

Lagrådsremiss

En ny växtskyddslag

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 3 november 2021

Ibrahim Baylan

Maria Wetterling
(Näringsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnar regeringen förslag till en ny växtskyddslag. Lagen kompletterar EU-förordningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare och EU-förordningen om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i livsmedelskedjan.

Växtskyddslagen syftar, i likhet med EU-förordningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, till att ge ett bättre och effektivare skydd mot växtskadegörare vars introduktion, etablering och spridning skulle kunna få oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser. Lagen föreslås innehålla bestämmelser som bidrar till att säkerställa detta, bl.a. bestämmelser om kontroll, kontrollbefogenheter, ingripande och sanktioner vid överträdelse av EU-förordningen och lagstiftningen.

Utöver bestämmelser som kompletterar EU-förordningarna föreslår regeringen en nationell reglering för att skydda virkesproduktionen. Skogsvårdslagens bemyndigande att meddela föreskrifter om åtgärder mot insektsjärjning och yngelhårdar förs därför över till växtskyddslagen och utvidgas till att omfatta andra växtskadegörare än insekter. För att skydda trädslag som används i virkesproduktionen ska det vara möjligt att i föreskrifter ställa krav på åtgärder även i andra växtmiljöer än skog och mot andra aktörer än de som är verksamma inom skogsbruket.

Regeringen föreslår också att staten ska lämna ersättning vid bekämpning av EU-reglerade växtskadegörare till den som drabbas av vissa kostnader och förluster.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2022.

Innehållsförteckning

1	Beslut	6
2	Lagtext	7
2.1	Förslag till växtskyddslag	7
2.2	Förslag till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)	20
3	Ärendet och dess beredning	21
4	Gällande nationell rätt	22
4.1	Växtskyddslagen	22
4.2	Skogsvårdslagen	23
4.3	Utsädeslagen	23
5	Ett globalt regelverk	23
6	Tidigare EU-lagstiftning	24
6.1	Direktiv om skyddsåtgärder mot skadegörare på växter och växtprodukter	24
6.2	Direktiv om bekämpning av potatisskadegörare	25
6.3	Förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll	26
7	Ny EU-lagstiftning	27
7.1	En översyn av EU-lagstiftningen	27
7.2	Växtskyddsförordningen	27
7.3	Den nya kontrollförordningen	34
8	Annan relevant EU-lagstiftning	37
8.1	Saluföringsdirektiven	37
8.2	Förordning om invasiva främmande arter	38
8.3	Förordning om programmet för den inre marknaden	38
9	En ny växtskyddslag	39
9.1	En ny växtskyddslag ersätter den nuvarande växtskyddslagen	39
9.2	Den nya växtskyddslagens tillämpningsområde	39
9.3	Uttryck i lagen	47
9.4	Föreskrifter om förbud och åtgärder som behövs för att skydda växter och växtprodukter	53
9.4.1	Åtgärder för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänsskadegörare	55
9.4.2	Åtgärder för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänsskadegörare	60
9.4.3	Nationellt reglerade skadegörare för skydd av skog	61
9.5	Föreskrifter om egenkontroll	65
9.6	Föreskrifter om dokumentationsskyldighet	67
9.7	Föreskrifter om skyldighet för aktörer att lämna uppgifter	69

9.8	Föreskrifter om anmälan vid införsel och undantag från skyldighet att anmäla förekomst av karantänskadegörare	73
9.9	Föreskrifter om sundhetsintyg	75
9.10	Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.....	76
9.10.1	Bestämmelsernas utformning och tillämpning.....	76
9.10.2	Uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet samt förhållandet till den nya kontrollförordningen	77
9.10.3	Kontrollmyndigheter	81
9.10.4	Råd och information till enskilda	84
9.10.5	Kontrollmyndigheternas skyldighet att beivra överträdelse	85
9.10.6	Överlämnande av uppgifter i offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till enskilda organ och fysiska personer.....	86
9.10.7	Tystnadsplikt	91
9.10.8	Föreskrifter om offentlig kontroll, annan offentlig verksamhet samt om skyldighet för enskilda organ och fysiska personer att lämna information	95
9.10.9	Rätt till upplysningar och tillträde	98
9.10.10	Skyldighet att lämna hjälp	102
9.10.11	Inköp under dold identitet.....	103
9.10.12	Förelägganden och vite.....	107
9.10.13	Rättelse på den enskildes bekostnad.....	109
9.10.14	Hjälp av Polismyndigheten.....	111
9.11	Finansiering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.....	113
9.12	Ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare	117
9.13	Sanktioner.....	127
9.13.1	Nuvarande straffbestämmelser	127
9.13.2	Det nya regelverket.....	128
9.13.3	Utgångspunkter vid val av sanktion	129
9.13.4	Straff och sanktionsavgifter i den nya växtskyddslagen	130
9.13.5	Fängelse i straffskalan för allvarliga gärningar.....	133
9.13.6	Olika sätt att utforma en straffbestämmelse	135
9.13.7	Straffbestämmelserna bör innehålla en fullständig gärningsbeskrivning.....	136
9.13.8	Hantering av karantänskadegörare	137
9.13.9	Hantering av växter, växtprodukter och andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare	139
9.13.10	Underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder ..	141
9.13.11	Konsekvenser av att fängelse införs i straffskalan	143

	9.13.12	Straff för vissa andra gärningar av betydelse från växtskyddssynpunkt	144
	9.13.13	Artikel 139.2 i den nya kontrollförordningen	150
	9.13.14	Brott mot föreskrifter och beslut i det enskilda fallet	150
	9.13.15	Nykriminalisering.....	152
	9.13.16	Avkriminalisering.....	152
	9.13.17	Uppsåt, grov oaktsamhet eller oaktsamhet	153
	9.13.18	Straffbestämmelsernas förhållande till vite.....	155
	9.13.19	Bestämmelsernas förhållande till smugglingslagen och brottsbalken.....	156
	9.13.20	Ringa brott.....	158
9.14		Sanktionsavgifter.....	159
	9.14.1	Överträdelser som ska kunna leda till en sanktionsavgift.....	160
	9.14.2	Bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter.....	163
	9.14.3	Dubbla sanktioner.....	164
	9.14.4	Avgiftsskyldigheten ska grundas på strikt ansvar	165
	9.14.5	Sanktionsavgiftens storlek.....	166
	9.14.6	Sanktionsavgifterna bör differentieras.....	167
	9.14.7	Förhöjd avgift i vissa fall.....	168
	9.14.8	Befrielse från skyldigheten att betala en avgift	169
	9.14.9	Förfarandet och utdömandet av sanktionsavgifter	171
	9.14.10	Tillfälle att yttra sig innan ett beslut om sanktionsavgift fattas	171
	9.14.11	Delgivning.....	171
	9.14.12	Tidpunkt för betalning av sanktionsavgift....	172
	9.14.13	Verkställighet får ske enligt utskömningsbalken	173
	9.14.14	Preskription	173
9.15		Överklagande och verkställighet av beslut.....	174
9.16		Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	178
10		Följdändringar i andra lagar	180
	10.1	Skogsvårdslagen.....	180
	10.2	Lagen om skydd mot flyghavre.....	182
	10.3	Utsädeslagen och lagen med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter mot trädgårdsnäringen.....	183
11		Konsekvenser.....	184
	11.1	Förslagen	184
	11.2	Lagens utformning	185
	11.3	Ikraftträdande	185
	11.4	Vilka berörs av förslagen?.....	185
	11.5	Behov av speciella informationsinsatser	187
	11.6	Överensstämmelse med EU-rätten	187

11.7	Samhällsekonomiska konsekvenser	188
11.8	Påverkan på konkurrensförhållanden	190
11.9	Konsekvenser för enskilda aktörer	191
11.10	Konsekvenser för organ och fysiska personer med delegerade uppgifter	202
11.11	Konsekvenser för statliga myndigheter och statliga bolag	205
11.12	Kommunerna	212
12	Författningskommentar	212
12.1	Förslaget till växtskyddslag	212
12.2	Förslaget till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)	254
Bilaga 1	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031	255
Bilaga 2	Rättelse till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031	356
Bilaga 3	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625	357
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian En ny växtskyddslag (Ds 2020:8)	499
Bilaga 5	Promemorians lagförslag	501
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna	514

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. växtskyddslag,
2. lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till växtskyddslag

Häri genom föreskrivs följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser som syftar till att begränsa de risker som växtskadegörare innebär för växter och växtprodukter till en acceptabel nivå.

2 § Denna lag kompletterar

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 av den 26 oktober 2016 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 228/2013, (EU) nr 652/2014 och (EU) nr 1143/2014 samt om upphävande av rådets direktiv 69/464/EEG, 74/647/EEG, 93/85/EEG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG och 2007/33/EG, och

2. genomförandeakter och delegerade akter till förordning (EU) 2016/2031.

Lagen kompletterar även, i de delar de innehåller bestämmelser som rör skyddsåtgärder mot växtskadegörare,

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och

2. genomförandeakter och delegerade akter till förordning (EU) 2017/625.

Uttryck i lagen

3 § I denna lag betyder

1. följande uttryck samma sak som i förordning (EU) 2016/2031:

- *andra föremål*,
- *karantänskadegörare*,
- *växter*, och

- växter för plantering,
 - 2. följande uttryck samma sak som i förordning (EU) 2017/625:
 - officiell växtskyddsinspektör, och
 - organ med delegerade uppgifter,
 - 3. uttrycket *offentlig kontroll*:
 - a) offentlig kontroll enligt förordning (EU) 2017/625, och
 - b) kontroll i övrigt av att denna lag och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs,
 - 4. uttrycket *annan offentlig verksamhet*:
 - a) annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625, och
 - b) motsvarande offentlig verksamhet som utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen,
 - 5. uttrycket *växtprodukt*: växtprodukt enligt förordning (EU) 2016/2031 och genomförandeakter som har antagits med stöd av förordning (EU) 2016/2031,
 - 6. uttrycket *växtskadegörare*: skadegörare enligt förordning (EU) 2016/2031, och
 - 7. uttrycket *fristående officiell växtskyddsinspektör*: en officiell växtskyddsinspektör som inte har en anställning vid en statlig kontrollmyndighet.
- I denna lag avser följande uttryck skadegörare som är förtecknade som sådana i genomförandeakter som har antagits med stöd av förordningen (EU) 2016/2031:
- EU-karantänskadegörare,
 - karantänskadegörare för skyddad zon, och
 - reglerad EU-icke-karantänskadegörare.

Tillämpning av förordning (EU) 2017/625

4 § Förordning (EU) 2017/625 ska tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som faller utanför förordningens tillämpningsområde och som gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare.

Bemyndiganden i fråga om förbud och åtgärder som avser växtskadegörare

Bemyndiganden i fråga om karantänskadegörare

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder som behövs för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare.

Den myndighet som regeringen bestämmer får också, utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket.

Föreskrifter enligt första stycket och beslut enligt andra stycket som avser införsel till eller förflyttning inom Sverige ska vara tidsbegränsade om inte något annat följer med anledning av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Om det är nödvändigt för att utrota eller innesluta karantänskadegörare får den myndighet som regeringen bestämmer själv vidta åtgärder som följer av ett sådant beslut som avses i andra stycket.

Bemyndiganden i fråga om reglerade EU-icke-karantänskadegörare

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder vid yrkesmässig odling av växter för plantering för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på sådana växter.

Den myndighet som regeringen bestämmer får också i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket.

Bemyndiganden i fråga om andra växtskadegörare för skydd av skog

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i andra fall än som avses i 6 § meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

Sådana föreskrifter får avse den som

1. äger trädbevuxen mark, bedriver skogsbruk eller odlar växter,
2. lagrar växter, växtprodukter eller andra föremål, eller
3. bedriver handel med växter, växtprodukter eller andra föremål.

Den myndighet som regeringen bestämmer får också i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket. Beslutet får riktas mot den som omfattas av andra stycket.

Föreskrifter enligt första stycket och beslut enligt tredje stycket får inte förbjuda eller begränsa införsel till Sverige från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat inom unionen. De får inte heller avse växtskadegörare som är förtecknade som invasiva främmande arter av unionsbetydelse i genomförandeakter som har antagits enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

Bemyndiganden i fråga om egenkontroll, dokumentation, uppgiftslämnande och anmälan

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att

a) utöva en egenkontroll av verksamheten som är lämplig utifrån verksamhetens art,

b) dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,

c) lämna uppgifter om sin verksamhet till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör,

2. skyldighet för den som icke yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av karantänskadegörare,

3. skyldighet för den som förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare att till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör lämna uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,

4. skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör lämna uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,

5. skyldighet för den som till Sverige för in växter, växtprodukter, andra föremål eller växtskadegörare från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat inom unionen att anmäla införseln,

6. undantag från skyldigheten i förordning (EU) 2016/2031 att anmäla misstänkt eller konstaterad förekomst av karantänskadegörare.

Sundhetsintyg

9 § I förordning (EU) 2016/2031 finns bestämmelser om sundhetscertifikat och andra sundhetsintyg. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om andra sundhetsintyg än de som är reglerade i EU-förordningen.

Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

10 § Offentlig kontroll utövas av Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) och andra statliga myndigheter (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Annan offentlig verksamhet utförs av kontrollmyndigheterna och andra statliga myndigheter enligt vad som anges i denna lag och i föreskrifter som regeringen meddelar.

Delegering av vissa uppgifter

11 § I förordning (EU) 2017/625 finns bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller till en fysisk person. I förordningen finns också bestämmelser om att en behörig myndighet får utse en officiell växtskyddsinspektör.

Samordnande myndighet

12 § Jordbruksverket samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämnar råd och hjälp i denna verksamhet, om inte regeringen föreskriver något annat.

Rådgivning och information

13 § Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Skyldighet att beivra överträdelser

14 § Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska verka för att överträdelser av lagen, av de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller av de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna, beivras.

Förvaltningslagens tillämpning

15 § Vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som utförs av ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) tillämpas:

- 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet,
- 10 § om partsinsyn,
- 16–18 §§ om jäv,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 27 § om dokumentation av uppgifter,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § om motivering av beslut,
- 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till,
- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande, och
- 42 § om vem som får överklaga ett beslut.

Tystnadsplikt

16 § Den som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet får inte obehörigen röja eller utnyttja det som han eller hon har fått kännedom om medan uppgifterna utfördes. Detsamma ska gälla den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

I det allmänna verksamheten tillämpas offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i stället för första stycket.

Bemyndiganden i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör ska bedriva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, och

2. skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör att

a) lämna information till en sådan samordnande kontrollmyndighet som avses i 12 §, och

b) lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften eller utsett inspektören.

Rätt till upplysningar och tillträde

18 § En kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör har, i den utsträckning det behövs för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, rätt att

1. på begäran få upplysningar och ta del av handlingar, och

2. få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till verksamheten eller där växter, växtprodukter och andra föremål kan finnas och där göra undersökningar och ta prover.

19 § Bestämmelserna i 18 § om rätt till upplysningar och tillträde gäller också för Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten och för inspektörer och experter som utsetts av dessa institutioner i den utsträckning det behövs för att kontrollera att Sverige följer

1. de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, och

2. EU-bestämmelser om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde.

Bestämmelserna i 18 § och första stycket ska inte tillämpas vid kontroller och inspektioner på plats som genomförs enligt lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

Skyldighet att lämna hjälp

20 § Den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet ska, utöver vad som följer av artikel 15.2 och 15.6 i förordning (EU) 2017/625, lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras.

Inköp under dold identitet

21 § En kontrollmyndighet får köpa in växter, växtprodukter och andra föremål under dold identitet om det är nödvändigt för att kontrollera att de uppfyller krav i fråga om karantänskadegörare i

1. föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, eller

2. de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Verksamhetsutövaren ska underrättas om det inköp som har skett under dold identitet och om resultatet av det så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

Förelägganden

22 § Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får en kontrollmyndighet besluta de förelägganden som behövs för att lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska följas.

Vite

23 § Förelägganden enligt 22 § eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite.

Rättelse på den enskildes bekostnad

24 § Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får en kontrollmyndighet besluta att åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse ska vidtas på den enskildes bekostnad om den enskilde

1. inte har följt ett föreläggande enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller enligt 22 §, eller

2. inte fullgör sina skyldigheter enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av 5 § och rättelsen måste göras genast med hänsyn till risken för introduktion, etablering och spridning av en karantänskadegörare.

Hjälp av Polismyndigheten

25 § Polismyndigheten ska på begäran av en kontrollmyndighet lämna den hjälp som behövs för att

1. utöva offentlig kontroll, eller

2. verkställa beslut enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Hjälp får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Första stycket gäller dock inte offentlig kontroll eller verkställighet av beslut som gäller sådana växtskadegörare som avses i 7 §.

Avgifter

26 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Ersättning vid utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare

Rätt till ersättning

27 § Staten ska ersätta den som på grund av föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare drabbas av

1. kostnader för behandling, avlägsnande eller destruktion av växter, växtprodukter och andra föremål samt rengöring och desinfektion av lokaler, mark, vatten, jord, odlingsmedier, anläggningar, maskiner och utrustning,

2. förlust i form av förlorat värde på de växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder, eller

3. produktionsbortfall, när bekämpningsåtgärder vidtas i andra miljöer än skog.

