beskriva den växtföljd som verksamhetsutövaren planerar att använda sig av. Vidare bör i förekommande fall framgå hur den planerade användningen förhåller sig till kraven på metod- och produktval enligt bekämpningsmedelsförordningen. Om flera växtskyddsmedel finns tillgängliga för samma användningsområde och syfte bör det av ansökan framgå motiv till val av det eller de medel som ansökan avser.

Vilket växtskyddsmedel som ska användas

Växtskyddsmedlets namn och registreringsnummer bör anges med upplysning om verksamt ämne. Kopia på säkerhetsdatablad bör bifogas som bilaga till ansökan.

Dos

Vilken dos som används vid en behandling är av stor betydelse för vilken koncentration som kan uppkomma i grund- eller ytvatten.

Spridningsutrustning

Det bör framgå av ansökan vilken spridningsutrustning som avses att användas för behandlingen.

Gröda

Den eller de grödor som bekämpningen avser bör anges i ansökan.

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

Grödans utveckling vid behandling

Vilket utvecklingsstadie (enligt BBCH-skalan) som grödan befinner sig i när behandlingen sker påverkar hur stort läckaget kan bli till grund- och ytvatten och bör anges i ansökan.

BBCH-skalan är en generell utvecklingsskala som utarbetades på 1990-talet för en och tvåhjärtbladiga växter. Syftet med en utvecklingsskala är att så noggrant som möjligt kunna beskriva hur långt en gröda har kommit i sin utveckling eftersom utvecklingen inte bara styrs av datumet utan även av klimat- och väderförhållanden under det aktuella året. Det är vanligt att en produkt vid registrering eller omregistrering får specificerat mellan vilka utvecklingsstadier produkten får användas. Detta specificeras på produktens etikett. **Vid beräkningar i MACRO-DB är det viktigt att ange samtliga utvecklingsstadier där det kan vara aktuellt för behandling.** Observera att det i sprutjournalen ska antecknas datum för behandling men att det inte finns något generellt krav på att anteckna grödans utvecklingsstadie, en extra notering kan därför behöva göras i sprutjournalen för att verifiera att spridningen sker i enlighet med det som sökts för.

Frekvens för återkommande behandlingar

Hur ofta ett område planeras att behandlas med ett växtskyddsmedel bör anges eftersom det har stor betydelse för vilken koncentration som kan uppkomma i vattenresursen.

Kom ihåg användarvillkoren

Vissa växtskyddsmedel är förknippade med särskilda användarvillkor. En typ av användarvillkor ställer krav på att särskild avdriftsreducerande utrustning ska användas vid spridning. Det finns även begränsningar i antalet behandlingar som får utföras per säsong för vissa medel.

Mer information om vilka växtskyddsmedel som är godkända i Sverige och de användarvillkor som gäller för dessa finns i Kemikalieinspektionens bekämpningsmedelsregister. Användarvillkoren ska alltid följas oavsett om användningen sker inom eller utom ett vattenskyddsområde. Kemikalieinspektionen är den myndighet som kan svara på frågor om enskilda ämnens egenskaper och användarvillkor för växtskyddsmedel.

7.2.4.1 Tillstånd för aktiv substans eller preparat

Utgångspunkten i bestämmelserna om användning av växtskyddsmedel är att det är användningen av själva produkterna som regleras. Det är inom ramarna för EU:s växtskyddsförordning 1107/2009 som verksamma ämnen regleras genom de krav som ställs på riskbedömning och godkännande för att dessa ska få ingå i växtskyddsmedel, som i sin tur riskbedöms och godkänns för att få användas inom EU. Olika växtskyddsmedel kan innehålla samma verksamma ämnen men i olika halter och i kombination med andra verksamma ämnen eller tillsatsämnen. Det kan leda till att klassificering, märkning och användarvillkor (t.ex. antal

behandlingar per år) kan skilja sig åt mellan olika växtskyddsmedel även om de innehåller samma verksamma ämne.

I 6 kap. 1 § NFS 2015:2 är det användning av växtskyddsmedel som omfattas av bestämmelsen om tillståndsplikt inom vattenskyddsområden, inte användning av verksamma ämnen. Utgångspunkten är att det vid beslut om tillstånd bör framgå vilka växtskyddsmedel beslutet gäller med uppgifter om växtskyddsmedlens namn och registreringsnummer. Om en verksamhet vill ha möjligheten att välja mellan olika preparat kan de söka tillstånd för flera växtskyddsmedel men välja att inte använda samtliga växtskyddsmedel som tillståndet omfattar.

7.2.4.2 Ämnen med begränsad risk

Enligt föreskrifterna är det förbjudet utan särskilt tillstånd av den kommunala nämnden att yrkesmässigt använda växtskyddsmedel inom vattenskyddsområde. Föreskrifterna gäller för växtskyddsmedel enligt definitionen i EU:s växtskyddsmedelförordning (EG) nr 1107/2009 vilket innebär att bekämpningsmedel som innehåller nematoder, insekter och spindeldjur inte omfattas. Detsamma gäller för så kallade allmänkemikalier för växtskyddsändamål.

Växtskyddsmedel innehållande ämnen med begränsad risk behöver dock ha tillstånd enligt NFS 2015:2, exempel på ämnen med begränsad risk är ättiksyra, pelargonsyra och järn(III)fosfat.

De ämnen som innebär en begränsad risk finns förtecknade i två olika lagtexter:

- Verksamma ämnen som godkänts som ämnen med låg risk i enlighet med artikel 22 i växtskyddsmedelförordningen (EG) nr 1107/2009 och som finns upptagna i avsnitt D av bilagan till förordningen (EU) nr 540/2011.
- Verksamma ämnen som förtecknas i bilaga 1 till KIFS 2002:3. De flesta av dessa är ämnen som EU-kommissionen bedömer kan bli godkända som lågriskämnen i framtiden.

Ämnena som har förtecknats i ovanstående lagtexter är ämnen som genomgått en bedömning och som anses vara ämnen med en begränsad risk för människors hälsa och miljön. Även om dessa ämnen har en begränsad risk kan en påverkan på vattentäkten inte helt uteslutas och det är därför viktigt att kommunen får vetskap om användningen. Ytterligare en anledning till att tillstånd behövs även för ämnen med begränsad risk är att kommunen behöver ha kännedom om vilka preparat som används inom vattenskyddsområdet, t.ex. för att kunna analysera de substanser som används inom vattenskyddsområdet och därigenom kunna följa om ämnena återfinns i dricksvattnet.

För flera av ämnena med låg risk finns inte möjligheten att använda MACRO-DB. Detta beror på att MACRO-DB är utvecklat för organiska kemiska substanser och bygger på att ämnet har en känd halveringstid och bindningsstyrka till marken. Metaller, fosfater och andra oorganiska ämnen kan inte simuleras eftersom de inte har någon halveringstid. Andra ämnen, så som t.ex. ättiksyra bryts ner mycket snabbt och det finns inga relevanta metaboliter att simulera. Många lågriskämnen är mikroorganismer vilka inte beter sig som enskilda substanser med en halveringstid och bindningsstyrka och kan därför inte heller simuleras.

7.2.5 Underlag från simuleringar av modellverktyg

Detta underlag blir framför allt relevant när det gäller att bedöma en ansökan om användning av växtskyddsmedel på jordbruksmark och i trädgårdsodling.

Resultat från modellsimuleringar	Ett flertal kommuner som valt att använda sig av verktyg för modellsimuleringar (t.ex. MACRO-DB) i sin handläggning väljer att begära in färdiga simuleringar från sökanden. Detta är i enlighet med kravet att det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan att visa att verksamheten kan bedrivas utan risk för påverkan på vattentäkten. I dessa fall måste även de bakgrundsdata som ligger till grund för beräkningarna alltid anges tillsammans med de färdiga resultaten för att möjliggöra kontroller t.ex. genom stickprov.
---	--

7.3 Riskbedömning för verksamhet inom jordbruks- och trädgårdssektorn

Utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden är idag reglerad genom EU:s växtskyddsmedelsförordning (förordning nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden). Kemikalieinspektionen godkänner vilka produkter som får användas i Sverige. Vid bedömning av risken för oavsiktligt läckage till yt- och grundvatten simuleras ett antal olika rimliga "värstafalls-scenarier", d.v.s. kombinationen av markförhållanden och klimat i scenarierna ska motsvara 90:e percentilen för svenska förhållanden. Detta innebär emellertid också att det på 10 % av arealen kan finnas en risk för läckage i högre halter än beräknat. I nuläget finns inte kunskap eller metoder för att på en generell nivå kunna identifiera de områden där risken för läckage är förhöjd. Det är därför motiverat med platsspecifika riskbedömningar inom vattenskyddsområden där ett högre läckage kan få särskilt allvarliga konsekvenser.

I Kemikalieinspektionens prövning för utsläppande på marknaden så jämförs de beräknade halterna för grundvatten med 0,1 µg/l, vilket motsvarar gränsvärdet för dricksvatten för enskilda ämnen i bekämpningsmedel enligt Livsmedelsverkets föreskrifter. För ytvatten jämförs däremot halterna med nivåer som inte bedöms ge någon påverkan på vattenlevande organismer. Dessa nivåer kan variera kraftigt mellan olika verksamma ämnen och det finns en teoretisk möjlighet att produkter godkänns som riskerar att läcka ut i halter över 0,10 µg/l förutsatt att de inte är särskilt giftiga för vattenlevande organismer.

Idag finns möjligheter att göra mer detaljerade platsspecifika bedömningar av risken för oavsiktligt läckage av ett växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden. Risken för spridning till omgivningen styrs av många olika faktorer. Växtskyddsmedlets egenskaper är den viktigaste faktorn men även klimat- och markförhållanden på den aktuella platsen är av stor betydelse likväl som dos och hur ofta och när växtskyddsmedlet används.

7.3.1 Beslutsstödet MACRO-DB

För att det ska vara möjligt att verkligen kunna bedöma den förhöjda risken för oavsiktligt diffust läckage av ett växtskyddsmedel på en viss plats är det idag i princip nödvändigt att göra modellberäkningar där hänsyn också tas till geologiska och hydrologiska förutsättningar på den aktuella platsen. Detta kan ske med hjälp av verktyg för modellsimuleringar. Ett vanligt förekommande verktyg är beslutsstödet MACRO-DB. Modellen är främst anpassad för beräkning av läckage vid användning av växtskyddsmedel på jordbruksmark och i trädgårdsodling.

MACRO-modellen är en grundmodell som generaliserar kunskaper om de processer som styr spridningen av kemiska bekämpningsmedel i miljön. Utifrån MACRO-modellen har olika riskbedömningsverktyg utvecklats bl.a. följande:

- MACRO in FOCUS som används vid riskbedömning vid registrering av kemiska bekämpningsmedel i Sverige och inom EU.
- MACRO-DB som används vid tillståndsprövning och rådgivning på fält- och gårdsnivå.

I dagsläget är MACRO-DB det enda verktyg för modellsimulering som kostnadsfritt kan användas av verksamhetsutövare och av landets kommuner för att göra kvalificerade bedömningar av risken för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel på en viss plats. Med tiden kan det tänkas att fler verktyg kommer att utvecklas. Eftersom det idag inte finns något annat lika tillgängligt verktyg för att bedöma risken än MACRO-DB fokuserar vägledningen till stora delar på vilka uppgifter som behöver inhämtas för att beräkningar i MACRO-DB ska kunna genomföras eller granskas. De data som modellen behöver är just de variabler som skiljer sig mellan olika platser och som därmed avgör risken för läckage av växtskyddsmedel på en viss plats.

7.3.2 Beräkningar i MACRO-DB

MACRO-DB simulerar risken för läckage av växtskyddsmedel till grundvatten och ytvatten. Simuleringar kan göras i två steg, vilka översiktligt beskrivs i texten nedan. Åtkomst till verktyget sker via hemsidan för SLU Centrum för kemiska bekämpningsmedel i miljön (CKB). Beskrivningen hålls på en översiktlig nivå. För ytterligare information hänvisas till CKB:s hemsida där det finns detaljerade anvisningar om verktyget och hur det används.

MACRO-DB 5.0 utgörs av en metamodell av MACRO-DB 4.2 och baseras på 583 200 förkörda simuleringar. De scenarier som simulerats är en kombination av:

- 150 hypotetiska substanser; (varierande halveringstid (DT_{50}), adsorptionsstyrka (K_{oc}) och freundlich koefficienter)
- 72 jordarter (kombination av modermaterial, textur och mullhalt)
- 18 klimatzoner (en viss sammanslagning i Norrland)
- 3 besprutningssäsonger (vår, sommar, höst)

För bedömningen av risken för transport av växtskyddsmedel till grundvatten redovisas en medelkoncentration vid botten på den simulerade profilen (2 m djup). Förluster till ytvatten simuleras som en medelkoncentration i dräneringsröret ut från åkerkanten.

De simulerade koncentrationerna baseras på antagandet att hela tillrinningsområdet behandlas med växtskyddsmedlet på det sätt som har angivits i MACRO-DB. Eftersom det ytterst sällan förekommer att en produkt används på hela arealen som dränerar till en vattentäkt görs en enkel spädningsberäkning där hänsyn tas till andel åkermark i tillrinningsområdet och behandlingsfrekvensen. **Observera att ett vattenskyddsområde ofta är mindre än tillrinningsområdet och att uppgifter om tillrinningsområdet får tas fram i särskild ordning.** Det är lämpligt att kommunen anger vilken andel den sökande ska använda. Resultatet som fås efter spädningsberäkningen är en simulerad medelkoncentration i vattentäkten.

Eftersom beräkningen utgår från att all åkermark behandlas finns i regel en säkerhetsmarginal även i detta resultat. Detta eftersom det inte är så vanligt att all åkermark behandlas med samma växtskyddsmedel eller verksamma ämne.

7.3.2.1 Steg 1

Steg 1 utgörs av en enkel riskbedömning som motsvarar "värstafalls-scenarie". Användaren anger aktiv substans, dos, hur ofta medlet ska användas (t.ex. varje år, vartannat år, vart tredje o.s.v.), gröda, grödans utveckling vid behandling, klimatzon, andel åkermark i tillrinningsområdet samt om spridning ska utföras vid ytvattentäkt eller grundvattentäkt.

Verktyget testar den angivna behandlingen mot alla olika markförhållanden som simulerats i förväg i metamodellen MACRO-DB 5.0. Ett besked ges i svarsrutan direkt i webbfönstret med den koncentration som kan uppkomma i grund- eller ytvattentäkten vid angiven behandling för de markegenskaper som ger störst läckage. Det är alltså den högsta koncentrationen som kan uppkomma med de scenarier som har simulerats som anges. Värdet jämförs med 0,1 µg/l. Är koncentrationen lägre kan den ansökta behandlingen tillåtas, under förutsättning att det inte finns andra försvårande omständigheter som talar emot att tillstånd ska kunna ges. Överskrider eller tangerar värdet 0,1 µg/l uppmanas den sökande att gå vidare till steg 2.

Beräkning av dos för aktiva substanser som ingår i produkten

Beräkningar med MACRO-DB görs för enskilda aktiva substanser. För att vara säker på vilken dos som ska anges finns en omräknare på webbsidan för MACRO-DB där dosen för den produkt som ska användas anges. Omräknaren visar ett svar med dos för respektive ingående aktiv substans.

Uppgifter om koncentrationen av aktiv substans i respektive produkt kan fås från bekämpningsmedelsregistret på Kemikalieinspektionens hemsida. Fördelen med att använda omräknaren för MACRO-DB är att dosen där har korrigerats med hänsyn tagen till om produkten exempelvis är ett salt, eller en ester, och det därmed bara är en del av vikten som anges i bekämpningsmedelsregistret som faktiskt utgör den aktiva substansen.

Tillvägagångssätt vid bekämpningsprogram som bygger på upprepade behandlingar

För vissa grödor och skadegörare används så kallade bekämpningsprogram som bygger på flera återkommande behandlingar inom vissa tidsintervall. Om detta är aktuellt så behöver risken beräknas på ett särskilt sätt för att ge ett rättvisande resultat.

Om produkten kommer användas flera gånger under säsongen görs separata körningar med MACRO-DB för varje användning (olika resultat förväntas om utvecklingsstadiet för grödan ändras). Användaren ska summera de i svarsrutan angivna koncentrationerna för att sedan jämföra mot 0,1 µg/l.