28 § Ersättning får endast lämnas om den är förenlig med Europeiska unionens regler om statligt stöd.

För kostnader enligt 27 § 1 lämnas full ersättning. För förlorat värde enligt 27 § 2 ska avdrag göras för eventuellt restvärde samt för kostnader som den enskilde skulle ha haft om inte bekämpningsåtgärden hade utförts. Ersättning för förlorat värde lämnas med högst det belopp som värdet uppgår till.

Ersättning för produktionsbortfall enligt 27 § 3 lämnas för sådant bortfall som uppkommer under tiden som bekämpningsåtgärderna pågår, dock längst för en sammanhängande period om två år. Ersättningen får uppgå till högst 75 procent av produktionsbortfallet.

Annan ersättning

29 § Om den ersättningsberättigade tagit emot annan ersättning för sådana kostnader eller förluster som avses i 27 § får den totala ersättningen inte uppgå till mer än 100 procent av kostnaden, värdet eller produktionsbortfallet.

Jämkning av ersättning

30 § Ersättning enligt 27 § får jämkas om den ersättningsberättigade uppsåtligen eller genom vårdslöshet själv har medverkat till kostnaden eller förlusten. Detsamma gäller om den ersättningsberättigade inte rättar sig efter en föreskrift eller efter ett beslut i det enskilda fallet som har meddelats med stöd av lagen eller ett beslut som har meddelats med stöd av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Beslutande myndighet

31 § Frågor om ersättning prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Bemyndiganden i fråga om ersättning

32 § Regeringen får meddela föreskrifter om att bestämmelserna om ersättning i 27 § inte ska gälla om Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 28.2 eller 30.3 i förordning (EU) 2016/2031 har beslutat om åtgärder för inneslutning av karantänskadegörare.

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. beräkningen av förlorat värde enligt 27 § 2 för växter, växtprodukter eller andra föremål,

2. att ett visst högsta värde ska läggas till grund för ersättning för sådan förlust som anges i 27 § 2,

3. vilken typ av produktionsbortfall som ska berättiga till ersättning,

4. i vilka fall ersättning inte ska beviljas om en växtsort har odlats som inte är resistent mot en viss växtskadegörare, och

5. att ränta enligt räntelagen (1975:635) ska betalas på belopp som en mottagare är återbetalningsskyldig för.

Straff

Straff för hantering av karantänkadegörare

34 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet utan tillstånd, eller i strid med villkoren i ett tillstånd,

1. för in en karantänkadegörare till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige,

2. inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige förflyttar, innehar, uppförkar eller frisläpper en karantänkadegörare, eller

3. för ut en karantänkadegörare från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Straff för viss hantering av växter, växtprodukter och andra föremål

35 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet

1. för in växter, växtprodukter eller andra föremål till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare,

2. inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige förflyttar växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare,

3. från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen för ut växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare, eller

4. i andra fall än som avses i 1–3 hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Straff för underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder

36 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet inte vidtar nödvändiga åtgärder för att förhindra introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Straff för införsel, utförsel och förflyttning av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på växter för plantering

37 § Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet i strid med artikel 37 i förordning (EU) 2016/2031

1. för in reglerade EU-icke-karantänskadegörare på växter för plantering till Sverige,

2. för ut reglerade EU-icke-karantänskadegörare på växter för plantering till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen, eller

3. inom Sverige förflyttar reglerade EU-icke-karantänskadegörare på växter för plantering.

Straff för att försvåra spårning och att lämna vilseledande eller felaktiga uppgifter i ansökan om sundhetscertifikat

38 § Till böter döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet

1. orsakar att möjligheten att spåra en karantänskadegörare försvåras eller kan komma att försvåras, eller

2. lämnar vilseledande eller felaktiga uppgifter i en ansökan om sundhetscertifikat för export.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Straff för överträdelser av anmälningsskyldighet

39 § Till böter döms den som i näringsverksamhet med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot artikel 14.1 eller artiklarna 14.1 och 33.1 i förordning (EU) 2016/2031 genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänskadegörare, en skadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i förordning (EU) 2016/2031 eller en karantänskadegörare för skyddad zon.

Till böter döms även den som, om gärningen inte begås i näringsverksamhet, med uppsåt bryter mot artikel 15.1 eller artiklarna 15.1 och 33.1 i förordning (EU) 2016/2031 genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänskadegörare eller karantänskadegörare för skyddad zon.

Straff för överträdelser av föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen

40 § Till böter döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av 5, 6 eller 7 §, om gärningen inte ska leda till ansvar enligt 34, 35 eller 36 §.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Ringa gärningar

41 § Om en gärning som avses i 34–40 §§ är att anse som ringa ska det inte dömas till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda.

Straffbestämmelsernas förhållande till vite och sanktionsavgifter

42 § Det får inte dömas till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av ett föreläggande om vite, om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet.

Det får inte dömas till ansvar enligt 38 § första stycket 1 och 40 § om gärningen kan leda till en sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 44 §.

Straffbestämmelsernas förhållande till brottsbalken

43 § Om en gärning är belagd med straff i brottsbalken får det inte dömas till ansvar enligt 34–40 §§.

Sanktionsavgifter

Bemyndigande i fråga om sanktionsavgift

44 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som

1. driver en verksamhet utan att uppfylla krav i fråga om registrering,
 2. inte har den dokumentation som krävs,
 3. inte anbringar ett växtpass på växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av krav på växtpass innan de förflyttas inom Europeiska unionens territorium eller till eller inom en skyddad zon,
 4. för in växter, växtprodukter eller andra föremål utan att uppfylla krav på anmälan vid införsel, eller
 5. inte uppfyller krav på märkning av träemballage i importsändningar enligt den internationella standarden för växtskyddsåtgärder nr 15 om reglering av träemballage inom den internationella handeln (ISPM 15).
- Sanktionsavgifterna ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. I de föreskrifter som avses i första stycket ska avgifternas storlek framgå. När regeringen meddelar föreskrifter om avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och till betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Befrielse från skyldigheten att betala en sanktionsavgift

45 § Sanktionsavgift ska inte tas ut om det är oskäligt. Vid denna prövning ska det särskilt beaktas

1. om överträdelsen berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som han eller hon varit skyldig att göra och inte heller förmått att ge någon annan i uppdrag att göra det,
2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat förutse eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller

3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika överträdelsen.

Ansvarig myndighet

46 § Kontrollmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgifter.

Tillfälle att yttra sig och preskription

47 § Innan kontrollmyndigheten beslutar om sanktionsavgift ska den som avgiften ska tas ut av få tillfälle att yttra sig. Om så inte har skett inom två år från det att överträdelsen ägde rum får någon sanktionsavgift inte beslutas.

Förhållandet mellan sanktionsavgift och vite

48 § Det får inte beslutas om sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Verkställighet av beslut om sanktionsavgift

49 § Ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

50 § En beslutad sanktionsavgift faller bort till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet har fått laga kraft.

Överklagande

51 § Beslut enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

52 § Lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller av en fristående officiell växtskyddsinspektör.

53 § Den myndighet som har delegerat uppgiften att utöva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till ett organ eller till en fysisk person eller som har utsett en fristående officiell växtskyddsinspektör ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av ett sådant organ, en sådan fysisk person eller en sådan växtskyddsinspektör.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2022.
 2. Genom lagen upphävs växtskyddslagen (1972:318).
 3. Förelägganden, förbud och andra beslut som har meddelats enligt den upphävda lagen gäller fortfarande.

4. Äldre föreskrifter om straff gäller fortfarande för överträdelse som enligt den nya lagen kan leda till sanktionsavgift om överträdelsen har skett före ikraftträdandet.

5. Äldre föreskrifter om ersättning gäller fortfarande för ersättningsanspråk som har uppkommit före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)

Härigenom föreskrivs i fråga om skogsvårdslagen (1979:429)¹
dels att 29 § ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 29 § ska utgå,
dels att 38 a § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Bestämmelser om växtskadegörare finns i växtskyddslagen (2022:xx) och i de EU-bestämmelser som den lagen kompletterar.

38 a §²

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 7 § första stycket eller 11 §,

2. bryter mot en föreskrift som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande enligt 10 § andra stycket, 20 § *eller* 29 § första stycket,

2. bryter mot en föreskrift som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande enligt 10 § andra stycket *eller* 20 §,

3. inte fullgör underrättelseskyldighet enligt föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 14 §,

4. inte rättar sig efter ett föreläggande eller bryter mot ett förbud som har meddelats för att en föreskrift enligt 30 § ska följas.

I ringa fall döms inte till ansvar.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2022.

2. Förelägganden och förbud som har meddelats enligt 35 § före ikraftträdandet för att föreskrifter som har meddelats med stöd av den upphävda 29 § ska följas gäller fortfarande.

¹ Lagen omtryckt 1993:553.

² Senaste lydelse 2010:930.

3 Ärendet och dess beredning

Europaparlamentet och rådet antog i oktober 2016 en EU-förordning med bestämmelser om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 228/2013, (EU) nr 652/2014 och (EU) nr 1143/2014 samt om upphävande av rådets direktiv 69/464/EEG, 74/647/EEG, 93/85/EEG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG och 2007/33/EG (i fortsättningen växtskyddsförordningen). Växtskyddsförordningen i svensk lydelse finns i *bilaga 1*. En rättelse av den svenska lydelsen av förordningen finns i *bilaga 2*.

Europaparlamentet och rådet antog i mars 2017 en ny förordning som reglerar kontrollen i livsmedelskedjan. Förordningen ska tillämpas på flera nya områden, däribland området skyddsåtgärder mot växtskadegörare. Förordningen har namnet Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och EG nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll). Förordningen kallas i fortsättningen den nya kontrollförordningen. Den nya kontrollförordningen i svensk lydelse finns i *bilaga 3*.

Regeringskansliet (Näringsdepartementet) har tagit fram departementspromemorian En ny växtskyddslag (Ds 2020:8). Promemorian innehåller förslag som syftar till att anpassa svensk lagstiftning till växtskydds-förordningen. Promemorian innehåller också förslag som syftar till att anpassa svensk lagstiftning till den nya kontrollförordningen när det gäller området skyddsåtgärder mot växtskadegörare.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*. Promemorian lagförslag återges i *bilaga 5*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissvaren och en sammanställning av dem finns tillgängliga hos Näringsdepartementet (N2020/00732).

Statens jordbruksverk har på regeringens uppdrag analyserat frågan om det bör finnas ett system för ekonomisk ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare och lämnat förslag på ett sådant system. Jordbruksverket redovisade uppdragen den 12 augusti 2011 respektive den 16 november 2017 i rapporterna Ekonomisk ersättning vid bekämpning av växtskadegörare (2011:25) och Utrotning av växtskadegörare som normalt inte förekommer i EU – förslag till ekonomisk ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare (2017:22) samt i kompletteringar av dessa

rapporter daterade 2018-03-01 respektive 2018-05-24. Jordbruksverkets redovisningar ligger till grund för de förslag som lämnas i promemorian.

I lagrådsremissen föreslås en ny växtskyddslag och ändringar i skogsvårdslagen (1979:429).

4 Gällande nationell rätt

4.1 Växtskyddslagen

I växtskyddslagen (1972:318) finns det bestämmelser om växter, växtprodukter och växtskadegörare. Uttrycken som används i lagen har anpassats till den terminologi som används i rådets direktiv 2000/29/EG. Syftet med bestämmelserna är att bekämpa och hindra spridning av växtskadegörare som omfattas av lagen och som allvarligt kan skada växter, växtprodukter, växtodling, skog eller annan mark. Enligt förordningen (2006:817) om växtskydd m.m. ska vissa växtskadegörare som har förtecknats i genomförandeakter till växtskyddsförordningen anses vara sådana växtskadegörare. För att kunna bekämpa och hindra spridning av skadegörare innehåller lagen bestämmelser som gör det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om eller i enskilda fall fatta beslut om att vidta vissa särskilt angivna åtgärder. Åtgärderna avser bl.a. föreläggande om att vidta åtgärder för bekämpning av växtskadegörare, beslut om smittrening, förstörelse och provtagning, förbud mot eller föreskrifter om villkor för införsel, utförsel eller bortförande, innehav eller annan hantering samt föreskrifter eller beslut om provtagning. Regeringen har i förordningen om växtskydd m.m. gett Jordbruksverket det centrala ansvaret för uppgifter enligt växtskyddslagstiftningen.

Lagen kompletterar även bestämmelser i EU-förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde. Regeringen har i ett tillkännagivande den 7 november 2019 angett att lagen kompletterar växtskydds-förordningen och den nya kontrollförordningen.

Lagen innehåller flera bestämmelser som rör kontroll. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har rätt att överlämna vissa uppgifter till ett enskilt kontrollorgan. Kontrollorganen är skyldiga att tillämpa vissa bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900). Vidare regleras skyldigheten att lämna tillträde och upplysningar i samband med kontroller och andra åtgärder enligt lagen. Vissa företag har enligt lagen möjlighet att utöva en viss egenkontroll och på så sätt minska behovet av myndighetskontroller. Det finns också bestämmelser som ger myndigheten rätt att verkställa en åtgärd på den enskildes bekostnad om ett föreläggande inte följs. Därutöver innehåller lagen bemyndiganden att meddela föreskrifter om sundhetsintyg för växter m.m., avgifter och ersättning för kostnader och förluster som föranletts av beslut enligt lagen eller av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, en straffbestämmelse och en överklagandebestämmelse.

4.2 Skogsvårdslagen

Bestämmelser om skötsel av skog finns i skogsvårdslagen (1979:429). I 1 §, skogsvårdslagens portalparagraf, föreskrivs att skogen ska nyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger god avkastning. De jämställda produktions- och miljömålen innebär att skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga ska bevaras så att den ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras. Skogen har vidare en viktig roll för klimatet. Vid skötseln av skog ska hänsyn tas även till andra allmänna intressen, bl.a. skogens kulturmiljövärden, dess estetiska och sociala värden samt rennäringen.

Lagen innehåller bl.a. bestämmelser om återplantering av skog, föryngringsåtgärder, skogsodlingsmaterial, förbud att avverka skog på skogsmark som inte är produktiv, skyldighet att underrätta Skogsstyrelsen om avverkning av skog på skogsmark som är produktiv, krav på tillstånd till avverkning i fjällnära skog och ädellövskog samt insektsjärjning.

Skogsstyrelsen utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen och med stöd av lagen meddelade föreskrifter utom när det gäller vissa bestämmelser om register som avser näringsidkare som bl.a. saluför eller producerar skogsodlingsmaterial. Lagen innehåller också bestämmelser om tillsyn, bl.a. tillsynsmyndighetens rätt att få upplysningar och handlingar, förelägga, eventuellt vid vite, samt om rätt att vidta åtgärder på den försumligen bekostnad. Vidare innehåller lagen bestämmelser om påföljd, förverkande av virke, överklagande och om att Skogsstyrelsen får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart.

4.3 Utsädeslagen

Utsädeslagen (1976:298) innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att utsäde av visst slag endast får saluföras yrkesmässigt om utsädet har certifierats eller kvalitetskontrollerats på annat sätt än genom certifiering (1 och 2 §§). I utsädesförordning (2000:1330) anges för vilka arter certifiering eller annan kvalitetskontroll krävs för att utsädet ska få saluföras. Jordbruksverkets föreskrifter innehåller detaljerade krav som ska uppfyllas för certifiering eller annan kvalitetskontroll, bl.a. krav på frihet från växtskadegörare, renhet och sortäktighet. För att kunna säkerställa detta behöver bl.a. fältbesiktningar kunna ske under odlingen av utsädet. Det innebär att odlingen av utsädet måste vara underställd kontroll.

5 Ett globalt regelverk

Det finns bestämmelser på global, regional och nationell nivå om skyddsåtgärder mot växtskadegörare. Bestämmelserna syftar till skydd av territorier mot nya skadegörare och att möjliggöra handel med växter, växtprodukter och andra föremål utan att äventyra växtskyddet.

Eftersom växtskyddsrisiker är gränsöverskridande är behovet av internationellt samarbete inom växtskyddsområdet uppenbart. Världshandelsorganisationen WTO:s avtal om tillämpningen av sanitära och fytosanitära åtgärder, det s.k. SPS-avtalet, ger länder rätt att införa åtgärder för att skydda växter mot växtskadegörare. Avtalet är bindande för EU och dess medlemsstater genom avtalet om upprättande av WTO i Marrakesh den 15 april 1994 (artikel II.2 och Annex 1 i det s.k. WTO-avtalet, Agreement establishing the World Trade Organization, SÖ 1995:30). Handelsrestriktioner ska enligt SPS-avtalet så långt som möjligt grundas på internationella standarder. I avsaknad av standarder ska restriktionerna vila på vetenskaplig grund och riskbedömningar. Restriktioner får endast tillämpas i den utsträckning det är nödvändigt för att skydda växter. Bestämmelser får inte oberättigat diskriminera mellan länder med likartade förhållanden. SPS-avtalets tillämpning konkretiseras genom samarbetet inom ramen för den internationella växtskyddskonventionen som ingicks i Rom den 17 november 1997 (International Plant Protection Convention, IPPC, SÖ 2000:65). EU och dess medlemsstater är parter till konventionen.