7.3.2.2 Steg 2

Steg 2 genomgås alltså om resultatet från steg 1 visar att det skulle kunna finnas tillfällen då växtskyddsmedlet kan transporteras till grund- och ytvatten i halter som överskrider 0,1 µg/l. Steg 2 innebär mer realistiska beräkningar med MACRO-DB under de förutsättningar som råder i aktuellt område baserat på tillgänglig information om markförhållanden.

Användaren av modellverktyget definierar en simulering genom att göra samma val som för steg 1 (aktiv substans, dos, hur ofta produkten används, gröda, grödans utveckling vid behandling, klimatzon, andel åkermark i tillrinningsområdet samt om spridning ska utföras vid ytvattentäkt eller grundvattentäkt) och därtill ange modernmaterial, texturklass, mullhaltsklass och dräneringsförhållanden. Utifrån de val som användaren gör visas resultatet från relevant förkörd simulering direkt i webbfönstret. Värdet jämförs med 0,1 µg/l.

7.3.3 Hur kan resultatet från MACRO-DB användas?

Det är vanligt att dela in föroreningskällor för växtskyddsmedel i diffusa och punktvisa. Diffusa källor är läckage från de ytor som behandlas medan punktkällor är platser där ett större läckage tillfälligtvis kan uppstå till följd av ett särskilt moment i hanteringen, t.ex. spill vid påfyllning eller rengöring av appliceringsutrustningen eller till följd av ett okontrollerat utsläpp vid en olycka. Både diffusa och punktvisa källor bör bedömas i tillståndsprövningen. Odling med ett stort antal behandlingar kan öka risken för olyckor vid påfyllning, rengöring och transport. En bedömning får göras från fall till fall om behovet att också beakta risken för olyckor.

MACRO-DB simulerar transport av bekämpningsmedel från normal användning och beräknar ett diffust utsläpp av växtskyddsmedel från de ytor som behandlas och jämför resultatet med gränsvärdet för dricksvatten (0,1 µg/l). Även om gränsvärdet inte formellt gäller råvattnet så är det relevant att beakta vid tillståndsprövningen inom vattenskyddsområdet eftersom hela syftet vattenskyddsområdet är att bibehålla ett råvatten av så god kvalitet att ett hälsosamt och rent dricksvatten kan produceras på ett kostnadseffektivt sätt. Finns det risk för att gränsvärdet överskrids så bör därför inte tillstånd till verksamheten lämnas.

Livsmedelsverket anger också att totalhalten av bekämpningsmedel i dricksvatten inte får överskriva 0,5 µg/l. Simuleringar med MACRO-DB görs för en enskild substans i taget och relaterar därför bara till gränsvärdet 0,1 µg/l. Om de simulerade halterna för alla ansökta medel i tillrinningsområdet summeras skulle den simulerade totalhalten kunna hamna högre än 0,5 µg/l. Baserat på miljöövervakningsdata verkar det dock väldigt sällan vara så att totalhalten

överskrider 0,5 µg/l om inte samtidigt något enskilt ämne överskrider 0,1 µg/l. Detta gör att simuleringar av enskilda ämnen med MACRO-DB anses vara tillräckligt skyddande för vattentäkterna.

Resultat från MACRO-DB vid tillståndsprövning

Resultat från steg 1

När resultatet från simuleringarna i steg 1 visar att den högsta koncentrationen som, baserat på de förkörda simuleringarna i metamodellen, kan transporteras till grundvatten eller ytvatten är lägre än 0,1 µg/l och det inte finns några andra försvårande omständigheter bör tillstånd kunna ges i kombination med de villkor som behövs i det enskilda fallet.

Resultat från steg 2

Om resultaten från simuleringarna i steg 1 istället visar att det skulle kunna finnas tillfällen då produkten kan transporteras till grundvatten eller ytvatten i halter över 0,1 µg/l bör man gå vidare till steg 2 och göra beräkningar utifrån de omständigheter som föreligger på platsen.

Rimlighetsbedömningar i enskilda fall

Det kan finnas omständigheter som inte beaktas i modellsimuleringen i MACRO-DB som utvisar att risken i själva verket är betydligt lägre än vad resultaten från MACRO-DB visar. I dessa fall bör prövningsmyndigheten göra en rimlighetsbedömning av beräkningsresultat utifrån övriga omständigheter. Det kan t.ex. gälla vissa fall av specialodlingar som bedrivs på mycket små arealer inom vattenskyddsområdet och där utgångspunkten i beräkningarna, dvs. att behandlingen sker på hela andelen åkermark inom tillrinningsområdet, får anses vara så orealistisk att den inte bör tillämpas.

7.3.4 Faktorer som inte beaktas i beräkningar med MACRO-DB

Beräkningsresultaten som erhålls med MACRO-DB måste även bedömas i förhållande till andra omständigheter. Bland annat finns det en del faktorer som inte inkluderas i modellen.

- Spridningsvägarna vindavdrift, ytavrinning, erosion samt partikelbunden transport genom dräneringsrören är inte inkluderade i verktyget. Detta har betydelse för spridning till ytvatten men inte till grundvatten. Kompletterande skyddsåtgärder kan behöva vidtas för att minimera risken för oavsiktligt läckage via dessa transportvägar.
- MACRO-DB har utvecklats med antagandet att ingen nedbrytningsprodukt kommer läcka till grund- eller ytvatten i högre koncentrationer än modersubstansen. Detta är en förenkling av verkligheten och bedöms gälla i de flesta fall. Om det verksamma ämnet har en halveringstid på två dagar eller mindre så simuleras en relevant metabolit istället för modersubstansen.

Särskilt om glyfosat

MACRO-DB kan idag inte användas för att bedöma risken för spridning av glyfosat till ytvatten. Det finns idag heller ingen annan metod för att modellera risken för hur detta ämne sprids till ytvatten. Däremot fungerar modellen på ett tillförlitligt sätt för att bedöma risken för spridning till grundvatten.

Glyfosat är idag det enskilda ämne som säljs mest i Sverige. Glyfosat och dess nedbrytningsprodukt AMPA är ämnen som uppmäts i halter över 0,10 µg/l i ytvatten. Det kan i sammanhanget poängteras att fynd i koncentrationer över 0,10 µg/l hittills endast gjorts i mindre vattendrag i jordbruksintensiva områden och inte i någon vattentäkt.

Oavsiktligt läckage till ytvatten sker främst genom snabba spridningsvägar såsom flöden i makroporer till dräneringsrör, vindavdrift samt via erosion och ytavrinning. Naturliga skyddsmekanismer för ytvatten utgörs främst av utspädning och omsättning, men också av nedbrytning och fastläggning i sediment. För en ytvattentäkt är därför avståndet mellan platsen för spridning av växtskyddsmedel och platsen för intag av råvatten av stor betydelse för riskbilden.

Eftersom vi idag inte vet hur spridningen av glyfosat till ytvatten effektivt ska kunna begränsas bör försiktighetsprincipen tillämpas vilket innebär att den tillståndsgivande myndigheten bör vara restriktiv med att medge tillstånd till användning av glyfosat inom primär skyddszon när det gäller vattenskyddsområden för ytvattentäkter.

7.4 Användning av växtskyddsmedel på annan mark än jordbruksmark

Ett tillståndsärende kan avse användning av växtskyddsmedel på andra områden än jordbruksmark och i trädgårdsodling. Det kan t.ex. gälla användning av växtskyddsmedel på industriområden, banvallar, golfbanor etc.

Jordbruksverkets föreskrifter om integrerat växtskydd ska tillämpas vid all yrkesmässig användning av växtskyddsmedel och gäller därför även på dessa områden. Vidare är det även inom dessa områden viktigt att säkerställa att det växtskyddsmedel som verksamhetsutövaren avser att använda också är godkänt för det specifika användningsområdet. Verktyg för modellsimulering (t.ex. MACRO-DB) är ofta inte anpassade för användning av växtskyddsmedel på andra områden än jordbruksmark och i trädgårdsodling, varför riskbedömning i regel får utgå från annat underlag. De uppgifter som bör ingå i ansökan är dock i huvudsak vad som anges i avsnitt 7.2.1-7.2.3 under rubriken "Uppgifter i ansökan" tidigare i vägledningen. Ytterligare vägledning för tillståndsprövning av användning av växtskyddsmedel på andra områden än jordbruksmark och i trädgårdsodling följer nedan.