Utvecklingen av det europeiska samarbetet innebär att det krävs gemensamma bestämmelser för att effektivt kunna hantera risker. Internationella växtskyddskonventionen samt dess standarder och rekommendationer utgör basen i unionslagstiftningen tillsammans med de regionala standarder och rekommendationer som Växtskyddsorganisationen för Europa och Medelhavsområdet (European and Mediterranean Plant Protection Organization, EPPO) tar fram. De första gemensamma rättsakterna inom växtskyddsområdet beslutades under andra hälften av 1960-talet. Gemensamma bestämmelser avseende förflyttning av växter och växtprodukter antogs första gången 1977. Den inre marknadens tillkomst 1993 förstärkte behovet av en gemensam växtskyddslagstiftning.

6 Tidigare EU-lagstiftning

6.1 Direktiv om skyddsåtgärder mot skadegörare på växter och växtprodukter

Direktiv 2000/29/EG av den 8 maj 2000 om skyddsåtgärder mot att skadegörare på växter eller växtprodukter förs in till gemenskapen och mot att de sprids inom gemenskapen syftade till att hindra introduktion och spridning av växtskadegörare. Enligt direktivet, som har upphävts genom växtskyddsförordningen, skulle medlemsstaterna förbjuda införsel av vissa växtskadegörare som inte var etablerade inom Europeiska unionen och också vissa växter, växtprodukter och andra föremål om de riskerade föra med sig dessa växtskadegörare. Möjlighet till undantag fanns för t.ex. vetenskapliga syften eller sorturval. Medlemsstaterna skulle också förbjuda införsel av vissa växter och växtprodukter om de inte uppfyllde särskilda krav, dvs. införsel var tillåten om tredjeländer genomförde specificerade åtgärder som i tillräcklig utsträckning reducerade risken att en sändning innehöll skadegörare.

Om en skadegörare var etablerad inom unionen men inte i vissa delar av den kunde kommissionen efter förfrågan från aktuell medlemsstat erkänna detta område som skyddad zon. Det innebar att den eller de berörda medlemsstaterna skulle förbjuda införsel av den aktuella skadegöraren till zonen och spridning inom zonen. De skulle också regelbundet och systematiskt undersöka förekomst i den skyddade zonen av skadegöraren.

För förflyttningar på den inre marknaden, såväl mellan medlemsstater och inom en medlemsstat som till och inom skyddade zoner fanns bestämmelser om att utpekade växter och växtprodukter skulle åtföljas av ett växtpass som intygar frihet från vissa växtskadegörare. Växtpasset utfärdades av aktörerna. Medlemsstaterna skulle bl.a. föreskriva om den kontroll som aktörerna som utfärdade växtpassen skulle göra av växterna, växtprodukterna och de andra föremålen inför utfärdande av växtpass.

Vid ett angrepp av en skadegörare som omfattades av bestämmelserna skulle medlemsstaten vidta alla nödvändiga åtgärder för att utrota, eller om detta inte var möjligt, förhindra spridningen av skadegöraren. Medlemsstaterna skulle också föreskriva att var och en som misstänkte eller konstaterade förekomst av vissa skadegörare var skyldig att anmäla detta till den behöriga myndigheten.

Vidare fastställde direktivet formatet för sundhetscertifikat som utfärdas om det tredjeland dit varorna skickas kräver det för införsel. Det innehöll också bl.a. bestämmelser om att varje medlemsstat skulle utnämna en central samordnande myndighet avseende frågor som föll under direktivet, krav på registrering av verksamhet samt om avgiftsfinansiering av importkontroller.

Direktivet reglerade dessutom den kontroll som medlemsstaterna skulle utföra för att säkerställa tillämpningen av regelverket, t.ex. importkontroll, kontrollfrekvens och slumpmässiga kontroller i flödet av växter och växtprodukter. Inspektörer skulle ha en rätt till tillträde och att göra de undersökningar som är nödvändiga vid offentlig kontroll.

Växtskadegörare, växter och växtprodukter som omfattades av importförbud eller särskilda krav, de särskilda kraven samt skyddade zoner förtecknades i bilagor till direktivet som ändrades av kommissionen efter hörande av medlemsstaterna i ansvarig kommissionskommitté. Kommissionen kunde också i genomförandebeslut bl.a. fastställa närmare bestämmelser om särskilda skadegörare, t.ex. avseende krav på upprättande av beredskapsplaner, inventering, utrotningsåtgärder och riktade kontrollsatsningar. Vidare kunde kommissionen i genomförandebeslut fastställa bestämmelser om tillfälliga åtgärder avseende andra växtskadegörare än de som förtecknas i direktivet.

6.2 Direktiv om bekämpning av potatisskadegörare

Genom växtskyddsförordningen upphör fyra direktiv om bekämpning av vissa specifika potatisskadegörare att gälla den 1 januari 2022 (rådets direktiv 69/464/EEG av den 8 december 1969 om bekämpning av potatiskräfta, rådets direktiv 93/85/EEG av den 4 oktober 1993 om bekämpning av ljus ringröta på potatis, rådets direktiv 98/57/EG av den 20 juli 1998 om bekämpning av *Ralstonia solanacearum* (Smith) Yabuuchi

m.fl. och rådets direktiv 2007/33/EG av den 11 juni 2007 om bekämpning av potatiscystnematod och om upphävande av direktiv 69/465/EEG). Direktiven innehåller bestämmelser om de åtgärder medlemsstaterna ska vidta i syfte att kartlägga utbredning, hindra spridning och bekämpa svampsjukdomen *Synchytrium endobioticum* (Schilb.) Perc. som orsakar potatiskräfta, bakterien *Clavibacter michiganensis* (Smith) Davis et al. ssp. *sepedonicus* (Spieckermann et Kotthoff) Davis et al. som orsakar ljus ringröta, bakterien *Ralstonia solanacearum* (Smith) Yabuuchi m.fl. som bl.a. orsakar sjukdomen mörk ringröta i knölar av potatis och bakteriell vissnesjuka på potatis- och tomatplantor samt potatiscystnematod, mer precist *Globodera pallida* (Stone) Behrens (europeiska populationer) och *Globodera rostchiensis* (Wollenweber) Behrens (europeiska populationer). Direktiven är genomförda i svensk rätt huvudsakligen genom Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2004:20) om bekämpning av potatiskräfta, Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2007:26) om bekämpning av skadegöraren *Ralstonia solanacearum*, Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2007:27) om bekämpning av ljus ringröta på potatis och Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2010:46) om bekämpning av potatiscystnematoder.

Potatisskadegörarna som omfattas av bekämpningsdirektiven var förtecknade som skadegörare enligt direktiv 2000/29/EG. Det direktivets bestämmelser om bl.a. förbud mot och villkor vid införsel och förflyttning av växter och växtprodukter var därför också tillämpliga på dessa skadegörare. Motsvarande bestämmelser finns nu i genomförandeakter till växtskyddsförordningen.

6.3 Förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd (den tidigare kontrollförordningen) fanns bestämmelser om den kontroll som medlemsstaterna skulle utföra för att säkerställa att foder- och livsmedelsföretagarna följde de regler som unionen hade ställt upp inom områdena foder, livsmedel, djurskydd och djurhälsa. Vissa bestämmelser i den tidigare kontrollförordningen, bl.a. om fleråriga nationella kontrollplaner och om unionens kontroll i tredjeländer var tillämpliga även på andra områden, däribland växtskyddsområdet. I huvudsak fanns dock bestämmelserna om offentlig kontroll inom växtskyddsområdet i direktiv 2000/29/EG.

Med offentlig kontroll avsågs i den tidigare kontrollförordningen varje form av kontroll som utfördes av den behöriga myndigheten eller av unionen i syfte att kontrollera efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd. Medlemsstaterna skulle utse de behöriga myndigheter som skulle ansvara för att målen i förordningen uppnåddes. Förordningen innehöll grundläggande bestämmelser om hur den offentliga kontrollen skulle organiseras och genomföras.

Det fanns också grundläggande bestämmelser om finansieringen av den offentliga kontrollen i den tidigare kontrollförordningen. Medlemsstaterna skulle se till att tillräckliga finansiella resurser fanns tillgängliga för att tillhandahålla nödvändig personal och andra resurser för offentlig kontroll. I vissa fall och för vissa verksamheter var det obligatoriskt för medlemsstaterna att ta ut avgifter enligt förordningen. Därutöver fick varje medlemsstat själv bestämma lämplig finansieringsform. Om medlemsstaterna valde att avgiftsfinansiera kontrollen fanns i förordningen ett antal principer som skulle ligga till grund för det nationella avgiftssystemet.

7 Ny EU-lagstiftning

7.1 En översyn av EU-lagstiftningen

I slutet av 2008 uppmanade EU:s ministerråd kommissionen att se över unionslagstiftningen inom området skyddsåtgärder mot växtskadegörare (rådets dokument 15490/1/08 REV 1). Våren 2013 lämnade kommissionen efter utvärdering av lagstiftningen förslag till ny lagstiftning. Bakgrunden var den ökade risken för att nya växtskadegörare introduceras, etableras och sprids. Den ökade risken har sin grund i att nya växtskadegörare sprids via växande global handel med växter och växtprodukter. Även handel med alla slag av varor ökar och med den kan växtskadegörare spridas med förpackningsmaterial som t.ex. lastpallar. Resenärer tar med sig växter och växtprodukter från andra delar av världen. Klimatförändringarna bidrar till ökad risk för att skadegörare, som tidigare begränsats av låga temperaturer, etablerar sig samtidigt som jordbruksgrödor, skog och växter i andra miljöer blir mer sårbara. Den då gällande lagstiftningen ansågs inte heller tillräckligt effektivt hantera de växtskyddsrisiker som förflyttning av växter och växtprodukter på den inre marknaden medför. Vidare var lagstiftningen inte fullt ut anpassad till den utvidgning av EU med nya medlemsstater som skett över tid och som innebär att det finns en större mångfald av klimattyper, odlingsystem, skogstyper, landskap och naturliga livsmiljöer inom unionen än tidigare.

7.2 Växtskyddsförordningen

Syfte och omfattning

Växtskyddsförordningen innehåller bestämmelser som riktar sig till EU:s medlemsstater och behöriga myndigheter. Vidare innehåller förordningen bestämmelser som riktar sig till aktörer som arbetar yrkesmässigt med växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida vissa växtskadegörare men också till privatpersoner som har eller hanterat sådana växter, växtprodukter eller andra föremål. Vissa bestämmelser riktar sig enbart till yrkesmässiga aktörer. Begreppet yrkesmässig aktör definieras i förordningen (artikel 2.9).

Utöver de bestämmelser som framgår direkt av förordningen kan kommissionen, enligt bemyndiganden i förordningen, besluta om att komplettera förordningen i delegerade akter och om tillämpningsbestämmelser i genomförandeakter. Kommissionen kan bland annat fastställa detaljerade bestämmelser om åtgärder mot särskilda växtskadegörare, t.ex. om åtgärder som ska vidtas vid ett angrepp, om inventeringar och införselkrav (artiklarna 28 och 30).

Syftet med förordningen är att fastställa växtskyddsrisiker som hänger samman med skadegörare samt åtgärder för att reducera riskerna till en acceptabel nivå. Med skadegörare avses arter, stammar eller biotyper av patogener, djur eller parasitära växter som är skadliga för växter eller växtprodukter (artikel 1.1). Det kan vara insekter, kvalster, nematoder, svampar och svampliknande organismer, bakterier, virus och virusliknande organismer samt parasitära växter. Även icke parasitära växter, t.ex. ogräs, kan betraktas som skadegörare om de medför växtskyddsrisiker med allvarlig ekonomisk, social och miljömässig påverkan och inte är förtecknade som en invasiv främmande art av unionsbetydelse enligt förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter (artikel 1.2). Växtskyddsförordningen omfattar skyddsåtgärder mot två huvudkategorier av växtskadegörare: karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare.

Karantänskadegörare

Karantänskadegörarna delas in i växtskadegörare som har förtecknats som EU-karantänskadegörare, karantänskadegörare för skyddad zon samt skadegörare som bedöms uppfylla kriterierna för EU-karantänskadegörare men som ännu inte har förtecknats som sådana (i fortsättningen potentiella EU-karantänskadegörare). EU-karantänskadegörare kan dessutom förtecknas som prioriterade skadegörare.

Begreppet karantänskadegörare har sin grund i internationella växtskyddskonventionen. Det är nytt i EU-lagstiftningen där hittills endast det mer övergripande begreppet skadegörare (på engelska harmful organism) använts. För att en växtskadegörare ska kunna förtecknas som en karantänskadegörare krävs att ett antal villkor är uppfyllda (artikel 3). Den ska inte förekomma inom ett specificerat territorium eller ha någon stor utbredning. Dess introduktion, etablering och spridning skulle få oacceptabla, ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser. Dess identitet ska vara fastställd och den ska kunna ta sig in, etablera sig och sprida sig i territoriet. Det ska dessutom finnas genomförbara och effektiva åtgärder för att förhindra att den tar sig in, etableras och sprids.

Ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser kan t.ex. vara produktionsförluster och kostnader för bekämpningsåtgärder, t.ex. behov av växtskyddsmedel, i jordbruks-, trädgårds- och skogsproduktion. Tillträde till exportmarknader, efterfrågan, sysselsättning och livsmedelsförsörjning kan påverkas. Omfattande traddöd påverkar klimatet. Konsekvenser för trädgårdar och parker samt för biologisk mångfald och ekosystemtjänster kan uppstå dels genom växtskadegörarens angrepp på växter och växtmiljöer, dels genom bekämpningsåtgärder som vidtas för

att utrota en karantänskadegörare. Angrepp på växter och växtmiljöer kan orsaka förändringar i ett ekosystems ekologiska processer, struktur och stabilitet. Kostnader för att återställa miljövärden kan uppstå. Landskapsbild inkl. stadsbild, kulturmiljöer, rekreationsvärden och inkomster från turism kan påverkas om växtmiljöer förändras.

Om det specificerade territoriet där skadegöraren inte finns utgörs av unionen, benämns karantänskadegöraren EU-karantänskadegörare (artikel 4). Enligt förordningen ska kommissionen upprätta en förteckning över EU-karantänskadegörare. Dessa får inte föras in till eller förflyttas inom unionens territorium, eller innehas, uppföras eller frisläppas (artikel 5). Om en EU-karantänskadegörare påträffas ska den utrotas (artikel 17) eller, om kommissionen beslutar att utrotning inte är möjlig, inneslutas i syfte att förhindra spridning (artikel 28.2). Kravet på utrotning alternativt inneslutning gäller i alla växtmiljöer, t.ex. jordbruksmark, skog, växthus, parker och privata trädgårdar. Om en medlemsstat eller kommissionen uppmärksammar en skadegörare som ännu inte har förts upp på förteckningen över EU-karantänskadegörare men som preliminärt bedöms kunna uppfylla villkoren för att utgöra EU-karantänskadegörare, en potentiell EU-karantänskadegörare, ska medlemsstaten eller kommissionen omedelbart vidta åtgärder för att förhindra att den etableras och sprids (artiklarna 29 och 30).

Nytt är att de EU-karantänskadegörare vars potentiella ekonomiska, miljömässiga eller sociala påverkan är mest allvarliga för unionens territorium ska förtecknas av kommissionen som prioriterade skadegörare (artikel 6). Kraven på förebyggande åtgärder är mer omfattande för prioriterade skadegörare än för övriga EU-karantänskadegörare. Detta innebär att kraven på inventering är högre (artikel 24), att medlemsstaterna ska upprätta beredskapsplaner (artikel 25) och öva dessa (artikel 26). Vid ett angrepp ska vidare den behöriga myndigheten upprätta en handlingsplan (artikel 27).

Karantänskadegörare för skyddad zon är skadegörare som förekommer inom EU men inte i en viss medlemsstat eller i en del av en medlemsstat som kommissionen på begäran av medlemsstaten utsett till skyddad zon för den aktuella skadegöraren. En karantänskadegörare för skyddad zon får inte föras in till, eller förflyttas, innehas, uppföras eller frisläppas inom den berörda skyddade zonen (artikel 32).

Reglerade EU-icke-karantänskadegörare

En nyhet är att växtskyddslagstiftningen omfattar reglerade icke-karantänskadegörare, ett begrepp som har sin grund i den internationella växtskyddskonventionen men inte tidigare har använts i EU-lagstiftningen. Reglerade EU-icke-karantänskadegörare (artikel 36) är skadegörare som redan förekommer inom Europeiska unionen, som varken är karantänskadegörare eller potentiella sådana och som huvudsakligen sprids genom särskilda växter för plantering, dvs. växter som är avsedda att förbli planterade, att planteras eller att omplanteras (artikel 2.4). Förekomst av dessa växtskadegörare på växter för plantering (ett vidare begrepp än växtförökningsmaterial) kan få oacceptabla ekonomiska konsekvenser på den avsedda användningen av växterna.