7.4.1 Växthus

Det förekommer att det i vattenskyddsföreskrifter ställs krav på tillståndsplikt vid användning av växtskyddsmedel inom växthus.

För att meddela tillstånd bör krav ställas på att den verksamhet som bedrivs inom ett växthus har ett slutet recirkulerande vattensystem. Ett alternativ till ett recirkulerande system är dock att använda ett system för att samla upp och rena det vatten som innehåller växtskyddsmedel. Krav

bör vidare ställas på att det system som används ses över minst en gång per år för att förebygga risken för oavsiktligt läckage.

Se även vad som anförs nedan beträffande genomsläppliga ytor.

7.4.2 Golfbanor

I de fall osäkerhet råder huruvida bekämpning på golfbana inom vattenskyddsområde kan tänkas ha negativ påverkan på grund- eller ytvattentäkt bör försiktighetsprincipen tillämpas. Detta innebär att tillstånd endast bör lämnas om det förenas med villkor om skyddsåtgärder och försiktighetsmått som förebygger risk för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel.

Det bör vidare noteras att spridning av växtskyddsmedel på golfbanor omfattas av tillståndsplikt enligt 2 kap. 40 § punkt 1 bekämpningsmedelsförordningen.

7.4.2.1 Fairway och ruff

Verktyg för modellsimulering (t.ex. MACRO-DB) kan användas för att bedöma risken av oavsiktligt läckage från fairway och ruff till grundvatten, däremot inte för bedömning av oavsiktlig spridning till ytvatten. Detta eftersom dräneringen ofta ser annorlunda ut på golfbanor jämfört med jordbruksmark.

MACRO-DB vid bedömning av risker för oavsiktligt läckage vid golfbanor

Vid användning av MACRO-DB för bedömning av risken för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel från fairway till grundvatten, anges gräsvall som gröda och i övrigt sker samma tillvägagångssätt som för jordbruksmark.

Eftersom inget tillförlitligt verktyg finns för att simulera risken för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel till ytvatten behöver en bedömning göras från fall till fall. Det bör klargöras hur dräneringen på platsen ser ut för att säkerställa att eventuell oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel inte har någon betydande påverkan på närliggande ytvattentäkt. På många golfbanor leds exempelvis det dränerade vattnet bort till någon typ av bevattningsanläggning. Prövningsmyndigheten bör vara restriktiv med att meddela tillstånd för användning av glyfosat inom primär zon när det gäller vattenskyddsområden för ytvattentäkt.

7.4.2.2 Green och utslagsplats

Det finns inget tillförlitligt verktyg för att simulera risken för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel till ytvatten vid användning av växtskyddsmedel på greener och utslagsplatser. Vid bedömning av risken för spridning till ytvatten är dräneringen på platsen en omständighet som har stor betydelse. Precis som för fairway och ruff bör det klargöras hur dräneringen på platsen ser ut för att säkerställa att eventuell oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel inte har någon betydande påverkan på närliggande ytvattentäkt.

Det är möjligt att använda verktyg för modellsimulering (t.ex. MACRO-DB) för att bedöma risken för oavsiktligt läckage från greener och utslagsplatser till grundvatten även om användningen sannolikt utgör en liten del av den totala belastningen på grundvattentäkten då det rör sig om små

arealer som behandlas. Prövningsmyndigheten har ändå möjlighet att efter en skälighetsavvägning begära in resultat från modellsimuleringar som underlag för beslut. Övriga faktorer som inte beaktas i modellsimuleringar med MACRO-DB anges i tidigare avsnitt i vägledningen.

MACRO-DB vid bedömning av risker för oavsiktligt läckage vid golfbanor

Översta lagret (cirka 30 cm) på en green är ofta speciellt anlagd för att snabbt dränera bort vatten. Ange Grovkornig (klass 1) textur. Mullhalten bör mätas på plats men oftast är den ganska låg på greener. För modernmaterial används samma tillvägagångssätt som för jordbruksmark. Utslagsplatser behandlas antingen som fairway eller green beroende på om de består av konstruerad mark eller inte.

7.4.3 Skogsmark

Växtskyddsmedel används i liten utsträckning inom skogsbruket. Av den totala kvantiteten kemiska växtskyddsmedel används mindre än 1% inom skogsbruket. Där växtskyddsmedel förekommer på skogsmark används de främst för två ändamål; behandling av plantor och ungskog mot viltbete med avskräckande medel, och behandling av stubbytor i samband med gallring och slutavverkning mot angrepp av rotröta. Viltavskräckningsmedel får som regel påföras en gång per år, medan stubbehandling utförs i samband med avverkning. Vid båda behandlingarna påförs medlen direkt på växten (plantan, trädet, stubben) med hjälp av pensel eller sprutaggregat. Båda behandlingarna betraktas som punktbehandling, där endast en obetydlig del får hamna utanför objektet.

Avskräckningsmedlen mot viltskador utgörs främst av blodmjölsprodukter och produkter som har fårtalg som verksamt ämne.

Behandling av tvärsnittsytor på stubbar görs med pergamentsvamp-lösning som koloniserar stubbytan i stället för rotrötesporer. Behandling mot rotröta rekommenderas vid temperaturer över 5 grader C, då förekomsten av rotrötesporer bedöms som liten vid låga temperaturer. Stubbehandling görs med utrustning som är monterad på avverkningsmaskinerna. Stubbehandling mot rotröta kan även göras med urea, men det finns idag inget godkänt medel i Sverige.

Kemisk behandling av plantor för skydd mot snytbaggeskador är inte längre tillåten för skogsplantskolor. Istället används mekaniska skydd, ofta bestående av vax och sand.

För att skatta mängden granbarkborrar används fällor som är feromonbehandlade. Feromoner används idag endast i syfte att fånga skadeinsekter för att kunna skatta förekomst och svärmingstillfällen. Det gör att det används i väldigt liten utsträckning totalt sett. Om det skulle börja användas för att aktivt reducera mängden skadeinsekter skulle dock användningen kunna öka kraftigt lokalt.

Produktion av skogsplantor finns på ett 20-tal platser i landet och det totala antalet plantor som produceras varje år är ca 400 miljoner. För skogsplantskolor finns ca 25 godkända

växtskyddsmedel (KemI) med olika verksamma ämnen för bekämpning av fr a olika svampar och insekter, men även ogräs, fr a lungmossa.

Bekämpning av skadeinsekter på färskt avverkat virke som ligger kvar i skogen, med hjälp av kemiska medel är sällsynt och ska bara förekomma i undantagsfall. Genom att forsla ut virket ur skogen innan insekterna svärmar undviks att virket kan fungera som yngelplatser. Datum för när virket ska vara ute ur skogen finns angivet i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till Skogsvårdslagen. Om det ändå skulle bli aktuellt med kemisk bekämpning mot skadeinsekter på färskt avverkat virke, krävs alltid en anmälan till Skogsstyrelsen.

Användningen av växtskyddsmedel inom skogsbruket har minskat över tid och flera kemiska behandlingar har ersatts av förebyggande åtgärder och mekaniska skydd. För skogsplantodling pågår ett utvecklingsarbete med att utveckla förebyggande metoder, men risken för att nya skadegörare uppträder genom migration från andra länder samt ändrade klimatförhållanden medför att det behöver finnas beredskap för att kunna bekämpa nya skadegörare.

För mer information kring bekämpningsmedel inom skogsbruket se Jordbruksverkets skrift Specialhäfte skog - att använda kemiska bekämpningsmedel, utgiven 2021.

7.4.4 Övrig mark, t.ex. vägområden och industrimark

För nedanstående områden bör långtgående krav ställas på verksamhetsutövaren att visa att alla tänkbara alternativ till att använda växtskyddsmedel, såsom termisk eller fysisk behandling, är orimliga. Detta innebär att verksamhetsutövaren bör kunna redogöra för vilka alternativa metoder som har övervägts och motivera valet av kemisk bekämpning. Detta bör framgå av de uppgifter om växtskyddsmedlet och användningen som enligt vägledningen bör ingå i en ansökan. Bedömningen av när alternativa metoder är orimliga bör utgå från vilken typ av yta som bekämpningen ska utföras på samt vilken typ av skadegörare som ska bekämpas. Generellt finns det fler icke-kemiska metoder tillgängliga för bekämpning av ogräs på en grusyta än för t.ex. bekämpning av svampangrepp i en gräsmatta, vilket bör vägas in i bedömningen. Eventuella tillstånd som meddelas bör vidare vara av engångskaraktär. Detta innebär att tillstånd som löper över flera år inte bör medges samt att tillstånden bör begränsas till att omfatta ett fåtal behandlingar under en begränsad tidsperiod. Om det rör sig om större ytor som behandlas bör tillstånd villkoras med krav på uppföljning av omgivningspåverkan.

Generellt kan sägas att nedbrytningstiden liksom risken för oavsiktligt läckage ökar om ett medel används på marker med andra egenskaper än biologiskt aktiv jordbruksmark. På sådana ytor bör prövningsmyndigheten därför vara restriktiv med att meddela tillstånd.

Det bör vidare noteras att i fråga om yrkesmässig användning av växtskyddsmedel vid planerings- och anläggningsarbeten krävs tillstånd enligt 2 kap. 40 § punkt 2 bekämpningsmedelsförordningen.

7.4.4.1 Industriområden

Eftersom industriområden ofta består av hårdgjorda ytor där risken är stor för ytavrinning till närliggande områden bör prövningsmyndigheten vara restriktiv med att meddela tillstånd. Tillstånd bör endast meddelas för användning av växtskyddsmedel där spridningens omfattning

och valet av spridningsmetod innebär låg risk för oavsiktligt läckage. Vidare bör tillstånd förenas med villkor om skyddsåtgärder och försiktighetsmått som förebygger risk för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel vid övrig hantering.

Det bör vidare noteras att spridning av växtskyddsmedel på ytor av asfalt eller betong eller andra hårdgjorda material är underkastad tillståndsplikt enligt 2 kap. 40 § punkt 4 bekämpningsmedelsförordningen.

7.4.4.2 Genomsläppliga ytor

När det gäller ansökan om spridning av växtskyddsmedel på vägområden, grusytor och andra mycket genomsläppliga ytor bör prövningsmyndigheten vara restriktiv med att meddela tillstånd. Tillstånd bör endast meddelas för användning av växtskyddsmedel där spridningens omfattning och valet av spridningsmetod innebär låg risk för förorening. Vidare bör tillstånd förenas med villkor om skyddsåtgärder och försiktighetsmått som förebygger risk för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel vid övrig hantering.

Det bör vidare noteras att spridning av växtskyddsmedel på genomsläppliga ytor är underkastad tillståndsplikt enligt 2 kap. 40 § punkt 3 bekämpningsmedelsförordningen.

7.4.4.3 Banvallar

Även när det gäller banvallar bör prövningsmyndigheten vara restriktiv med att meddela tillstånd eftersom det här oftast handlar om mycket genomsläppliga ytor med mullfattig mark.

Tillstånd bör endast meddelas för användning av växtskyddsmedel där spridningens omfattning och valet av spridningsmetod innebär låg risk för förorening. Långtgående krav bör ställas på verksamhetsutövaren att visa att alla tänkbara alternativa metoder för bekämpning är orimliga.

7.5 Beslut

En ansökan om tillstånd ska som huvudregel avslutas med ett beslut om tillstånd eller med ett beslut om att avslå eller avvisa ansökan helt eller i vissa delar. Ett beslut om tillstånd kan tidsbegränsas och förenas med villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken.

Av beslutet ska bland annat framgå vilka bestämmelser som tillämpats och en klagande motivering. Om tillståndsplikt gäller såväl enligt Naturvårdsverkets föreskrifter som enligt vattenskyddsföreskrifter bör bägge bestämmelserna anges.

Det förekommer att prövningsmyndigheten blandar beslut om tillstånd med föreläggande om skyddsåtgärder eller förbud mot att använda vissa växtskyddsmedel. Det är viktigt att ett beslut är tydligt och att mottagaren med lätthet kan förstå vad det innebär. Beslutsmyndigheten bör därför sträva efter att inte blanda förbud, förelägganden och tillstånd i samma beslut eftersom det lätt kan bli otydligt vad som gäller.

Om en ansökan inte kan beviljas i sin helhet kan en tillståndsansökan beviljas delvis för de växtskyddsmedel som kan godkännas och ansökan avslås för de växtskyddsmedel som inte bedöms lämpliga att hantera inom vattenskyddsområdet. Det bör dock tydligt framgå av beslutet att bara delar av ansökan beviljats och andra delar avslagits.

7.5.1 Beslut att lämna tillstånd

7.5.1.1 Tillståndets längd

Ett tillstånd till användning av växtskyddsmedel bör tidsbegränsas. Tillståndets giltighetstid ska framgå av beslutet. Giltighetstiden bör vara en avvägning mellan å ena sidan vattentäkstens skyddsbehov där det är centralt att prövningsmyndigheten får en möjlighet att göra en förnyad bedömning utifrån eventuell ny kunskap men även verksamhetsutövarens behov av att kunna planera sin verksamhet över en längre tidsperiod bör vägas in. En växtföljdscykel kan vara en bra utgångspunkt för ett tillstånds giltighet.

7.5.1.2 Villkor

Ett beslut om tillstånd förenas i regel med relevanta villkor om skyddsåtgärder och försiktighetsmått för användningen och övrig hantering. De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken är tillämpliga vid bedömningen av vilka villkor som behövs i det enskilda fallet. Detta innebär även att prövningsmyndigheten ska göra en skälighetsbedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken så att inte orimliga krav ställs. Undantaget från denna grundregel är om den tillståndsprövade verksamheten bedöms innebära en otillåten försämring eller att den riskerar att äventyra miljökvalitetsnormen för vatten. I ett sådant fall så aktualiseras istället 2 kap. 7 § 2 st miljöbalken och den sedvanliga skälighetsavvägningen kan frångås. Mer om detta under avsnittet *7.5.2 Skyldighet att beakta miljökvalitetsnormerna för vatten i prövningen*.

Villkor ska vara ändamålsenliga och proportionerliga när det gäller att förebygga, hindra eller motverka att användningen av växtskyddsmedel påverkar vattentäkten negativt. Om det finns flera alternativa skyddsåtgärder som uppfyller syftet att skydda vattentäkten bör kraven som är minst ingripande för sökande väljas. Det är viktigt att villkoren är tydligt angivna och även motiveras i beslutet.

En fastighetsägare kan i vissa fall ha rätt till ersättning om villkor skulle medföra att pågående markanvändning avsevärt försvåras och det gäller ett beslut med stöd av föreskrifter enligt 7 kap. 22 § miljöbalken. Detta framgår av 31 kap. 4 § punkt 5 miljöbalken. Anspråk om sådan ersättning prövas i särskild ordning, normalt av mark- och miljödomstol efter att talan väckts av den som vill ha ersättning.

I avsnittet exempel på villkor, nedan, beskrivs riskreducerande åtgärder samt förslag på lämpliga villkor som anknyter till dessa.

7.5.2 Skyldighet att beakta miljökvalitetsnormerna för vatten i prövningen

Den 1 januari 2019 trädde 5 kap. 4 § miljöbalken i kraft med en ny lydelse. Ändringen var en följd av ett lagstiftningsarbete med utgångspunkt i miljökvalitetsnormernas bindande verkan och behovet att omsätta detta i uttryckliga bestämmelser. Bestämmelserna i 5 kap. 4 § miljöbalken syftar till att försämringsförbudet och skyldigheten att inte äventyra att rätt vattenkvalitet ska upprätthållas. Tillstånd till en ny eller förändrad verksamhet eller åtgärd får inte medges om det

innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå miljökvalitetsnormen.

§

5 kap. 4 § Miljöbalken

En myndighet eller en kommun får inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm.

Vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska de bestämmelser och villkor beslutas som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr. Lag (2018:1407).

Bestämmelsen i 5 kap. 4 § miljöbalken är en följd av EU-domstolens dom av den 1 juli 2015 i mål C-461/13, den så kallade Weserdomen. Bestämmelsen är tillämplig för nya eller ändrade tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter eller åtgärder enligt miljöbalken och ska även tillämpas vid prövningar enligt vattenskyddsföreskrifter.