Skadegörarens identitet ska kunna fastställas och det ska finnas genomförbara och effektiva åtgärder för att förhindra förekomst på de berörda växterna för plantering. Växtskyddsförordningen förbjuder yrkesmässiga aktörer att föra in till eller att inom unionens territorium förflytta växter för plantering om de bär på reglerade EU-icke-karantänkskadegörare eller bär på sådana skadegörare över ett angivet tröskelvärde (artikel 37). Kommissionen ska upprätta en förteckning över reglerade EU-icke-karantänkskadegörare, de särskilda växterna för plantering och tröskelvärden. I direktiven om saluföring av utsäde och annat växtförökningsmaterial (se avsnitt 8.1) kommer det även fortsättningsvis att finnas bestämmelser som innebär att växtförökningsmaterial enbart får saluföras om växtskadegörare, däribland reglerade EU-icke-karantänkskadegörare som har förtecknats i växtskyddslagstiftningen, inte förekommer eller inte överstiger ett visst tröskelvärde. Kommissionen får i genomförandeakt föreskriva om åtgärder som ska vidtas för att förhindra förekomst av reglerade EU-icke-karantänkskadegörare på växter för plantering (artikel 37.4 i växtskyddsförordningen).

Skydd av territoriet

Det tidigare gällande växtskyddsdirektivet 2000/29/EG fokuserade i huvudsak på att hindra spridning av EU-karantänkskadegörare vid handel och förflyttning av växter, växtprodukter och andra föremål såsom t.ex. jord eller odlingssubstrat som kan föra med sig karantänkskadegörare. I den nya lagstiftningen har målsättningen skiftat till skydd av territoriet med ökat fokus på förebyggande åtgärder, tidig upptäckt och effektivt agerande vid angrepp med hjälp av riskbaserade åtgärder. Bestämmelser om handel och förflyttning har blivit ett av flera medel att skydda territoriet.

För att öka medvetenheten om de konsekvenser som nya växtskadegörare kan leda till och därmed minska risken för introduktion, etablering och spridning av nya växtskadegörare finns krav på information. Den behöriga myndigheten ska bl.a. informera yrkesmässiga aktörer och allmänhet i samband med angrepp av karantänkskadegörare (artiklarna 12 och 13). Medlemsstater, kusthamnar, flygplatser och internationella transportörer ska tillhandahålla resenärer viss information om de risker som finns förknippade med att föra in växter och växtprodukter till EU (artikel 45).

Kraven på medlemsstaternas inventeringar av territoriet är betydligt högre än enligt det tidigare gällande växtskyddsdirektivet 2000/29/EG i syfte att hitta nya skadegörare så tidigt som möjligt (bl.a. artiklarna 22 och 23). I samma syfte har krav införts på att yrkesmässiga aktörer omedelbart ska lämna uppgifter till den behöriga myndigheten om att det finns en överhängande risk för att en karantänkskadegörare kommer att ta sig in på unionens territorium (artikel 9.3). Bestämmelsen i direktiv 2000/29/EG, som upphävts genom den nya växtskyddsförordningen, om att var och en som konstaterar eller misstänker förekomst av vissa växtskadegörare ska anmäla det till den behöriga myndigheten får en direkt tillämplig motsvarighet i den nya förordningen (artiklarna 14–16). I syfte att uppnå tidigt agerande vid ett angrepp är yrkesmässiga aktörer skyldiga att vidta åtgärder för att förhindra spridning och etablering samt att samråda med

behörig myndighet om de åtgärder som ska vidtas (artikel 14). Detsamma gäller andra personer än yrkesmässiga aktörer som anmält förekomst av en karantänskadegörare (artikel 15). Det är också tydligare uttalat vilka åtgärder den behöriga myndigheten ska vidta då den ska vidta alla nödvändiga växtskyddsåtgärder vid ett angrepp för att utrota karantänskadegöraren (artiklarna 17–19).

Allmänna krav har införts om att fordon, maskiner och förpackningsmaterial som används för vissa växter, växtprodukter och andra föremål ska vara fria från karantänskadegörare vid förflyttning till, inom eller genom unionens territorium (artikel 59).

Stärkt regelverk för införsel

I förebyggande syfte har regelverket om införsel från tredjeland stärkts. Grunden är dock densamma som i det tidigare växtskyddsdirektivet 2000/29/EG. På basis av fullständiga riskvärderingar omfattas vissa växter, växtprodukter och andra föremål av förbud mot införsel på grund av en alltför hög risk att de medför EU-karantänskadegörare (artikel 40). Andra växter, växtprodukter och andra föremål omfattas av särskilda krav (artikel 41) vid införsel. Det avsändande tredjelandet ska intyga i ett sundhetscertifikat (artikel 71) att de kraven är uppfyllda. Listan på de växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av kravet på sundhetscertifikat, och som därmed ska föränmälas och kontrolleras vid en gränskontrollstation innan de förs in till Europeiska unionen (artiklarna 72 och 74 i växtskyddsförordningen samt artikel 47 i den nya kontrollförordningen), motsvarar i stort den som fanns enligt direktiv 2000/29/EG. Det har dock tillkommit något fler fröer, eftersom fröer som ska användas som utsäde och som kan sprida reglerade EU-icke-karantänskadegörare ska omfattas av krav på sundhetscertifikat. Dessutom, för att stärka regelverket för införsel från tredjeland, har kravet på sundhetscertifikat vid införsel till unionen utvidgats (och därmed krav på exportkontroll i avsändarlandet) till att omfatta alla växter, som inte redan omfattas av krav på sundhetscertifikat enligt artiklarna 72 eller 74, med möjlighet till vissa undantag som kommissionen ska specificera (artikel 73). I kommissionens genomförandeförordning 2019/2072 finns för närvarande förtecknat fem olika slags frukter som kan föras in till EU utan krav på sundhetscertifikat. Växter som omfattas av krav på sundhetscertifikat enligt artikel 73, t.ex. snittblommor, frukt, grönsaker, bladgrönsaker, utsäde och andra levande växtdelar, behöver däremot inte alltid kontrolleras innan de förs in utan de behöriga myndigheterna ska regelbundet och med lämplig frekvens utföra riskbaserad offentlig kontroll (artikel 44 i den nya kontrollförordningen). De behöver inte heller kontrolleras vid en gränskontrollstation. I kommissionens genomförandeförordning 2019/66 läggs fast att identitetskontroller och fysiska kontroller av de växter som förs in till unionen ska göras på minst en procent av sändningarna av dessa växter.

Ytterligare nya verktyg för att stärka skyddet mot introduktion från tredjeland är att kommissionen på basis av en förenklad och preliminär bedömning av risk dels kan besluta om importförbud avseende utpekade högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål (artikel

42), dels kan besluta om tillfälliga importrestriktioner till följd av nyligen identifierade växtskyddsrisiker (artikel 49). Detta innebär nya restriktioner för aktörer att förhålla sig till. Bestämmelser har också införts om att sändningar av växter m.m. som passerar EU:s territorium från ett land utanför unionen till ett annat land utanför unionen bl.a. ska vara packade och transporteras på ett sådant sätt att det inte finns någon risk för spridning av EU-karantänkadegörare, s.k. växtskyddstransitering (artikel 47). Möjligheterna till undantag från förbud mot införsel av karantänkadegörare, växter och växtprodukter för t.ex. vetenskapliga syften eller sorturval har begränsats och dessutom har det införts utökade krav på att material behöver hållas inneslutet eller i karantän (bl.a. artiklarna 8, 48 och 60–64).

Bestämmelserna om införsel till unionen gäller även när privatpersoner tar med eller beställer sådana varor som är reglerade till följd av risken att de för med sig vissa växtskadegörare. Detta innebär att privatpersoner inte får föra in växter, växtprodukter och andra föremål om de omfattas av importförbud. Även krav på sundhetscertifikat gäller för privatpersoner. Kommissionen kan dock göra undantag för krav på sundhetscertifikat för små kvantiteter i resenärers bagage (artikel 75). Detta undantag får dock inte omfatta växter för plantering inklusive fröer som ska användas som utsäde. I dagsläget har kommissionen inte beslutat om några sådana undantag. Kommissionen kan också göra undantag från kravet på kontroll vid gränskontrollstation för personligt bagage för eget bruk samt för små sändningar av varor för eget bruk (artikel 48 i nya kontrollförordningen). Den delegerade förordningen 2019/2122 fastställer sådana undantag för växter och växtprodukter utom växter för plantering.

Det innebär beträffande privatpersoner att alla fröer avsedda för sådd omfattas av krav på sundhetscertifikat. Det ges inte heller undantag från krav på sundhetscertifikat vid köp av fröer från eller byte av fröer med amatörodlare i tredjeländer vilket i princip innebär att sådan införsel blivit omöjlig eftersom amatörodlare svårigen kan få sundhetscertifikat för sina fröer. I kommissionens genomförandeförordning 2019/2072 är grundregeln att importkraven även gäller europeiska tredjeländer (utom Schweiz som har ett särskilt avtal med EU). Det innebär krav på sundhetscertifikat vid införsel också från europeiska tredjeländer och har därför en större påverkan på privatpersoner.

Den inre marknadens funktion

Systemen för den inre marknadens funktion – skyddade zoner och växtpass – stärks och förtydligas. Dessutom finns bestämmelser om tillverkning och reparation av träemballage i enlighet med den internationella normen för växtskyddsåtgärder nr 15 (i fortsättningen ISPM 15) som har antagits av FN:s fackorgan för jordbruk, skogsbruk och fiske (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, se artiklarna 96–98). Detta har tidigare reglerats helt nationellt.

Ett exempel på nya bestämmelser avseende skyddade zoner är att medlemsstaten med inventeringsresultat måste kunna visa att ett område är fritt från den aktuella skadegöraren innan det kan erkännas som skyddad zon. Om skadegöraren påträffas inom zonen ska vidare restriktioner

införas för förflyttningar inom området. Kommissionen får också rätt att i vissa situationer upphäva områdets status som skyddad zon.

Växtpasset – en officiell etikett som krävs för förflyttning av vissa växter, växtprodukter och andra föremål inom unionens territorium (artikel 79) – utfärdas av yrkesmässiga aktörer som bemyndigats att göra detta (artikel 84). Växtpasset intygar frihet från karantänskadegörare och att bestämmelser om reglerade EU-icke-karantänskadegörare är uppfyllda (artiklarna 85–86). Huvudregeln är att växtpasset ska följa med till det sista yrkesmässiga ledet, vilket är ett förtydligande i förhållande till det tidigare direktivet 2000/29/EG. I vissa fall ska det dock följa med även till slutanvändare, bl.a. vid distanshandel. Den största skillnaden i förhållande till växtpasssystemet enligt direktiv 2000/29/EG är att betydligt fler yrkesmässiga aktörer omfattas eftersom kravet på växtpass utvidgats till att omfatta alla växter för plantering utom fröer. Dessutom omfattas vissa fröer av kravet, dels de fåtal fröslag som kan sprida EU-karantänskadegörare, dels de fröslag som kan sprida reglerade EU-icke-karantänskadegörare.

Bestämmelserna som aktörer som utfärdar växtpass ska följa är mer detaljerade och tydliga vilket innebär att det blivit förändringar även för dem som utfärdat växtpass enligt direktiv 2000/29/EG. Utöver de krav på bemyndigande aktörer som framgår av artikel 89 har kommissionen i en delegerad akt (2019/827) fastställt vilka undersökningar som aktörerna behöver genomföra innan de får utfärda växtpass och vilka kunskaper som krävs för att göra dessa undersökningar. Det är möjligt för den behöriga myndigheten att dra tillbaka aktörens bemyndigande om denne inte uppfyller kraven. Det är också nytt att det finns ett enhetligt format för växtpasset fastställt på EU-nivå liksom att växtpasset ska kombineras med certifieringsetiketten för vissa kategorier av utsäde och annat växtförokningsmaterial. Aktörer som är bemyndigade att utfärda växtpass ska dokumentera relevanta uppgifter om utfärdade växtpass och enligt grundregeln spara denna dokumentation i tre år.

Spårbarhet och registrering

Bestämmelser om spårbarhet har införts och registreringskraven har utvidgats i syfte att på ett effektivt sätt kunna hantera angrepp och möjliggöra kontroller av att regelverket följs. För att kunna spåra ett angrepp krävs att en yrkesmässig aktör som tar emot respektive en yrkesmässig aktör som levererar växter, växtprodukter eller andra föremål som är reglerade ska spara dokumentation så att levererande yrkesmässiga aktörer respektive yrkesmässiga aktörer till vilka växterna, växtprodukterna eller de andra föremålen levererades, kan identifieras (artikel 69). En yrkesmässig aktör ska även kunna identifiera förflyttningar mellan egna verksamhetsplatser (artikel 70). Spårbarhetskraven gäller alltså många aktörer såsom yrkesmässiga odlare, importörer, grossister och detaljhandel.

De yrkesmässiga aktörer som registreringskravet har utvidgats till att omfatta (artiklarna 65–68) är i Sverige i huvudsak de som inte tidigare utfärdat växtpass men som enligt den nya lagstiftningen ska göra det samt importörer som inte tidigare importerat varor med krav på sundhets-

certifikat men som enligt kraven i den nya lagstiftningen kommer att importera sådana.

Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Växtskyddsförordningen innehåller många särbestämmelser om kontroll och annan offentlig verksamhet utöver de bestämmelser som finns i den nya kontrollförordningen, bl.a. bestämmelser om bemyndigande av aktörer att utfärda växtpass och att märka eller reparera träemballag enligt den internationella standarden ISPM 15, prövning av tillstånd om undantag från förbud mot införsel för vetenskapliga ändamål m.m., utfärdande av sundhetscertifikat för export från unionen, övervakning av att bemyndiganden, tillstånd och godkännanden följs och vilka åtgärder som ska vidtas vid bristande efterlevnad samt åtgärder som ska vidtas om sundhetscertifikat eller växtpass inte uppfyller kraven.

7.3 Den nya kontrollförordningen

En utvidgad kontrollförordning

För att förenkla och förtydliga lagstiftningen har regelverket om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet när det gäller den jordbruksbaserade livsmedelskedjan, däribland växtskydd, samlats i en EU-förordning, den nya kontrollförordningen. Flera särbestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet finns dock i växtskyddsförordningen, se avsnitt 7.2.

Målsättningen med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är att bidra till en hög skyddsnivå inom de områden som omfattas av förordningen. Den nya kontrollförordningen riktar sig till medlemsstaterna och deras behöriga myndigheter och i viss utsträckning till enskilda aktörer. I likhet med den tidigare gällande kontrollförordningen slår förordningen fast bestämmelser för hur den offentliga kontrollen och det som nu kallas för annan offentlig verksamhet ska organiseras och genomföras av medlemsstaternas behöriga myndigheter. Förordningen innehåller även bestämmelser om finansiering av offentlig kontroll, om administrativt stöd och samarbete mellan medlemsstater, kommissionens kontroller i medlemsstaterna och i tredjeländer, villkor som ska uppfyllas vid införsel från tredjeländ samt inrättande av ett datoriserat informationssystem för förvaltning av information och data avseende offentlig kontroll (artikel 1). I förhållande till den tidigare EU-lagstiftningen blir kraven på växtskyddsområdet i flera avseenden mer preciserade. De principiella grunderna är dock i stort oförändrade.

Annan offentlig verksamhet

I den nya kontrollförordningen klargörs att vissa bestämmelser som avser offentlig kontroll också avser annan offentlig verksamhet, dvs. annan verksamhet än offentlig kontroll som utförs av behöriga myndigheter (artiklarna 1–2). Till sådan verksamhet räknas åtgärder för att förebygga,

utrota eller begränsa spridningen av växtskadegörare, t.ex. inventering, bemyndigande av aktörer och utfärdande av sundhetscertifikat. I förhållande till den tidigare kontrollförordningen införs nya definitioner och befintliga definitioner justeras så att de tar hänsyn till förordningens utvidgade tillämpningsområde. Som tidigare ska medlemsstaterna upprätta fleråriga nationella kontrollplaner (artiklarna 109–111).

Riskbaserad kontroll

Den nya kontrollförordningen innehåller bestämmelser om utseende av behöriga myndigheter och dessa myndigheters skyldigheter m.m. (artiklarna 4–8) samt vissa allmänna bestämmelser om offentlig kontroll. Nytt för växtskyddsområdet är att det blivit tydligt att de behöriga myndigheterna regelbundet och med lämplig frekvens ska utföra riskbaserad offentlig kontroll (artikel 9). Det preciseras vilka aktörer, processer och verksamhet som är föremål för offentlig kontroll (artikel 10). Den behöriga myndigheten ska upprätta en förteckning över aktörer (artikel 10.2). Kraven har ökat på öppenhet om organisation och resultat av den offentliga kontrollen (artiklarna 11 och 13).

Skyldigheter för aktörer i samband med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet har preciserats. Förordningen innehåller bl.a. bestämmelser om tillgång till utrustning, lokaler och uppgifter samt om att aktörerna ska bistå och samarbeta (artikel 15).

De behöriga myndigheterna får delegera vissa uppgifter i den offentliga kontrollen och uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet till enskilda organ eller fysiska personer under vissa förutsättningar (artiklarna 28–31). Reglerna om delegering har blivit mer detaljerade än motsvarande bestämmelser i direktiv 2000/29/EG. Åtgärder vid bristande efterlevnad får inte delegeras.

Förordningen innehåller också bestämmelser om provtagning, analyser, tester och diagnos av växtskadegörare (artiklarna 34–42). Kraven avseende diagnostik har stärkts och förtydligats. Nytt är att EU-referenslaboratorier för växtskadegörare ska utses av kommissionen för att säkra kvalitet, enhetlighet och tillförlitlighet i den offentliga kontrollen (artiklarna 92–94). Medlemsstaterna ska också utse nationella referenslaboratorier som ska utgöra länken mellan EU-referenslaboratorierna och de officiella laboratorierna som utför analyser i samband med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artiklarna 100–101). EU-referenslaboratorier och nationella referenslaboratorier har sedan tidigare funnits på djurområdet och livsmedelsområdet men inte avseende växtskadegörare.