Vid tillståndsprövningar enligt miljöbalken tillämpas de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Enligt 2 kap. 7 § första stycket miljöbalken framgår att kraven enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. 2–5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa 5 kap. 4 och 5 §§.

Bestämmelsen i 5 kap. 4 § innebär alltså en gräns för vilka rimlighetsavvägningar som kan göras inom ramen för exempelvis en tillståndsprövning. Rimlighetsavvägningar som innebär att vattnets status försämras eller att möjligheten att nå miljökvalitetsnormen äventyras får inte göras.

7.5.2.1 Ny eller ändrad verksamhet

Bestämmelsen innebär att bestämmelsen blir tillämplig när verksamheten ändras eller när en ny åtgärd påbörjas. Vid en prövning av användning av växtskyddsmedel så gäller prövningen en åtgärd som kommer vidtas i framtiden och bestämmelsen blir tillämplig även om den pågående markanvändningen inte förändrats. Om ett äldre tillstånd har löpt ut och behöver förnyas eller om verksamheten är helt ny måste alltså en prövning mot bestämmelsen i 5 kap. 4 § miljöbalken göras.

7.5.2.2 Begreppet otillåten försämring

Det så kallade försämringsförbudet enligt EU-rätten och numera även 5 kap. 4 § miljöbalken innebär att en verksamhet eller åtgärd inte får medföra en så stor försämring av vattnets kvalitet

att vattnet måste klassificeras om till en lägre status än den status vattenförekomsten har innan verksamheten eller åtgärden påbörjades (se prop. 2017/18:243 sid. 192). Försämringen gäller på kvalitetsfaktornivå. Om en kvalitetsfaktor redan är i den sämsta kvalitetsklassen så är varje ytterligare försämring otillåten.

7.5.2.3 Äventyr av miljökvalitetsnormen

Utöver att vattnets kvalitet inte får försämrats får inte heller en verksamhet eller åtgärd medföra att de miljökvalitetsnormer som gäller för en vattenförekomst äventyras. Till skillnad från försämringsförbudet, där bedömningen ska göras med utgångspunkt i den kvalitet som vattenförekomsten redan har, handlar äventyrandet om hur verksamheten eller åtgärden påverkar förutsättningarna att följa en miljökvalitetsnorm om den kvalitet (status) som den aktuella vattenförekomsten ska ha vid en viss angiven framtida tidpunkt. En annan skillnad som framhålls i förarbetena är att bedömningen ska göras i förhållanden till den sammantagna status eller potential som ska uppnås i förekomsten och inte på kvalitetsfaktornivå. Av förarbetena⁴ till 5 kap. 4 § miljöbalken framhålls att uttrycket "äventyra" markerar att det ska handla om att se till att verksamheten eller åtgärden inte innebär ett så allvarligt hot mot möjligheterna att uppnå rätt kvalitet (i enlighet med gällande miljökvalitetsnorm) i vattenmiljön att den får betraktas som oacceptabel. I begreppet äventyra ligger alltså ett moment av hasard eller en form av chanstagande så att möjligheten att uppnå rätt vattenkvalitet lämnas åt slumpen. Med "äventyra" avses alltså inte vilket försvårande som helst.

7.5.2.4 Vattenförvaltningens bedömningsgrunder - Ytvatten

För ytvatten anges bedömningsgrunder, till stöd för att klassificera ekologisk status/potential för biologiska, fysikalisk-kemiska respektive hydromorfologiska kvalitetsfaktorer för olika typer av ytvattenförekomster. För ekologisk status finns fem statusklasser. De finns redovisade i bilaga 1–5 i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2019:25) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten. Föreskrifterna beskriver också hur sammanvägning av parametrar och kvalitetsfaktorer ska göras för bedömning av total ekologisk status. Klassificeringen av den kemiska ytvattenstatusen utgår från fastställda gränsvärden i bilaga 6 i ovan nämnd föreskrift.

Bedömningsgrunden för kemisk status utgår ifrån gränsvärden som är fastställda i ett dotterdirektiv till vattendirektivet, Europaparlamentet och rådets direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område (det så kallade prioämnesdirektivet). Kemisk status indelas i god och ej god status.

Prioriterade ämnen har pekats ut på EU-nivå. Bland de prioriterade ämnena utgör för närvarande 23 st bekämpningsmedel (enskilda substanser eller grupper) inklusive vissa nedbrytningsprodukter. Gränsvärdet för ämnena bygger på varje substans giftighet för vattenlevande organismer och sekundäreffekter på fåglar och däggdjur. Giftigheten varierar kraftigt mellan substanser, från miljondels till hundratals mikrogram per liter. Kvalitetskraven redovisas dels som ett årsmedelvärde som inte får överskridas och som maximalt tillåten

⁴ proposition 2017/18:243 s. 193

koncentration vid ett mätillfälle. Ett kvalitetskrav i form av ett årsmedelvärde innebär att en långsiktig exponering kan ge kroniska negativa effekter, men där enstaka kortsiktiga överskridande kan tolereras. Maximalt tillåten koncentration är att betrakta som ett gränsvärde för akuttoxicitet. Dessa kvalitetskrav är alltså framtagna på annat sätt än dricksvattengränsvärdet, vissa av dem ligger högre än dricksvattengränsvärdet på 0,1 µg/l men vissa ligger också lägre.

Särskilda förorenande ämnen (SFÄ) utgör en delmängd av bedömningen av ekologisk status, den del som berör de fysikalisk-kemiska förhållandena i vattenförekomsten. SFÄ utgör ämnen som släpps ut i betydande mängd i vattenförekomsten. Det innebär att koncentrationerna av ämnen uppgår till sådana koncentrationer i vattenförekomsten att det riskerar att förhindra att målet om god ekologisk status uppnås. Bedömningsgrunder för SFÄ finns även de i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2019:25) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten. Bland ämnena finns vissa växtskyddsmedel. Även för dessa ämnen är risken för ekotoxikologiska effekter dimensionerande för bedömningsgrunden och det finns ingen samstämmighet med dricksvattengränsvärdet. Även här är bedömningsgrunderna indelade i årsmedelvärden och maximal tillåten koncentration vid ett enskilt mätillfälle.

I Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2015:26) om övervakning av ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660) finns närmare anvisningar om kraven på representativitet för provtagningspunkten och tekniska krav på tillämpade analysmetoder för att resultaten ska kunna ligga till grund för bedömning av vattenförekomstens status.

Resultatet från MACRO-DB visar en uppskattad koncentration i ytvattentäkten. Grunden är den simulerade koncentrationen som lämnar dräneringsröret från fältet med en enkel utspädningsfunktion baserat på utspädning med vatten som kommer från mark som inte är åkermark inom tillrinningsområdet. Ingen bedömning görs av fastläggning och nedbrytning av substansen efter att den tillförts ytvattnet vilket resulterar i en trolig överskattning av koncentrationen i vattentäkten.

De simuleringar som ligger till grund för resultaten från MACRO-DB har gjorts för en angiven användning under 20 år, baserat på historiska väderdata från SMHI och halten som anges som resultat är ett medelvärde över 20-årsperioden. Denna koncentration kan jämföras mot kvalitetskravet för årsmedelvärdet för respektive substans både vad avser prioriterade ämnen och SFÄ.

I och med att den angivna koncentrationen troligtvis är kraftigt överskattad så kan resultatet enbart användas för att visa att det inte föreligger någon risk för att äventyra miljökvalitetsnormen. I fall där den simulerade koncentrationen från MACRO-DB är högre än kvalitetskravet i miljökvalitetsnormen för substansen bör även andra underlag beaktas för att bedöma risken, exempelvis magasinvolym och tillrinnande vattenmängder i vattensystemet samt det faktum att substanser fastläggs och bryts ned i avrinningsområdet.

7.5.2.2 Vattenförvaltningens bedömningsgrunder - Grundvatten

I SGUs föreskrifter (SGUFS 2013:2) om miljökvalitetsnormer och statusklassificering för grundvatten redovisas i bilaga 1, generella riktvärden på nationell nivå samt så kallade "utgångspunkter för att vända trend". Ett riktvärde för grundvatten är den koncentration av ett förorenande ämne eller den föroreningsindikator som inte bör överskridas med hänsyn till människans hälsa eller effekter i miljön.

Utgångspunkt för att vända trend utgör en procentandel av riktvärdet för grundvatten och innebär en nivå när åtgärder ska vidtas för att vända betydande eller ihållande uppåtgående trender i koncentrationer av föroreningen. Avsikten är att visa när åtgärder behöver vidtas för att säkerställa att halterna aldrig hinner bli så höga att riktvärdet överskrids.

Riktvärdet för bekämpningsmedel är ett av de två EU-gemensamma riktvärden som återfinns i grundvattendirektivet⁵ vilka bottnar i krav på livsmedelssäkerhet eftersom grundvatten ofta används för dricksvattenproduktion. Angivna riktvärden överensstämmer därför med gällande kvalitetskrav för dricksvatten och uppgår till 0,1 µg/l för en enskild substans och för totalhalt 0,5 µg/l.

Resultaten för grundvattentäkter baserat på MACRO-DB ger en uppskattad koncentration i grundvattentäkten baserat på simulerad halt som lämnar fältet på 2 m djup samt samma sorts utspädningsrutin som för ytvatten. Halten är även för grundvatten ett medelvärde av simuleringar med 20 års väderdata. Då ingen omfattande nedbrytning bedöms ske i grundvattnet kan koncentrationen i grundvattentäkten som anges som resultat från MACRO-DB för en substans relateras till kvalitetskravet på 0,1 µg/l och användas för att bedöma om risk finns att verksamheten kan bidra till att normen inte uppnås.

7.6 Exempel på villkor för att minska risk för punktutsläpp

Beräkningarna från MACRO-DB simulerar framför allt den diffusa belastningen från större arealer från en normal användning av växtskyddsmedel. Därtill kan det behöva fästas extra uppmärksamhet vid vissa känsliga moment i hanteringen som kan leda till oavsiktliga punktutsläpp. Nedan följer några exempel på sådant man kan vara uppmärksam på och överväga att villkora särskilt i beslutet om det är relevant i det enskilda fallet.

7.6.1 Odlingstekniska förebyggande åtgärder

Ett beslut om tillstånd bör innefatta förebyggande odlingstekniska åtgärder och icke kemiska bekämpningsmetoder som främst syftar till att begränsa användningen och övrig hantering (färre antal behandlingar och lägre doser). Krav bör utformas så att de så långt som möjligt är samstämmiga med bestämmelserna i 2 kap. 31–34 §§ bekämpningsmedelsförordningen samt Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd (2014:42) om integrerat växtskydd.

⁵ Direktiv 2006/118/EG om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring

Villkor för att minimera användning av växtskyddsmedel

Bekämpningströsklar och dosnycklar ska styra omfattningen av växtskyddsmedelsanvändningen.

7.6.2 Utspädning, blandning och påfyllning av växtskyddsmedel

Utspädning, blandning, påfyllning och rengöring av sprututrustning ska alltid ske på en lämplig plats. Detta regleras till viss del i NFS 2015:2 och information om detta ingår i de obligatoriska behörighetsutbildningarna för användning av växtskyddsmedel. Emellertid kan kompletterande villkor för sådan hantering behöva ställas inom vattenskyddsområde både för yt- och grundvattentäkt.

Villkor för utspädning, blandning och påfyllning av växtskyddsmedel

Inom vattenskyddsområde ska utspädning, blandning och påfyllning av växtskyddsmedel samt utvändig rengöring av utrustning som används för spridning av växtskyddsmedel ske på biobädd eller spol- eller gödselplatta kopplad till uppsamlingskärl eller flytgödselbehållare eller annan motsvarande säker plats.

7.6.3 Vindavdrift

Av bestämmelserna i 3 kap. 2 § i NFS 2015:2 framgår att den som yrkesmässigt sprider växtskyddsmedel utomhus alltid ska bestämma och hålla skyddsavstånd till vattentäkter, sjöar och vattendrag och omgivande mark. Skyddsavstånden ska anpassas efter omständigheterna på platsen för spridningen, varvid särskild hänsyn ska tas till ett antal parametrar för att begränsa risken för vindavdrift.

Ett sätt att ta hänsyn till de parametrar som nämns i 3 kap. 2 § i NFS 2015:2 och därigenom begränsa riskerna med vindavdrift vid spridning är att följa stegen i *Hjälpreda vid bestämning av anpassade skyddsavstånd* från kampanjen Säkert växtskydd. Hjälpredan finns i två versioner, en för användning av lantbruksspruta med bom och en för användning av fläktspruta i fruktodling. Vindavdrift är en viktig spridningsväg främst till ytvatten.

Villkor för att förebygga vindavdrift

Ett anpassat skyddsavstånd ska bestämmas med hjälp av "Hjälpreda vid bestämning av anpassade skyddsavstånd" vid användning av lantbruksspruta med bom eller fläktspruta i fruktodling.

7.6.4 Ytavrinning och erosion

Till ytvatten finns ytterligare spridningsvägar i form av ytavrinning och erosion. I en kunskapssammanställning från SLU anges att trots begränsat vetenskapligt underlag är bedömningen att endast en liten del av jordbruksmarken i Sverige utsätts för ytavrinning i

betydande omfattning under växtsäsongen.⁶ Svenska åkerjordar bedöms ha lägre risk för ytvavrinning och erosion än åkermark i många andra länder i Europa, beroende på mindre kraftig lutning, en mer välutvecklad struktur och en högre infiltrationskapacitet samt omfattande dränering.

I viss mån har risken för oavsiktligt läckage till följd av ytvavrinning och erosion hanterats på ett generellt plan genom Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2015:2) som innehåller krav på skyddsavstånd till känsliga miljöer, såsom diken, sjöar och vattendrag, vid användning av växtskyddsmedel. Denna reglering bedöms vara tillräckliga för att skydda majoriteten av alla ytvattentäkt från förorening via ytvavrinning eller erosion. Det kan dock vara bra att till exempel ange villkor om gräsbevuxna skyddszoner i områden som man vet är extra känsliga för ytvavrinning och erosion. Det är ofta tillräckligt med relativt lokala skyddszoner och det brukar synas i terrängen hur vattnet rör sig.

Villkor för att förebygga ytvavrinning och erosion

I områden där ytvavrinning och/eller erosion brukar uppstå ska gräsbevuxna skyddszoner anläggas för att minska risken för oavsiktligt läckage av växtskyddsmedel direkt till ytvattentäkt eller via diken och vattendrag.

7.6.5 Nederbörd

Risken för att växtskyddsmedel läcker genom markprofilen eller sprids via ytvavrinning och erosion ökar avsevärt vid nederbörd under spruttillfället eller kort tid efter. I Naturvårdsverkets vägledning om tillämpning av Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2015:2) om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel anges följande:

Spridning av växtskyddsmedel bör – för att undvika risken för ytvavrinning och dränering genom mark – över huvud taget inte ske vid nederbörd. Inte heller bör spridning ske om omfattande nederbörd förutspås dagen efter spridning, om detta kan föranleda ytvavrinning och/eller dränering genom mark av växtskyddsmedel. Uppgifter om växtskyddsmedels regnfasthet framgår i vissa fall av etiketten där det även kan finnas ytterligare rekommendationer om spridning i nära anslutning till nederbörd.

För att ytterliga förtydliga vikten av att beakta nederbördsförhållanden under spridningstillfället kan följande villkor övervägas.

Villkor för att minska risk för oavsiktligt läckage vid nederbörd

Spridning av växtskyddsmedel får inte ske vid nederbörd. Spridning av växtskyddsmedel får inte heller ske om det finns risk för omfattande nederbörd dagen efter spridning.

⁶ Boye, K., Jarvis, N., Moeys, J., Gönczi, M. & Kreuger, J. 2012. Ytvavrinning av växtskyddsmedel i Sverige och lämpliga motåtgärder – en kunskapssammanställning med fokus på skyddszoner. CKB rapport 2012:1. Sveriges lantbruksuniversitet.

7.6.6 Funktionstest av spridningsutrustning

Det är viktigt att sprutan hålls i ett bra skick så att den ger rätt dos. Att sprutan fungerar korrekt är vidare en förutsättning för att de särskilda användarvillkor som finns för vissa växtskyddsmedel ska vara möjliga att följa. Sedan den 26 november 2016 ska alla sprutor som används yrkesmässigt för spridning av växtskyddsmedel vara godkända av Jordbruksverket. För att sprutan ska kunna godkännas krävs det att den är funktionstestad. Kravet på obligatoriska funktionstest gäller numera i hela EU. Sprutorna ska enligt reglerna funktionstestas minst vart tredje år.