Kontroll vid införsel

Vidare finns i kontrollförordningen bestämmelser om kontroll vid införsel till unionen, dels om sådan kontroll som ska utföras vid gränskontrollstationer, dels om annan kontroll (artiklarna 43–72). Vad avser den kontroll som ska göras vid gränskontrollstationer gäller även fortsättningsvis att dokumentkontroll alltid ska utföras. Vad avser identitetskontroller och fysiska kontroller ska kommissionen i genomförandeakter

fastställa bestämmelser för att säkerställa enhetlig tillämpning av kontrollfrekvensen. Till dess kommissionen har gjort detta, senast den 14 december 2022, ska relevanta bestämmelser i direktiv 2000/29/EG tillämpas (artikel 165.2). Enligt samma bestämmelse i den nya kontrollförordningen ska även vissa andra bestämmelser avseende införsel i direktiv 2000/29/EG tillämpas till dess kommissionen antagit delegerade- och genomförandeakter.

Kraven avseende gränskontrollstationer blir mer uppstyrda, t.ex. ska de vara regelbundet bemannade och ha viss utrustning för kontroller på plats. Detta innebär att det kan bli förändringar i vilka platser importörerna kan använda för import. Vissa undantag från kraven finns, bl.a. har kommissionen i den delegerade förordningen 2019/1012 fastställt undantag för införsel av obearbetat timmer, sågat trä och träflis då det finns särskilda geografiska begränsningar, såsom vid Sveriges östersjökust (artikel 64). Gränskontrollstationerna ska utses av medlemsstaten efter godkännande av kommissionen (artikel 59).

Aktören som ansvarar för sändningen ska fylla i hälsodokumentet för införsel, CHED (artikel 56). Myndigheter och importörer ska använda det EU-gemensamma datasystemet Traces NT vid sådan import där offentlig kontroll krävs vid gränskontrollstation.

Vid införsel av varor som inte kräver kontroll vid gränskontrollstation beslutar den behöriga myndigheten om den riskbaserade kontrollfrekvensen (artikel 44). Kommissionen kan i en delegerad akt ange i vilka fall och på vilka villkor de behöriga myndigheterna får kräva föranmälan vid införsel till unionen (artikel 45.4).

Vad avser införsel till unionen innehåller kontrollförordningen även särskilda bestämmelser om åtgärder vid bristande efterlevnad och förstärkt offentlig kontroll vid införsel till unionen (artiklarna 65–72). Krav på behöriga myndigheter, tullmyndigheter och andra myndigheter i medlemsstaterna som hanterar införsel till unionen preciseras (artiklarna 75 och 76).

Kontroll på den inre marknaden

Även vid kontroll på den inre marknaden bestämmer den behöriga myndigheten om kontrollfrekvens med undantag för kontroll av de aktörer som är bemyndigade att utfärda växtpass och att behandla och märka träemballage enligt den internationella standarden ISPM 15. För dessa kontroller ska kommissionen i genomförandeakt fastställa minimifrekvenser (artikel 22). Kommissionen ska också i genomförandeakt fastställa enhetliga minimifrekvenser för sådan offentlig kontroll där det behövs för att hantera erkända, enhetliga faror och risker som är förbundna med specifika växter, växtprodukter och andra föremål (artikel 22). Sådana minimifrekvenser finns fastlagda i kommissionens genomförande-förordning 2019/66.

Enligt bestämmelserna om finansiering (artiklarna 78–85) ska medlemsstaterna bl.a. säkerställa att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Det är obligatoriskt att ta ut avgifter eller pålagor för införselkontroll då kontroll krävs vid gränskontrollstation. Även för annan offentlig kontroll och

annan offentlig verksamhet får medlemsstaterna ta ut avgifter eller pålagor. Kraven på öppenhet om avgifter har ökat.

8 Annan relevant EU-lagstiftning

8.1 Saluföringsdirektiven

Bestämmelser om växtskadegörare finns också i direktiven om saluföring av utsäde och annat växtförökningsmaterial, de s.k. saluföringsdirektiven, med tillhörande genomförandedirektiv. Till saluföringsdirektiven räknas rådets direktiv 66/401/EEG av den 14 juni 1966 om saluföring av utsäde av foderväxter, rådets direktiv 66/402/EEG av den 14 juni 1966 om saluföring av utsäde av stråsåd, rådets direktiv 68/193/EEG av den 9 april 1968 om saluföring av vegetativt förökningsmaterial av vinstockar, rådets direktiv 98/56/EG av den 20 juli 1998 om saluföring av förökningsmaterial av prydnadsväxter, rådets direktiv 1999/105/EG av den 22 december 1999 om saluföring av skogsodlingsmaterial, rådets direktiv 2002/54/EG av den 13 juni 2002 om saluföring av betutsäde, rådets direktiv 2002/55/EG av den 13 juni 2002 om saluföring av utsäde av köksväxter, rådets direktiv 2002/56/EG av den 13 juni 2002 om saluföring av utsädespotatis, rådets direktiv 2002/57/EG av den 13 juni 2002 om saluföring av utsäde av olje- och spånadsväxter, rådets direktiv 2008/72/EG av den 15 juli 2008 om saluförande av annat föröknings- och plantmaterial av grönsaker än utsäde och rådets direktiv 2008/90/EG av den 29 september 2008 om saluföring av fruktplantsförökningsmaterial och fruktplantor avsedda för fruktproduktion).

Bestämmelsernas syfte är att säkerställa harmoniserade villkor för handel med eller produktion av utsäde och annat växtförökningsmaterial samt att säkerställa att odlingen ges förutsättningar att nå ett bra resultat genom att utsäde och förökningsmaterial är av god kvalitet. Saluföringsdirektiven innehåller krav på att visst utsäde och annat växtförökningsmaterial måste certifieras för att få släppas ut på marknaden eller att leverantörerna av sådana produkter ska vara officiellt godkända. Flera av saluföringsdirektiven innehåller krav på att utsädet och annat växtförökningsmaterial ska vara sunt och fritt från eller ha lägsta möjliga förekomst av växtskadegörare, inklusive ogräsfrö, som minskar förökningsmaterialets användbarhet. Det finns också krav på sortäktighet och sortrenhet.

Sverige har efter ansökan befriats från kravet att tillämpa direktiv 68/193/EEG om saluföring av vegetativt förökningsmaterial av vinstockar (senast genom kommissionens genomförandebeslut (EU) 2017/478). Det direktivet har därför inte genomförts i svensk rätt. Övriga saluföringsdirektiv har genomförts genom utsädeslagen (1976:298), utsädesförordningen (2000:1330), lagen (1975:74) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter för trädgårdsnäringen, förordningen (1977:945) om trädgårdsväxters sundhet och Jordbruksverkets föreskrifter. Rådets direktiv 1999/105/EG har dock genomförts genom skogsvårdslagen (1979:429) och genom Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2002:2) om

produktion för saluföring, saluföring samt införsel för saluföring av skogsodlingsmaterial.

8.2 Förordning om invasiva främmande arter

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter syftar till att förebygga, minimera och mildra de negativa effekterna på biologisk mångfald av såväl avsiktlig som oavsiktlig introduktion och spridning av invasiva främmande arter inom Europeiska unionen. En invasiv främmande art är enligt förordningen en främmande art vars introduktion eller spridning har konstaterats hota eller negativt inverka på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster. Förordningen är inte tillämplig på arter listade enligt växtskyddsförordningen som EU-karantänkadegörare, karantänkadegörare för skyddad zon eller växtskadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i förordning 2016/2031 (s.k. potentiella EU-karantänkadegörare).

Förordningen innehåller bestämmelser om åtgärder för att förebygga introduktion och spridning av invasiva främmande arter av unionsbetydelse. Förordningen innehåller också bestämmelser om invasiva främmande arter av medlemsstatsbetydelse.

Miljöbalken och föreskrifter meddelade med stöd av balken, däribland förordningen (2018:1939) om invasiva främmande arter, innehåller bestämmelser som kompletterar EU-förordningen.

8.3 Förordning om programmet för den inre marknaden

Bestämmelser under EU:s innevarande fleråriga budgetram 2021–2027 om medfinansiering från EU-budgeten av medlemsstaternas kostnader för vissa åtgärder inom bl.a. växtskyddsområdet finns i förordning (EU) 2021/690 om inrättande av ett program för den inre marknaden, konkurrenskraft för företag, inklusive små och medelstora företag, området för växter, djur, livsmedel och foder och europeisk statistik (programmet för den inre marknaden) samt om upphävande av förordningarna (EU) nr 99/2013, (EU) nr 1287/2013, (EU) nr 254/2014 och (EU) nr 652/2014. Förordningen ersätter bl.a. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 652/2014 om fastställande av bestämmelser för förvaltningen av utgifter för livsmedelskedjan, djurhälsa, djurskydd, växtskydd och växtförökningsmaterial.

Syftet med medfinansieringen inom växtskyddsområdet är att bidra till att växtskadegörare upptäcks i tid, utrotas och att spridning hindras. Medlemsstaterna får avseende vissa karantänkadegörare beviljas stöd för utrotnings-, inneslutnings- och förebyggande åtgärder. Exempelvis kan medlemsstaterna få stöd för kostnader för ersättning till berörda aktörer eller ägare för behandling, avlägsnande och destruktion av växter, växtprodukter och andra föremål, samt rengöring och desinfektion av

lokaler, mark, vatten, jord, odlingsmedier, anläggningar, maskiner och utrustning. Medlemsstaterna kan även få stöd för kostnader för ersättning till berörda ägare för värdet på destruerade växter, växtprodukter eller andra föremål. Vidare kan medlemsstaterna få stöd för undersökningar (inventeringar) avseende förekomsten av vissa skadegörare.

Huvudregeln är att stödet till medlemsstaten inte får överstiga 50 procent av de bidragsberättigade kostnaderna.

Stöd får också lämnas för Europeiska unionens referenslaboratorier inom växtskyddsområdet. Vidare kan stöd beviljas för kostnader för ackreditering av de nationella referenslaboratorier som ska utses inom växtskyddsområdet enligt den nya kontrollförordningen.

9 En ny växtskyddslag

9.1 En ny växtskyddslag ersätter den nuvarande växtskyddslagen

Regeringens förslag: En ny växtskyddslag ska ersätta den nuvarande växtskyddslagen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Växtskyddsförordningen och de genomförandeakter och delegerade akter som antagits med stöd av förordningen ersatte den 14 december 2019 ett stort antal direktiv som reglerar skyddsåtgärder mot växtskadegörare. Området skyddsåtgärder mot växtskadegörare omfattas även av bestämmelserna om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i den nya kontrollförordningen. EU-förordningarna är direkt tillämpliga i medlemsstaterna, men för att förordningarna ska kunna tillämpas fullt ut behövs nationella bestämmelser i lag, bl.a. om sanktioner, avgifter och överklagande. Det behövs även vissa bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter. Samtidigt kommer flera bestämmelser i växtskyddslagen (1972:318) att behöva upphävas, eftersom motsvarande materiella regler nu finns i växtskyddsförordningen och i den nya kontrollförordningen. Mot den bakgrunden instämmer regeringen i bedömningen i promemorian att det framstår som mest ändamålsenligt att ersätta den nuvarande växtskyddslagen med en ny lag.

9.2 Den nya växtskyddslagens tillämpningsområde

Regeringens förslag: Den nya växtskyddslagen ska syfta till att begränsa de risker som växtskadegörare innebär för växter och växtprodukter till en acceptabel nivå.

Lagen ska komplettera EU:s växtskyddsförordning och tillhörande genomförandeakter och delegerade akter. Lagen ska också komplettera

den nya kontrollförordningen och genomförandeakter och delegerade akter till denna, i de delar förordningen och dessa akter innehåller bestämmelser som rör växtskadegörare.

Regeringens bedömning: Det bör vara möjligt att med stöd av den nya växtskyddslagen ställa krav på strängare åtgärder än vad som krävs enligt EU-regelverket, när det gäller karantänkadegörare och reglerade EU-icke-karantänkadegörare.

Det bör också vara möjligt att med stöd av den nya lagen ställa krav på åtgärder för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som inte är karantänkadegörare om dessa växtskadegörare kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

När det gäller de växtskadegörare som varken omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen eller orsakar oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion finns det inte något behov av nationella bestämmelser.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Dalarnas län* ser positivt på att den nya lagen anpassas till växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen. *Skogsstyrelsen* är positiv till möjligheten att kunna utvidga regleringen från enbart insektsvärningar i eller i närheten av skog till alla typer av skogsskadegörande organismer oavsett markslag. *Naturvårdsverket*, *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)*, *Fritidsodlingens riksorganisation* och *Länsstyrelserna i Norrbottens län och Västerbottens län* anser att möjligheten att reglera nationella växtskadegörare bör utnyttjas även för att skydda annan odling än virkesproduktion. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att det kan finnas behov av att nationellt skydda ekonomiskt viktiga grödor inom jord- och trädgårdsbruket, t.ex. viktiga grödor för livsmedels- och foderproduktion. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* framför liknande synpunkter. *SLU* anser att man bör ta höjd för en oviss framtid. *Naturvårdsverket* anser att möjligheten även bör kunna utnyttjas för skydd av andra växter i naturen än träd avsedda för virkesproduktion. *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* tycker att det är oklart vilka mekanismer som finns för att förhindra spridning av skadegörare som inte faller in under begreppen karantänkadegörare, invasiva arter eller skadegörare som angriper virkesproduktion. *SLU* anser att de miljömässiga och sociala konsekvenserna bör väga lika tungt som de ekonomiska när man tar ställning till om en växtskadegörare bör regleras nationellt.

Föreningen Sveriges Skogsplantsproducenter, *LRF*, *Skogsindustrierna* och *Skogsstyrelsen* avstyrker förslaget att flytta bemyndigandet om insektsvärning i 29 § skogsvårdslagen till den nya växtskyddslagen med motiveringen att unik expertkompetens och samordningsförmåga hos *Skogsstyrelsen* riskerar att förloras samt att det ur användarperspektiv innebär en försämring. *Skogsstyrelsen* anser att fördelarna med att ha en samlad reglering om skogsbruksåtgärder i skogsvårdslagen överväger nyttan med att ha en samlad reglering av växtskadegörare i den nya växtskyddslagen. *Skogforsk* anser att om bestämmelserna om insekts-

härjning förs över till den nya växtskyddslagen bör Skogsstyrelsen ges en tydlig roll. *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* och *Skogsindustrierna* anser att det är av stor vikt att lagstiftningen även gäller skyddade skogsområden.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Kompletterande bestämmelser till växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen

Växtskyddsförordningens syfte och tillämpningsområde framgår av artikel 1 i förordningen. Enligt artikeln är syftet att fastställa växtskyddsrisiker som hänger samman med skadegörare samt föreskriva åtgärder för att reducera riskerna till en acceptabel nivå. Med skadegörare avses enligt samma artikel arter, stammar eller biotyper av patogener, djur eller parasitära växter som är skadliga för växter eller växtprodukter. Icke parasitära växter kan anses vara skadegörare om vissa särskilda kriterier är uppfyllda.

Som konstateras i avsnitt 9.1 behöver den nya växtskyddslagen innehålla sådana nationella bestämmelser som är nödvändiga för att säkerställa att EU-regelverket kan tillämpas fullt ut. Regeringen anser därför att det i lagen bör anges att den kompletterar växtskyddsförordningen och genomförandeakter och delegerade akter till denna samt, i de delar de innehåller bestämmelser som rör växtskadegörare, den nya kontrollförordningen och genomförandeakter och delegerade akter till denna förordning.

Eftersom EU-förordningarna är direkt tillämpliga och syftet med hänvisningarna endast är att upplysa om att förordningarna gäller, bör hänvisningarna vara dynamiska, dvs. avse förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Den nya lagens syfte

Som nämns ovan är syftet med EU:s växtskyddsförordning att fastställa växtskyddsrisiker som hänger samman med skadegörare samt åtgärder för att reducera riskerna till en acceptabel nivå. Regeringen instämmer i bedömningen i promemorian att den nya växtskyddslagen bör ha samma syfte som växtskyddsförordningen. Det bör därför i en inledande bestämmelse anges att lagens syfte ska vara att begränsa de risker som växtskadegörare innebär för växter och växtprodukter till en acceptabel nivå.

Strängare nationella krav när det gäller växtskadegörare som omfattas av växtskyddsförordningen

Det kan i vissa situationer finnas behov av att kunna tillämpa strängare regler än vad som gäller enligt växtskyddsförordningen, t.ex. för att anpassa åtgärder till svenska förhållanden. Växtskyddsförordningen begränsar dock medlemsstaternas möjligheter att anta eller behålla nationella bestämmelser. Regeringen instämmer i promemorians bedömning att det som får anses vara harmoniserat genom växtskyddsförordningen är vilka hinder för den fria rörligheten som kan uppställas av

växtskydds-skäl. När det gäller åtgärder som inte begränsar den fria rörligheten ger artikel 31.1 medlemsstaterna en möjlighet att ha strängare nationella bestämmelser för växtskadegörare som omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen, dvs. karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Under vissa begränsade förutsättningar får en medlemsstat dessutom tillfälligt inskränka den fria rörligheten när den anser att införsel till eller förflyttning inom dess territorium av växter, växtprodukter eller andra föremål från vissa tredjeländer eller andra medlemsstater medför en oacceptabelt hög risk för introduktion, etablering och spridning av en EU-karantänskadegörare eller en potentiell EU-karantänskadegörare (artikel 52). Regeringen anser att den nya växtskyddslagen, förutom att komplettera EU-förordningarna, också bör göra det möjligt att ställa krav på strängare åtgärder när det gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Strängare åtgärder måste dock vara förenliga med växtskyddsförordningen och kunna motiveras av förordningens målsättning om växtskydd (artikel 31.1).