Tidigare har det varit vanligt med villkor med krav på funktionstest av appliceringsutrustning i tillstånd till spridning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden. Eftersom detta idag är ett grundläggande krav så är ytterligare villkor ofta inte nödvändiga.

7.6.7 Att hantera olycka

Hur man bör förfara vid olycka tas upp i behörighetsutbildningarna som regelbundet erbjuds av Jordbruksverket. Dessutom har kampanjen Säkert växtskydd arbetat med att ta fram råd och anvisningar för hur den enskilde ska agera vid olycka. Vidare framgår av 9 kap. 1–4 §§ i NFS 2015:2 vilka skyldigheter den som hanterar växtskyddsmedel har när det gäller att underrätta om föroreningar till följd av olycka.

Inom vattenskyddsområde bör särskilda krav ställas på att det finns en framtagen handlingsplan för hur en eventuell olycka ska hanteras.

Villkor om krav på handlingsplan vid olycka

Handlingsplan ska finnas som klart beskriver hur man ska agera vid olyckor i samband med spridning då växtskyddsmedel läckt ut eller kan befaras läcka ut.

7.6.8 Förvaring av växtskyddsmedel när de inte används

Det har varit vanligt med att ställa särskilda krav på uppmärkning, invallning och skydd mot nederbörd av växtskyddsmedel när de lagras inom vattenskyddsområde. I 5 kap. 1 § i NFS 2015:2 finns numera särskilda krav på hur växtskyddsmedel ska lagras när de inte används. Eftersom det numera finns grundläggande krav om att växtskyddsmedel som används yrkesmässigt ska lagras i ett invallat område eller invallad behållare med möjlighet till uppsamling så finns det ingen anledning till att ställa ytterligare krav i villkor för beslut om tillstånd för användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområde.

7.6.9 Uppföljning

När en ansökan om tillstånd lämnas in till prövningsmyndigheten handlar det till stora delar om att göra en kvalificerad bedömning av hur verksamheten kommer att bedrivas under den kommande tillståndsperioden. Vissa förutsättningar kan komma att ändras under tillståndsperioden och det kan t.ex. hända att ansökan om tillstånd omfattar riskbedömningar av en rad växtskyddsmedel

som i slutändan inte används i verksamheten eftersom det inte uppkommer något behov. Även antalet behandlingar kommer sannolikt att variera mellan åren. För att det ska vara möjligt att göra en relevant uppföljning av belastningen på vattentäkten och veta vilka ämnen som bör analyseras i råvatten och det färdiga dricksvattnet så är det viktigt att få en rättvisande bild av vilka ämnen som används inom vattenskyddsområdet, hur ofta de används och vid vilken tidpunkt behandlingar genomförs. Det är därför rimligt att prövningsmyndigheten ställer krav på årlig uppföljning och redovisning av hur bekämpningen genomförts inom verksamheten. Detta görs lämpligen genom att regelmässigt kräva in kopior på de uppgifter som den som sprider växtskyddsmedel ska dokumentera enligt Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2015:49) om dokumentationskrav för yrkesmässiga användare av växtskyddsmedel. Innehållet i dokumentationen är även bra information inför tillsyn av verksamheten och som underlag inför en ny tillståndsprövning.

Villkor om uppföljning

Kopia av den dokumentation som krävs enligt 2 kap. 56 § förordningen (2014:425) om bekämpningsmedel och Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2015:49) om dokumentationskrav för yrkesmässiga användare av växtskyddsmedel ska årligen skickas in till tillsynsmyndigheten. Dokumentationen ska vara tillsynsmyndigheten tillhanda senast den [ange datum].

För att det ska vara möjligt för prövningsmyndigheten att följa upp om spridningen skett i enlighet med ansökan ska det framgå av sprutjournalen grödans utveckling (enligt BBCH-skalan) vid behandling. Eftersom läckegerisken påverkas av i vilket utvecklingsstadium grödan är i vid spridning är det lämpligt att prövningsmyndigheten ställer krav på att dokumentationen över spridningen kompletteras med uppgifter om grödans utveckling utöver de dokumentationskrav som fastställs i bekämpningsmedelsförordningen (2014:425) och Statens jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2015:49)

Villkor om uppföljning

Av dokumentationen ska det framgå i vilken utveckling grödan (enligt BBCH-skalan) var i vid spridningen av växtskyddsmedel.

7.7 Beslut att avslå en ansökan helt eller delvis

Tillstånd ska inte lämnas om det saknas tillräckligt beslutsunderlag för att kunna göra en bedömning av användningen och vilka villkor som kan behöva föreskrivas.

Verksamhetsutövaren ska ges möjlighet att komplettera ärendet med de uppgifter eller den utredning som saknas och denne ska upplysas om att tillstånd inte kan ges om inte myndighetens begäran följs. Om denna begäran inte följs kan ärendet avslutas med ett beslut om att avslå eller avvisa ansökan.

I vissa fall kan det även bli aktuellt att avslå en ansökan avseende användning på en viss plats eller användning av ett visst ämne. När det gäller bedömningen huruvida tillstånd bör lämnas till en ansökan eller om den helt eller delvis ska avslås, se avsnittet Riskbedömning ovan. Det är då

viktigt att ett sådant beslut om att avslå ansökan noga motiveras och att verksamhetsutövaren informeras om möjligheten att överklaga.

En fastighetsägare kan i vissa fall ha rätt till ersättning om ett beslut innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras och det gäller ett beslut med stöd av föreskrifter enligt 7 kap. 22 § miljöbalken. Detta framgår av 31 kap. 4 § punkt 5 miljöbalken. Anspråk om sådan ersättning prövas i särskild ordning, normalt av mark- och miljödomstol efter att talan väckts av den som vill ha ersättning.

Förslag på beslutsmening när ansökan avslås:

Miljönämnden avslår ansökan om att använda/sprida/hantera växtskyddsmedel inom primär zon av XX vattenskyddsområde, när det gäller nedanstående växtskyddsmedel:

-
-

Lagstöd: 6 kap. 1 § Naturvårdsverkets föreskrifter om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel och 3 § vattenskyddsföreskrifter i beslut om vattenskyddsområde för XX:s vattentäkt

Detta beslut kan överklagas, se bilaga.

Att tänka på

En ansökan kan avslutas med ett beslut som ger tillstånd till vissa av de ansökta växtskyddsmedlen men avslag när det gäller andra. Det är viktigt att beslutet formuleras så att myndighetens motiv i de olika delarna klart framgår. Vidare ska finnas anvisningar om hur och inom vilken tid beslutet kan överklagas.

7.8 Ändring av tillstånd

Det förekommer att en verksamhetsutövare återkommer mitt under en odlingssäsong och begär en snabb ändring eller tillägg till ett meddelat tillståndsbeslut. Ofta är det frågan om akuta behov av att bekämpa skadedjur, svampangrepp eller konkurrerande växter med växtskyddsmedel som inte omfattas av det tillstånd man redan fått.

Det finns inget alternativt prövnings- eller anmälningsförfarande i de generella föreskrifterna som skulle kunna tillämpas vid brådskande ärenden. Detta innebär att det formellt krävs en tillståndsprövning även av tillägg eller andra ändringar i ett tillstånd.

Myndigheten har alltid ett krav på sig att handlägga ärenden så skyndsamt som möjligt, men det är också viktigt att den sökande har förståelse för att det krävs tillräcklig tid för att myndigheten ska kunna utföra en rättssäker och korrekt handläggning innan beslut fattas.

7.9 Överklagande

Ett beslut får överklagas av den som beslutet angår om det har gått aktuell person emot, vilket framgår av 42 § förvaltningslagen (2017:900). Ett beslut om att avslå en ansökan får alltså

Tillstånd till användning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden

överklagas av sökanden. Även om tillstånd lämnas kan de villkor myndigheten beslutar om innebära att verksamhetsutövaren är missnöjd och vill överklaga i den delen.

Myndigheten ska alltid upplysa om hur beslutet kan överklagas.

Remissversion

Remissversion

Havs
och Vatten
myndigheten