Växtskyddsförordningen innehåller vidare flera bestämmelser som innebär att den behöriga myndigheten vid bekräftad förekomst av en karantänskadegörare ska vidta alla nödvändiga växtskyddsåtgärder för att utrota skadegöraren (artiklarna 17, 29 och 33). Detta kan i sin tur medföra att myndigheterna behöver ställa krav på aktörerna att vidta åtgärder. Det kan därutöver behöva ställas krav på aktörer när det gäller medlemsstaternas skyldighet att vidta åtgärder för att eliminera risken för spridning vid misstanke om att en karantänskadegörare förekommer (artiklarna 10, 29 och 33). Detta innebär att det finns ett utrymme för medlemsstaterna att precisera och komplettera bestämmelserna i växtskyddsförordningen. Hur stort utrymmet är beror på i vilken utsträckning kommissionen utnyttjar sin möjlighet att anta detaljerade genomförandeakter för en särskild karantänskadegörare (artiklarna 28 och 30), se vidare bedömningen i avsnitt 9.4.1 och 9.4.2, där regeringen föreslår att det ska införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter och beslut i det enskilda fallet om skyddsåtgärder i fråga om karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare.

Nationella krav när det gäller växtskadegörare som inte omfattas av växtskyddsförordningen

Regeringen instämmer inledningsvis i promemorians bedömning att det saknas skäl att i den nya växtskyddslagen nationellt reglera växtskadegörare som inte kan medföra oacceptabla konsekvenser. Det är en bedömning som ligger i linje med växtskyddsförordningens syfte och att det enligt den nu gällande växtskyddslagen endast är möjligt att bekämpa och hindra spridning av växtskadegörare som kan orsaka allvarlig skada. Bedömningen har inte heller ifrågasatts av någon av remissinstanserna.

Det finns dock växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser men som inte kan regleras som karantänskadegörare därför att de inte effektivt kan utrotas eller, om utrotning inte är möjlig, inneslutas i syfte att förhindra spridning (se avsnitt 7.2). Det bör övervägas om sådana växtskadegörare ska kunna regleras nationellt. Syftet med en sådan

reglering skulle i så fall vara att begränsa förekomsten av växtskadegöraren för att därigenom minska omfattningen av skador på växter och växtprodukter.

Nationella bestämmelser om bekämpning av skadegörare som inte kan regleras som karantänskadegörare finns idag i skogsvårdslagen (1979:429). Enligt 29 § skogsvårdslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om bekämpning av insektsvärning i skog och om upparbetning av skadad skog, utforsling eller lagring av virke och andra åtgärder som behövs för att motverka uppkomsten av yngelhärdar. Bestämmelsen i 29 § tar enligt förarbetena sikte på insektsskador på skog. När lagen infördes bedömdes att de allvarligaste skadorna orsakas av barkborrar som trivs i områden med mycket granskog och tallskog, särskilt där det bedrivs skogsbruk (prop. 1978/79:110 s. 56).

Angrepp av barkborrar är även i dag ett problem som kan medföra allvarliga skador på skog. Även andra insekter som inte effektivt kan utrotas eller inneslutas skulle kunna vara skadliga för skogen. Regeringen bedömer således att det också i fortsättningen kommer att finnas behov av att vidta åtgärder för att minska förekomsten av barkborrar eller andra insekter som inte kan regleras som karantänskadegörare för att begränsa de ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenserna av sådana angrepp.

Som konstateras ovan begränsar växtskyddsförordningen utrymmet för nationella bestämmelser om skyddsåtgärder mot skadegörare. De materiella bestämmelserna i förordningen gäller dock enbart karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Förordningen innehåller således inte några regler om skyddsåtgärder mot skadegörare som har för stor spridning och som sprids huvudsakligen på annat sätt än genom växter, trots att sådana skadegörare kan orsaka allvarlig skada. Den omständigheten att unionen inte har ställt krav på skyddsåtgärder mot sådana skadegörare, trots att de omfattas av förordningens definition av skadegörare, innebär enligt regeringens mening att det finns ett utrymme för medlemsstaterna att anta nationella bestämmelser. Sådana bestämmelser måste dock vara förenliga med de allmänna unionsrättsliga principerna om företräde, lojalt samarbete, den fria rörligheten för varor och proportionalitet.

Insekter som är skadliga för växter och växtprodukter utgör skadegörare i den mening som avses i växtskyddsförordningen (artikel 1.1). De insekter som i dag är reglerade enligt skogsvårdslagen är sådana insekter som kan orsaka allvarlig skada men som har för stor spridning för att kunna vara reglerade som karantänskadegörare. De sprids huvudsakligen på annat sätt än genom växter för plantering och är därför inte heller reglerade EU-icke-karantänskadegörare (se avsnitt 7.2). Det innebär alltså att de inte omfattas av växtskyddsförordningens bestämmelser om skyddsåtgärder och därför kan regleras nationellt i enlighet med vad som sägs ovan.

Skogsstyrelsen har bemyndigats att meddela föreskrifter enligt 29 § skogsvårdslagen. I Skogsstyrelsens föreskrifter finns bestämmelser om förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder mot skadliga insekter. Bestämmelserna föreskriver bl.a. att skadat granträd ska förslas till terminal, skogsindustri eller göras otjänligt som yngelmaterial för granbarkborrar, att rått granvirke endast får lagras en begränsad tid och att

Skogsstyrelsen får besluta att skogsägare eller andra som förfogar över skog i Sverige ska avverka och behandla träd som angripits av granbarkborre. I promemorian görs bedömningen att bestämmelserna är förenliga med de allmänna unionsrättsliga principerna om företräde, lojalt samarbete, den fria rörligheten för varor och proportionalitet. Regeringen instämmer i denna bedömning som inte heller har ifrågasatts av remissinstanserna. Regeringen anser sammanfattningsvis att det finns skäl att även i fortsättningen ha nationella bestämmelser om skyldighet att vidta åtgärder för att begränsa förekomsten av insekter som inte är karantänskadegörare om de kan medföra oacceptabla konsekvenser genom att orsaka allvarliga skador på skog.

Som framgår ovan har de nuvarande nationella bestämmelserna till skydd för skog begränsats till att gälla insekter. Även andra växtskadegörare än insekter, t.ex. svampar och bakterier, kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Växtskyddsförordningen innebär inte heller för dessa växtskadegörare ett hinder för en nationell reglering. I nuläget finns visserligen inte något behov av att reglera andra skadegörare än insekter. En nationell reglering bör dock ge utrymme för att reglera även andra skadegörare om behovet skulle uppstå. Möjligheten att ställa nationella krav på åtgärder för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som inte omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen bör därför omfattas av växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. En förutsättning för nationella bestämmelser om andra skadegörare än insekter är, som sägs ovan när det gäller möjligheten att ha kvar de nuvarande bestämmelserna om insektshärjningar, att de åtgärder som föreskrifterna tar sikte på är av sådan karaktär att de inte står i konflikt med eller äventyrar växtskyddsförordningens målsättning om att säkerställa ett harmoniserat tillvägagångssätt för skyddsåtgärder mot växtskadegörare. De nationella bestämmelserna måste vara förenliga med de allmänna unionsrättsliga principerna om företräde, lojalt samarbete, den fria rörligheten för varor och proportionalitet.

Det är viktigt att en nationell reglering motiveras av ett allmänt intresse av att skydda växter och växtprodukter, i det här fallet virkesproducerande träd och träprodukter, samt att en nationell reglering bedöms vara samhällsekonomiskt effektiv. *SLU* menar att de miljömässiga och sociala konsekvenserna bör väga lika tungt som de ekonomiska när man tar ställning till om en växtskadegörare bör regleras nationellt. Regeringen anser i likhet med bedömningen i promemorian att fokuset i bedömningen av om en skadegörare ska anses orsaka oacceptabla konsekvenser bör vara på de ekonomiska konsekvenserna. De miljömässiga och sociala konsekvenserna bör beaktas och en sammanvägning av de konsekvenser en skadegörare kan åstadkomma bör alltså göras. De miljömässiga och sociala konsekvenserna bör dock inte vara huvudskälet till att införa en nationell reglering enligt växtskyddslagstiftningen. Regeringens uppfattning är att om en nationell reglering framför allt motiveras av skadegörarens konsekvenser på miljön så bör skadegöraren i stället regleras som en främmande invasiv art av medlemsstatsbetydelse.

Växtskadegörare som kan angripa trädslag som används i virkesproduktion kan förekomma även i andra växtmiljöer än skog, t.ex. i parker

och trädgårdar. De kan även i vissa fall ha andra värdväxter än träd. För att hindra spridning från sådana växtmiljöer bör lagen ge möjlighet att ställa krav på åtgärder även i andra växtmiljöer än skog och i fråga om andra växter än träd och andra växtprodukter än sådana som har sitt ursprung i träd.

Naturvårdsverket anser att åtgärder även bör kunna vidtas för skydd av andra växter i naturen än träd avsedda för virkesproduktion. Regeringens uppfattning är, som framgår ovan, att om en nationell reglering framför allt motiveras av skadegörarens konsekvenser på miljön så bör skadegöraren regleras som en främmande invasiv art av medlemsstatsbetydelse enligt förordning (EU) nr 1143/2014 och föreskrifter meddelade med stöd av 8 kap. 4 § första stycket 3 miljöbalken i stället för att regleras med stöd av växtskyddslagen.

Några remissinstanser anser att möjligheten att reglera nationella växtskadegörare bör utnyttjas även för att skydda annan odling än virkesproduktion. Remissinstanserna har dock inte pekat på några särskilda växtskadegörare som bör regleras. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att det kan finnas behov av att nationellt skydda ekonomiskt viktiga grödor inom jord- och trädgårdsbruket, t.ex. viktiga grödor för livsmedels- och foderproduktion. Länsstyrelsen bedömer att riskerna ökar på grund av klimatförändringarna. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* och *SLU* framför liknande synpunkter.

LRF anser att det är oklart vilka mekanismer som finns för att förhindra spridning av skadegörare som inte faller in under begreppen karantänskadegörare, invasiva arter eller skadegörare som angriper virkesproduktion.

Regeringen vill i denna del peka på de möjligheter som finns i EU-regelverket att reglera skadegörare som inte förekommer i Sverige som karantänskadegörare. Det finns alltså inte behov av att ha en särskild nationell reglering för att kunna vidta åtgärder mot skadegörare som kan komma att introduceras i landet. Frågan är dock om det finns behov av en nationell reglering för att skydda sig mot skadegörare som redan förekommer här men som på grund av ett ändrat klimat kan komma att orsaka större skada än i dag. Enligt uppgifter från Jordbruksverket finns det i dagsläget inte något behov av att reglera skadegörare nationellt utöver vad som föreslås i promemorian. När det gäller de växtskadegörare som varken omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen eller orsakar oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion instämmer regeringen således i bedömningen i promemorian att det är tillräckligt med rådgivning och information om åtgärder som kan vidtas frivilligt. För sådana växtskadegörare finns det alltså inte något behov av en tvingande nationell reglering.

I vilken lag ska en nationell reglering till skydd för virkesproduktion finnas?

Det är möjligt att tänka sig olika alternativ när det gäller i vilken lag en nationell reglering till skydd för virkesproduktion bör placeras. De nuvarande bestämmelserna om insektshärjning finns i skogsvårdslagen. Lagen riktar sig till skogsägare och andra som är verksamma inom skogsbrukssektorn. Om den nuvarande regleringen av insektshärjningar

utvidgas till att omfatta andra växtmiljöer än skog skulle lagen i den delen även gälla aktörer utanför skogssektorn, t.ex. de som är ansvariga för parker eller trädgårdar. En sådan lösning skulle vara främmande för lagens systematik och kräva en översyn bl.a. av lagens bestämmelser om tillsyn.

En annan möjlighet är att ha nationella bestämmelser till skydd för virkesproduktion både i skogsvårdslagen och i den nya växtskyddslagen. En sådan uppdelning skulle innebära att bemyndigandet i 29 § skogsvårdslagen utvidgas till att avse åtgärder som utförs inte bara av skogsägare utan även av andra som är verksamma i skogsbrukssektorn och som omfattas av lagens tillämpningsområde, dvs. den som i samband med avverkning eller lagring har rätt att förfoga över skog eller virke. Motsvarande bemyndigande i den nya växtskyddslagen skulle med denna lösning begränsas till att avse en rätt att meddela sådana föreskrifter i andra fall än som avses i 29 § skogsvårdslagen.

Ytterligare en möjlighet är att placera bestämmelser till skydd för virkesproduktion i sin helhet i den nya växtskyddslagen. Den lagen föreslås inte vara begränsad till en viss växtmiljö eller vissa aktörer. Den föreslås vidare gälla för alla karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare, dvs. även sådana växtskadegörare som kan skada skog. Därigenom kommer den också omfatta skogsägare och andra som är verksamma i skogsbruksproduktion. I promemorian bedömdes det sistnämnda alternativet vara den lämpligaste lösningen.

LRF m.fl. avstyrker förslaget att flytta bemyndigandet om insekts-härjning i 29 § skogsvårdslagen till den nya växtskyddslagen med motiveringen att unik expertkompetens och samordningsförmåga hos Skogsstyrelsen riskerar att förloras samt att det ur användarperspektiv innebär en försämring. Regeringen gör i avsnitt 9.4.3. och 9.10.3 bedömningen att Skogsstyrelsen även i fortsättningen bör vara den myndighet som får meddela föreskrifter om vilka åtgärder som ska vidtas i skogsmiljö mot de aktuella skadegörarna och som bör ansvara för kontroller i skogsmiljö av de aktuella bestämmelserna. Regeringen anser därmed att det saknas fog för farhågan att Skogsstyrelsen riskerar att förlora sin kompetens på området. Regeringen gör vidare i avsnitt 9.10.3 bedömningen att Skogsstyrelsen bör ha uppgiften att samordna övriga myndigheter och lämna råd och hjälp i denna verksamhet när det gäller de nationella föreskrifter och beslut som gäller de aktuella skadegörarna. Förslaget bedöms därmed inte innebära en försämring när det gäller Skogsstyrelsens samordningsförmåga eller skogsbrukets användarperspektiv. Regeringen, som ser fördelar med ett samlat växtskyddsregelverk som inkluderar alla de som berörs av reglerna, delar därmed den bedömning som görs i promemorian att den lämpligaste lösningen är att regleringen finns i växtskyddslagen.

Icke parasitära växter

För att icke parasitära växter ska anses vara skadegörare enligt växtskyddsförordningen krävs att de medför växtskyddsrisiker med allvarlig ekonomisk, social och miljömässig påverkan på unionens territorium samt att de inte är förtecknade som en invasiv främmande art av unionsbetydelse enligt förordning (EU) nr 1143/2014 (artikel 1.2). En icke parasitär växt som inte uppfyller kriterierna om allvarlig påverkan eller

som är förtecknad som en invasiv främmande art av unionsbetydelse omfattas alltså inte av EU-förordningen och faller därmed utanför det område som harmoniseras genom förordningen. Den skulle därmed kunna regleras nationellt. Om en icke parasitär växt är förtecknad som en invasiv främmande art av unionsbetydelse bedöms det dock inte vara lämpligt att den regleras i den nya växtskyddslagen.

Den icke parasitära växten flyghavre är ett ogräs som trots att det orsakar allvarliga problem i odling inte hotar eller har negativ miljömässig påverkan av någon betydelse. Flyghavre uppfyller därmed varken förutsättningarna för att kunna förtecknas som en invasiv främmande art enligt förordning (EU) nr 1143/2014 (se avsnitt 8.2) eller som en växtskadegörare enligt växtskyddsförordningen. I avsnitt 10.2 görs bedömningen att det även fortsättningsvis bör finnas nationella bestämmelser till skydd mot flyghavre i lagen (1970:299) om skydd mot flyghavre.

När det gäller andra icke parasitära växter som orsakar allvarlig skada i jordbruks- och trädgårdsnäringen är den viktigaste risken för introduktion och spridning att utsädet innehåller ogräsfrö. I saluföringsdirektiven och den lagstiftning som genomför dem finns det krav på att utsäde endast får ha ett begränsat innehåll av frön av andra arter (se avsnitt 8.1). Den viktigaste spridningsvägen för dessa växtskadegörare är således redan begränsad. Vidare är det möjligt att minska risken för spridning av ogräs mellan odlare genom frivilliga åtgärder. Jordbruksverket bedriver rådgivning om sådana åtgärder. Åtgärder för att undvika angrepp av växtskadegörare vidtas också mot bakgrund av att kemiska växtskyddsmedel endast får användas om principerna om integrerat växtskydd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG följs (artikel 55). Principerna innehåller krav på att förebyggande åtgärder ska vidtas som håller förekomsten av ogräs på en låg nivå för att därigenom undvika användning av växtskyddsmedel. Vid remitteringen av promemorian har inte några synpunkter lämnats om att ovan nämnda åtgärder inte skulle vara tillräckliga. Mot bakgrund av detta delar regeringen bedömningen i promemorian att det saknas skäl att i den nya växtskyddslagen ställa nationella krav på icke parasitära växter som inte omfattas av uttrycket skadegörare i växtskyddsförordningen för att skydda jordbruks- och trädgårdsnäringen. I övrigt, t.ex. när det gäller skydd av skog, bedöms bestämmelserna om skydd mot invasiva främmande arter vara tillräckliga.

9.3 Uttryck i lagen

Regeringens förslag: Uttrycket växtskadegörare ska ha samma betydelse i lagen som uttrycket skadegörare i växtskyddsförordningen.

Uttrycken andra föremål, karantänskadegörare, växter och växter för plantering ska betyda samma sak i lagen som i växtskyddsförordningen.

Uttrycken officiell växtskyddsinspektör och organ med delegerade uppgifter ska betyda samma sak som i den nya kontrollförordningen.

Med uttrycket fristående officiell växtskyddsinspektör avses en officiell växtskyddsinspektör som inte har en anställning vid en statlig kontrollmyndighet.

Uttrycket växtprodukt ska ha samma betydelse som i växtskydds-förordningen och i genomförandeakter som har antagits med stöd av förordningen.

Med uttrycken EU-karantänskadegörare, karantänskadegörare för skyddad zon och reglerad EU-icke-karantänskadegörare avses i lagen skadegörare som har förtecknats som sådana i genomförandeakter som har antagits med stöd av EU-förordningen.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorian innehåller inte någon definition av fristående officiell växtskyddsinspektör.

Remissinstanserna: *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* anser att förslaget att i lagen använda samma uttryck som i EU-förordningarna gör att det blir tydligare och enklare. *Jordbruksverket* och *LRF* anser att skogsmark bör definieras i den nya lagen i stället för i en förordning. *Jordbruksverket* anser att det tydligt bör framgå av författningstexten att de bestämmelser i lagen som gäller för officiella växtskyddsinspektörer endast avser sådana inspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet.

Skälen för regeringens förslag

Utgångspunkter

Många av de uttryck som används i växtskyddsförordningen definieras i artikel 2 i förordningen. Även i den nya kontrollförordningen finns definitioner av uttryck. Andra uttryck som används i förordningarna definieras inte men är av unionsrättslig karaktär och kan inte ges en särskild betydelse i svensk rätt, t.ex. tredjeländ. Enligt regeringens bedömning bör av tydlighetsskäl så långt som möjligt samma uttryck användas i den nya växtskyddslagen som i EU-förordningarna. Utgångspunkten bör vara att de uttryck som används i växtskyddslagen ska ha samma betydelse som i växtskyddsförordningen och kontrollförordningen. Centrala uttryck som förekommer i flera lagbestämmelser och vars innebörd inte är uppenbar bör därför definieras i lagen genom en hänvisning till växtskyddsförordningen och kontrollförordningen.

När det gäller hänvisningar till bestämmelser i EU-förordningar kan detta ske genom antingen en s.k. statisk hänvisningsteknik eller en dynamisk sådan. En statisk hänvisning innebär att den svenska lagen hänvisar till EU-förordningen i en viss lydelse. Detta innebär att om EU-förordningen ändras måste även hänvisningen i den svenska lagen ändras för att ändringen i EU-förordningen ska få genomslag i den svenska lagen. En dynamisk hänvisning innebär att hänvisningen inte är knuten till en viss lydelse av EU-förordningen. Den svenska lagen behöver då inte ändras för att ändringar i EU-förordningen ska få genomslag i den svenska lagen.

Växtskyddsförordningen och kontrollförordningen är direkt tillämpliga. Det är av stor vikt att den terminologi som används följer begrepps-utvecklingen i unionen. För att säkerställa att ändringar i förordningarna

får omedelbart genomslag och för att undvika osäkerhet om innebörden av ett uttryck bör utgångspunkten därför vara att hänvisningarna dit är dynamiska.

När det gäller frågan om och i vilken utsträckning uttryck som används i kontrollförordningen ska definieras i lagen finns övervägandena i avsnitt 9.10.2.

Uttrycket växtskadegörare

I avsnitt 9.2 görs bedömningen att lagens tillämpningsområde bör avgränsas till att avse växtskadegörare som omfattas av uttrycket skadegörare i växtskyddsförordningen. I artikel 1 definieras skadegörare som arter, stammar eller biotyper av patogener, djur eller parasitära växter som är skadliga för växter eller växtprodukter. Det kan t.ex. vara insekter, kvalster (en grupp av spindeldjur), nematoder (kallas även rundmaskar), svampar, bakterier, virus samt parasitära växter. Även icke parasitära växter, t.ex. ogräs, kan betraktas som skadegörare om de medför växtskyddsrisiker med allvarlig ekonomisk, social och miljömässig påverkan och inte är förtecknade som en invasiv främmande art av unionsbetydelse enligt förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

Uttrycket skadegörare används dock inte konsekvent i unionslagstiftningen. I den nya kontrollförordningen används i stället uttrycket växtskadegörare. Med växtskadegörare avses där skadegörare enligt växtskyddsförordningen. I promemorian görs bedömningen att uttrycket växtskadegörare bör behållas i den nya växtskyddslagen eftersom det är ett inarbetat begrepp och det inte heller medför en risk för missförstånd. Regeringen delar den bedömningen och anser således att uttrycket växtskadegörare bör användas i den nya lagen och betyda samma sak som uttrycket skadegörare i växtskyddsförordningen.

För att undvika osäkerhet är det av stor vikt att terminologin som används i den nationella regleringen följer den begreppsutveckling som sker inom unionen. Hänvisningen till EU-förordningen bör därför vara dynamisk.

Uttrycken karantänkadegörare, EU-karantänkadegörare och karantänkadegörare för skyddad zon

Förordningen omfattar skyddsåtgärder mot två huvudkategorier av växtskadegörare: karantänkadegörare och reglerade EU-icke-karantänkadegörare. För att en växtskadegörare ska anses vara en karantänkadegörare krävs att ett antal villkor är uppfyllda (artikel 3). Dessa villkor specificeras i avsnitt 1 i bilaga 1 till förordningen och beskrivs närmare i avsnitt 7.2. Kommissionen kan i delegerad akt ändra de specificerade villkoren i bilagan för att anpassa dem till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen och utvecklingen av relevanta internationella standarder (artikel 7).

Karantänkadegörarna delas i sin tur in i växtskadegörare som har förtecknats som EU-karantänkadegörare och karantänkadegörare för skyddad zon samt de potentiella EU-karantänkadegörarna, vilka bedöms uppfylla kriterierna för EU-karantänkadegörare men ännu inte har förtecknats som sådana.

Förteckningarna över EU-karantänkadegörare och karantänkadegörare för skyddad zon finns i genomförandeakter som kommissionen antar. När kommissionen förtecknar dessa karantänkadegörare finns det ytterligare villkor i förordningen som gäller för dessa (artiklarna 5 och 32). I förteckningen över karantänkadegörare för skyddad zon anges också den eller de zoner som utpekandet avser.

För potentiella EU-karantänkadegörare finns det detaljerade villkor i avsnitt 3 i bilaga 1 till förordningen, varav många hänvisar till avsnitt 1 i bilagan. En medlemsstat ska vidta åtgärder till skydd mot en potentiell EU-karantänkadegörare om den bedömer att villkoren är uppfyllda enligt artikel 29. Om kommissionen finner att villkoren är uppfyllda ska den anta tillfälliga genomförandeakter till skydd mot den potentiella karantänkadegöraren enligt artikel 30 som ska gälla till dess att den kan förtecknas som en EU-karantänkadegörare.

Uttrycket karantänkadegörare har en central betydelse på växtskyddsområdet och föreslås användas i flera bestämmelser i den nya växtskyddslagen. Uttrycket karantänkadegörare bör därför definieras i den nya växtskyddslagen och ges samma betydelse som i växtskyddsförordningen. Det är inte möjligt att låsa hänvisningen till en viss lydelse av växtskyddsförordningen eftersom kommissionen under vissa förutsättningar kan ändra de detaljerade villkor som gäller för vilka skadegörare som ska anses vara karantänkadegörare i avsnitt 1 i bilaga 1 till förordningen. Hänvisningen till förordningen bör därför vara dynamisk.

I genomförandeakter som antas med stöd av växtskyddsförordningen förtecknas EU-karantänkadegörarna respektive karantänkadegörarna för skyddad zon. Det är viktigt att också dessa uttryck ges samma betydelse i lagen som i EU-rättsakterna. De bör därför i enlighet med promemorians förslag definieras som växtskadegörare som har förtecknats som EU-karantänkadegörare respektive karantänkadegörare för skyddad zon i genomförandeakter som antas med stöd av växtskyddsförordningen. Det bedöms inte vara lämpligt att låsa hänvisningen till en eller flera genomförandeakter.

Uttrycket reglerad EU-icke-karantänkadegörare

För att en växtskadegörare ska anses vara en reglerad EU-icke-karantänkadegörare krävs att ett antal villkor är uppfyllda och att den är upptagen i en förteckning (artiklarna 36 och 37 i växtskyddsförordningen). I avsnitt 7.2 beskrivs vilka dessa villkor är. Villkoren specificeras i avsnitt 4 i bilaga 1 till förordningen. Kommissionen kan i en delegerad akt ändra de specificerade villkoren i bilagan för att anpassa dem till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen och utvecklingen av relevanta internationella standarder (artikel 7). Uttrycket reglerad EU-icke-karantänkadegörare föreslås användas bl.a. i bemyndiganden i den nya växtskyddslagen som kompletterar bestämmelserna i växtskyddsförordningen. Frågan om det är en sådan skadegörare har därmed betydelse för möjligheten att meddela nationella föreskrifter. Uttrycket reglerad EU-icke-karantänkadegörare bör därför definieras i den nya växtskyddslagen och ges samma betydelse i den nya lagen som i växtskyddsförordningen. Det görs lämpligen genom att i enlighet med promemorians förslag knyta uttrycket till de skadegörare som har förtecknats som reglerade EU-icke-

karantänskadegörare i genomförandeakter som antas med stöd av EU-förordningen. Det bedöms inte vara lämpligt att låsa hänvisningen till en eller flera genomförandeakter eftersom de kommer att uppdateras med viss regelbundenhet. Det är inte heller lämpligt att låsa hänvisningen till en viss lydelse av växtskyddsförordningen eftersom kommissionen under vissa förutsättningar kan ändra de detaljerade villkor som gäller för vilka skadegörare som ska anses vara reglerade EU-icke-karantänskadegörare i avsnitt 4 i bilaga 1 till förordningen. Hänvisningen till förordningen bör därför vara dynamisk.

Uttrycken växter, växtprodukter och andra föremål

Uttrycken växter, växtprodukter och andra föremål föreslås användas i flera bestämmelser i den nya växtskyddslagen som kompletterar växtskyddsförordningens bestämmelser. Dessa uttryck definieras i växtskyddsförordningen (artikel 2).

Med växter avses levande växter och levande växtdelar. Med växtprodukter avses obearbetat material med ursprung i växter. Bearbetade produkter med ursprung i växter omfattas också av uttrycket växtprodukter om de genom sin natur eller till följd av bearbetning kan ge upphov till risk för spridning av karantänskadegörare. Förordningen anger när trä ska betraktas som en växtprodukt. Kommissionen kan dock i en genomförandeakt föreskriva att ytterligare produkter av trä ska anses vara växtprodukter (artiklarna 28, 30 och 41).

Uttrycket andra föremål omfattar alla material eller föremål, utom växter eller växtprodukter, som kan hysa eller sprida växtskadegörare, t.ex. jord eller annat odlingssubstrat.

Det finns inte skäl att i den nya växtskyddslagen ge uttrycken växter och andra föremål en annan innebörd än i växtskyddsförordningen. Det är av stor vikt att terminologin som används i den nationella regleringen följer den begreppsutveckling som sker inom unionen. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att uttrycken bör definieras i lagen och ges samma betydelse som i växtskyddsförordningen.

Samma bedömning gäller för uttrycket växtprodukter. För att inte det uttrycket ska få en annan betydelse än i EU-rätten bör det ha samma betydelse som i växtskyddsförordningen och i de genomförandeakter som antas med stöd av EU-förordningen.

Det bedöms inte vara lämpligt att låsa hänvisningen till vissa genomförandeakter med en särskild lydelse. Hänvisningarna bör därför vara dynamiska. Det bör även noteras att det i praktiken endast kan bli aktuellt att i en genomförandeakt föreskriva att andra föremål i stället ska anses vara växtprodukter. Ett bemyndigande som omfattar både växtprodukter och andra föremål utvidgas således inte om kommissionen i en genomförandeakt föreskriver att vissa träprodukter ska anses vara växtprodukter i stället för andra föremål.

Uttrycken växter, växtprodukter och andra föremål föreslås användas även i bemyndigandet som avser nationellt reglerade skadegörare för skydd av skog. En bearbetad produkt med ursprung i en växt som kan ge upphov till risk för spridning av de nationellt reglerade skadegörarna kan som regel också ge upphov till risk för spridning av karantänskadegörare. Att uttrycket växtprodukter enligt växtskyddsförordningen ska kunna ge

upphov till risk för spridning av karantänsskadegörare innebär därför inte att begreppet inte kan användas med avseende på de nationellt reglerade skadegörarna. Om det finns en bearbetad produkt med ursprung i en växt som inte kan ge risk för spridning av karantänsskadegörare så anses produkten inte vara en växtprodukt i lagens mening även om det skulle kunna ge upphov till risk för spridning av en nationellt reglerad växtskadegörare. Den bearbetade produkten kommer i en sådan situation i stället anses vara ett annat föremål eftersom kriteriet i växtskydds-förordningen för om ett material eller föremål ska anses vara ett annat föremål är att det kan hysa eller sprida växtskadegörare.

Uttrycket växter för plantering

Växter för plantering definieras i artikel 2.4 i växtskydds-förordningen som växter som är avsedda att förbli planterade, att planteras eller att omplanteras. EU-förordningen innehåller också i artikel 2.3 en definition av uttrycket plantering. Uttrycket växter för plantering omfattar alla växter som är avsedda att odlas vidare, t.ex. plantor och blomsterlökar i trädgårdsbutiken, sticklingar, fröer avsedda för sådd och utsädespotatis. Snittblommor samt potatis och torkade bönor som säljs som livsmedel är däremot inte växter för plantering, även om det kan vara möjligt att plantera dem. Uttrycket växter för plantering föreslås användas i ett bemyndigande i den nya växtskyddslagen. Det saknas skäl att låta det bemyndigandet omfatta andra växter än de som omfattas av EU-förordningens uttryck växter för plantering. Uttrycket bör därför definieras i den nya lagen och ges samma betydelse som i EU-förordningen. Hänvisningen bör vara dynamisk.

Uttrycken officiell växtskyddsinspektör, fristående officiell växtskyddsinspektör och organ med delegerade uppgifter

Uttrycken officiell växtskyddsinspektör och organ med delegerade uppgifter föreslås användas i flera bestämmelser i den nya växtskyddslagen. Båda uttrycken används i den nya kontrollförordningen och bör ges samma betydelse i den nya växtskyddslagen. Det är av stor vikt att terminologin som används i den nationella regleringen följer den begreppsutveckling som sker inom unionen. Hänvisningarna till kontrollförordningen bör vara dynamiska. En officiell växtskyddsinspektör kan vara anställd vid en statlig kontrollmyndighet eller utses på annat sätt. En inspektör som är anställd vid en kontrollmyndighet anses agera som företrädare för myndigheten och ska då följa de bestämmelser som gäller för myndigheten. Regeringen instämmer med *Jordbruksverket* att det tydligt bör framgå av författningstexten om en bestämmelse i lagen endast gäller för officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet. I de fallen bör uttrycket fristående officiell växtskyddsinspektör användas.

Uttrycket skog

Jordbruksverket anser att uttrycket skogsmark bör definieras i den nya lagen i stället för i en förordning som meddelas med stöd av lagen. I avsnitt 9.12 föreslås att uttrycket skog används i en bestämmelse som begränsar rätten till ersättning för produktionsbortfall när bekämpningsåtgärder

vidtas i andra miljöer än skog. I promemorian användes i stället uttrycket skogsmark i motsvarande bestämmelse. Eftersom bestämmelsen motiveras av att EU:s statsstödsregelverk innehåller begränsningar av vilken ersättning som får lämnas till skogsbruk bör begreppet definieras på förordningsnivå för att kunna möjliggöra anpassningar till EU-regelverket.

9.4 Föreskrifter om förbud och åtgärder som behövs för att skydda växter och växtprodukter

Bemyndiganden i den nu gällande lagstiftningen

I den nuvarande växtskyddslagen finns bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om olika åtgärder för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare (5 §). Sådana föreskrifter får endast meddelas i fråga om växtskadegörare som allvarligt kan skada växter, växtprodukter, växtodlingar, skogar eller annan mark. Om det finns särskilda skäl får sådana föreskrifter också gälla i fråga om andra skadegörare under en tidsbegränsad period (3 §). Sådana särskilda skäl kan vara att förhindra omfattande och allvarlig skada eller att det föreligger ett brådskande behov av att vidta åtgärder beträffande en ny skadegörare. Föreskrifterna eller besluten i det enskilda fallet får avse förbud mot sådd eller plantering av växter, odling eller skörd av växter, förbud eller villkor för införsel, utförsel eller bortförande, innehav eller annan hantering av växter, växtprodukter, växtskadegörare, jord, kompost, gödsel eller annat odlingssubstrat och kulturer av växtskadegörare. De kan även avse andra nödvändiga åtgärder i fråga om enskildas egendom. Vissa åtgärder, t.ex. smittrening och förstöring av växter och växtprodukter, får verkställas genom en myndighets försorg (5 §).

EU-bestämmelser om karantänkadegörare och reglerade EU-icke-karantänkadegörare

Som utvecklas i avsnitt 7.2 innehåller växtskyddsförordningen direkt tillämpliga bestämmelser som syftar till att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänkadegörare, t.ex. förbud mot införsel, förflyttning, innehav, uppförökning eller frisläppande av växtskadegörare, förbud mot införsel och förflyttning av vissa växter, växtprodukter och andra föremål, krav på anmälan vid misstänkt eller bekräftad förekomst av skadegörare samt om avgränsning av områden och skyldighet för aktörer att vidta åtgärder vid förekomst av karantänkadegörare. Växtskydds-förordningen innehåller också bemyndiganden för kommissionen att i genomförandeakter ange åtgärder som ska vidtas i fråga om särskilda karantänkadegörare.

Växtskyddsförordningen innehåller vidare ett förbud för yrkesmässiga aktörer att föra in reglerade EU-icke-karantänkadegörare på vissa växter för plantering till EU eller att förflytta dem inom unionen. Kommissionen förtecknar i genomförandeakt vilka skadegörare som är reglerade EU-icke-karantänkadegörare och på vilka växter för plantering som de inte

får förekomma vid införsel eller förflyttning. Kommissionen kan ange att skadegörarna inte får förekomma över vissa tröskelvärden på växterna. Även när det gäller dessa skadegörare innehåller förordningen bemyndiganden för kommissionen att i genomförandeakter föreskriva om åtgärder för att förhindra sådan förekomst.

Kompletterande nationella bestämmelser

Som nämnts flera gånger tidigare kommer det att finnas behov av att komplettera EU-bestämmelserna med nationella bestämmelser. I många fall kan detta ske genom verkställighetsföreskrifter eller föreskrifter som meddelas med stöd av regeringens restkompetens. Något bemyndigande i lagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i sådana fall behövs inte. Verkställighetsföreskrifter skulle t.ex. kunna avse vilka uppgifter som ska ingå i en ansökan om undantag från förbud att föra in, förflytta, inneha och uppföröka EU-karantänkskadegörare (artikel 8 växtskyddsförordningen). Med stöd av restkompetensen kan regeringen t.ex. bestämma vilken statlig myndighet som ska utföra uppgifter som behörig myndighet.

För att säkerställa att EU-bestämmelserna tillämpas effektivt behöver EU-förordningarna också kompletteras med nationella bestämmelser som är betungande för enskilda. Det gäller exempelvis växtskyddsförordningens krav om att behörig myndighet eller medlemsstaten ska vidta nödvändiga växtskyddsåtgärder vid bekräftad och misstänkt förekomst av vissa växtskadegörare (se avsnitt 9.2). I avsnitt 9.4.1 och 9.4.2 finns överväganden om vilka bemyndiganden om förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder som behövs för att komplettera EU-bestämmelserna.

Möjligheten att ha strängare nationella krav

Som framgår av avsnitt 9.2 anser regeringen att det bör vara möjligt att av växtskyddsskäl kunna tillämpa strängare krav i Sverige än vad som gäller enligt växtskyddsförordningen när det handlar om förebyggande åtgärder och åtgärder för att bekämpa karantänkskadegörare eller reglerade EU-icke-karantänkskadegörare. I avsnitten 9.4.1 och 9.4.2 finns överväganden om i vilken utsträckning ovan nämnda bemyndiganden också bör ge utrymme för att meddela föreskrifter om sådana nationella krav.

Överväganden om hur ett bemyndigande bör utformas som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt meddela föreskrifter för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som inte är karantänkskadegörare och som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion finns i avsnitt 9.4.3.

9.4.1 Åtgärder för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder som behövs för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare.

Den myndighet som regeringen bestämmer ska också, utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, i det enskilda fallet få besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder.

Om det är nödvändigt för att utrota eller innesluta karantänskadegörare får den myndighet som regeringen bestämmer själv vidta åtgärder som följer av ett sådant beslut.

Föreskrifter eller beslut som förbjuder eller begränsar införsel till Sverige från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat i unionen samt förflyttningar inom Sverige ska vara tidsbegränsade. Detta ska dock inte gälla om något annat följer av Sveriges medlemskap i unionen.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna berör inte frågan.

Skälen för regeringens förslag

Föreskrifter och beslut för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare

Kommissionen får i genomförandeakter fastställa vilka åtgärder som ska vidtas mot en särskild EU-karantänskadegörare eller en potentiell sådan för att utrota den, eller om det inte bedöms vara möjligt, innesluta den för att hindra ytterligare spridning (artiklarna 28 och 30). Trots detta kan det, som konstateras i avsnitt 9.2 finnas ett behov av att meddela nationella föreskrifter eller fatta beslut i det enskilda fallet om sådana åtgärder. I vilken utsträckning det finns ett sådant behov bestäms bl.a. av i vilken utsträckning kommissionen utnyttjar sitt bemyndigande. Det nationella utrymmet att meddela föreskrifter beror även på om kommissionen i sina genomförandeakter väljer att ställa krav på aktörerna eller på medlemsstaterna alternativt behörig myndighet. Om kommissionen anger vad medlemsstaten eller behörig myndighet behöver göra eller säkerställa kan det vara nödvändigt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i generella föreskrifter eller i beslut i det enskilda fallet ange vilka åtgärder som aktörer ska vidta.

Medlemsstaterna är också skyldiga att vidta åtgärder mot växtskadegörare som bedöms uppfylla kriterierna för EU-karantänskadegörare men som inte är förtecknade som sådana (artikel 29).

Vidare kan växtskyddsförordningens krav på att den behöriga myndigheten vid bekräftad förekomst av karantänskadegörare ska vidta alla nödvändiga växtskyddsåtgärder för att utrota skadegöraren göra det nödvändigt att ställa krav på att aktörer ska vidta åtgärder (artiklarna 17, 29 och 33). Ett sådant behov kan också finnas eftersom en medlemsstat är skyldig att vidta åtgärder för att eliminera risken för spridning vid

misstanke om att en karantänkadegörare förekommer (artiklarna 10, 29 och 33). Vid misstänkt eller konstaterad förekomst av en karantänkadegörare ska aktören vidta åtgärder för att förhindra spridning av skadegöraren (artiklarna 14 och 15; se mer i avsnitt 7.2). Det kan vara nödvändigt att i generella föreskrifter eller i beslut i det enskilda fallet specificera de åtgärder som aktörer ska vidta.

Vid bekräftad förekomst av en karantänkadegörare ska den behöriga myndigheten avgränsa det område inom vilket åtgärder ska vidtas mot skadegöraren (artikel 18). Ett avgränsat område ska bestå av en angräpningszon och en buffertzon. Avgränsningen kan också leda till rättsliga skyldigheter för enskilda om kommissionen i sina genomförandeakter föreskriver att vissa åtgärder ska vidtas i ett avgränsat område. Det kan därför vara lämpligt att kunna avgränsa områden i generella föreskrifter, eller, när det område som behöver avgränsas endast t.ex. avser vissa enskilda fastigheter, genom ett beslut i det enskilda fallet.

Sammanfattningsvis behövs det således ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder som behövs för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänkadegörare. Sådana föreskrifter kan t.ex. avse förbud mot odling av gröda som är mottaglig för angrepp av skadegöraren, krav på att odling endast sker med utsäde som är resistent mot skadegöraren, att växter eller växtprodukter som har angräpningszon ska behandlas med växtskyddsmedel eller destrueras, att redskap som används i odling rengörs samt att införsel av växter, växtprodukter och skadegörare förbjuds eller begränsas.

Det bör även vara möjligt för den myndighet som regeringen bestämmer att, utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, i det enskilda fallet besluta om förbud, begränsningar eller åtgärder som behövs för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänkadegörare.

Särskilt om införsel och förflyttning av karantänkadegörare

En förutsättning för att kunna meddela nationella föreskrifter vid införsel till Sverige från ett land utanför den Europeiska unionen eller en annan medlemsstat i unionen respektive vid förflyttning inom Sverige är att EU-rätten medger det. Det innebär t.ex. att föreskrifter som begränsar den fria rörligheten endast undantagsvis kan meddelas (se avsnitt 9.2). Som anges i det avsnittet finns det dock en möjlighet för en medlemsstat att under vissa förutsättningar tillfälligt förbjuda eller begränsa införsel till och förflyttning inom sitt territorium av växter, växtprodukter, andra föremål och växtskadegörare från vissa tredjeländer eller andra medlemsstater, om de medför en oacceptabelt hög skadegörarrisk vad avser införsel till, spridning och etablering inom medlemsstaten av en EU-karantänkadegörare eller en potentiell EU-karantänkadegörare (artikel 52 i växtskyddsförordningen). Föreskrifter som förbjuder eller begränsar införsel till och förflyttning inom Sverige av växter, föremål och växtskadegörare kan meddelas med stöd av det föreslagna bemyndigandet att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar och åtgärder för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänkadegörare. Eftersom EU-rätten kräver att sådana nationella föreskrifter ska vara

tillfälliga bör det i lagen tas in en bestämmelse som anger att föreskrifter som avser införsel till eller förflyttning inom Sverige som huvudregel ska vara tidsbegränsade. Detsamma bör gälla i fråga om beslut i det enskilda fallet om sådana förbud eller begränsningar.

Det är möjligt för kommissionen att i en genomförandeakt rikta ett krav mot medlemsstaterna när det gäller karantänskadegörare i stället för att rikta kravet mot enskilda aktörer. Kommissionen kan t.ex. ställa krav på medlemsstaterna att förbjuda införsel av vissa växter från ett visst tredjeland i stället för att utforma bestämmelsen som ett direkt tillämpligt förbud för enskilda att föra in växterna från det aktuella tredjelandet (se artiklarna 5.1, 30 och 32.2 i växtskyddsförordningen). Det finns därför ett behov av att kunna meddela föreskrifter som inte är tidsbegränsade om det behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Förenlighet med regeringsformen och Europakonventionen

De föreskrifter och beslut som kan bli aktuella kan innebära att enskildas egendom måste förstöras eller inte får användas eller säljas. I vissa fall kan åtgärderna vara så långtgående att enskilda under den tid bekämpningsåtgärder måste vidtas begränsas i rätten att driva näring, t.ex. att en potatisodlare inte får odla potatis utan i stället får odla en annan gröda eller, vid vissa angrepp, under en viss tid förhindras att odla grödor på den mark som har angripits. De åtgärder som kan behöva vidtas kan alltså vara så långtgående att det kan aktualisera frågor om enskildas rätt att utnyttja sin egendom eller bedriva näring.

Enligt 2 kap. 15 § regeringsformen är vars och ens egendom tryggad bl.a. genom att ingen kan tvingas tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning. Enligt 2 kap. 17 § regeringsformen får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke endast införas för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att gynna vissa personer eller företag.

Ett liknande skydd som det föreskrivs i 2 kap. 15 § regeringsformen ges i artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt artikeln ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. En stat har dock rätt att införa lagstiftning som den finner nödvändig för att reglera bl.a. nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. Europakonventionen gäller som lag i Sverige (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid mot Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Karantänskadegörare kan om de introduceras, etableras eller sprids leda till oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser. Regeringen bedömer därför att åtgärder som vidtas i syfte att förhindra att

karantänskadegörare introduceras, etableras eller sprids innebär ett skydd för angelägna allmänna intressen. Regeringen bedömer vidare att bemyndigandet behövs för att kunna säkerställa att nödvändiga åtgärder vidtas enligt växtskyddsförordningen. Det bedöms inte finnas andra likvärdiga, mindre ingripande alternativ till den föreslagna regleringen.

Möjlighet för en myndighet att själv vidta åtgärder

För att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare kan det vara nödvändigt att vidta åtgärder för att utrota eller innesluta karantänskadegöraren. I vissa fall kan det vara nödvändigt att en myndighet själv vidtar dessa åtgärder. Det kan bli aktuellt i situationer där det inte går att avvakta att en aktör utför åtgärden. Det kan, t.ex. gälla om det uppstår ett akut behov av att destruera träemballage som angripits av en karantänskadegörare eller att bekämpa karantänskadegörare som angripit växter. I vissa fall kan det vara oklart vilken enskild aktör som bör vidta åtgärden, t.ex. om man upptäcker övergivet träemballage vid en återvinningscentral som är eller misstänks vara angripet av en karantänskadegörare och det inte går eller inom rimlig tid är möjligt att klarlägga vem som är ägare.

Det kan också finnas situationer där de åtgärder som behöver vidtas är av en sådan karaktär att det t.ex. av rättsliga skäl inte är möjligt för den enskilde själv att utföra åtgärderna och inte heller rimligt att kräva att den enskilde anlitar någon yrkesverksam för att vidta de nödvändiga åtgärderna. Det kan t.ex. avse situationer där den enskilde är en hobbyodlare som har följt regelverket men drabbats av ett karantänskadegörarangrepp som kräver att växtskyddsmedel används som denne inte får använda. Myndigheten bör även i dessa situationer – efter att ha hört den enskilde – kunna vidta åtgärderna och stå för kostnaderna för dessa.

I avsnitt 9.12 föreslår regeringen att staten ska ersätta den som på grund av föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare drabbas av kostnader för vissa bekämpningsåtgärder, av förlust i form av förlorat värde på växter, växtprodukter eller andra föremål. I de fall en myndighet vidtar åtgärder som innebär att enskildas egendom förstörs eller skadas kommer denne alltså som regel att kunna få ersättning för sin förlust.

När en myndighet ska fatta beslut om att vidta åtgärder gäller förvaltningslagens bestämmelser för handläggningen av ärendet. Förvaltningslagen innehåller bestämmelser om bl.a. proportionalitet (5 §), utredningsansvar (23 §), kommunikation (25 §), motivering av beslut (32 §) och när beslut får verkställas (35 §). Kravet på proportionalitet innebär att en myndighet får ingripa i ett enskilt intresse endast om det kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. Eftersom karantänskadegörare är skadegörare vilkas introduktion, etablering och spridning skulle få oacceptabla, ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser och växtskyddsförordningen i t.ex. artikel 17 innehåller krav på att den behöriga myndigheten vid bekräftad förekomst av en EU-karantänskadegörare ska vidta alla nödvändiga växtskyddsåtgärder för att utrota

skadegöraren kan inte proportionalitetsprincipen anses innebära ett generellt hinder mot att myndigheten själv vidtar åtgärder om den enskilde motsätter sig det. En bedömning krävs dock i det enskilda fallet.

I avsnitt 9.15 redogörs närmare för bestämmelsen om när beslut får verkställas. Som huvudregel gäller enligt första stycket att ett beslut inte får verkställas förrän det har fått laga kraft. Bestämmelsen innehåller i andra och tredje stycket vissa undantag, som innebär att ett beslut i dessa fall alltid får verkställas trots att det inte fått laga kraft. Enligt bestämmelsens tredje stycke får en myndighet verkställa ett beslut omedelbart om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det. En förutsättning för tillämpningen är att myndigheten gör bedömningen att skyddet av intresset verkligen kräver att beslutet verkställs omedelbart. I förarbetena (prop. 2016/17:180 s. 214) framhålls att det måste ligga en viss fara i att en försening leder till beaktansvärda skadeverkningar i dessa fall. Myndigheten ska dock alltid göra en avvägning mot enskildas intresse av rättsskydd och möjlighet att få myndighetens beslut överprövat innan det verkställs. I avsnitt 9.15 gör regeringen bedömningen att bestämmelserna i 35 § förvaltningslagen ger myndigheterna tillräcklig möjlighet att verkställa beslut omedelbart om det krävs med hänsyn till skyddet mot växtskadegörare och att det därför inte behövs någon särskild reglering om besluts verkställbarhet i den föreslagna lagen. Undantaget i 35 § tredje stycket bör kunna tillämpas t.ex. i fråga om beslut om bekämpning av en karantänskadegörare som förekommer i odling, destruktion av en sändning växter eller växtprodukter som har angripits av en karantänskadegörare. De åtgärder som myndigheten beslutar att vidta får – i enlighet med den ovan nämnda proportionalitetsprincipen – aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den enskilde.

Kravet på kommunikation innebär att myndigheten innan den fattar ett beslut om att själv vidta åtgärder i fråga om föremål eller växter, underrättar ägaren och ev. nyttjanderättshavare om de åtgärder som behöver vidtas och att myndigheten överväger att själv utföra dessa. Kravet gäller inte under vissa förutsättningar, bl.a. om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart. Motsvarande undantag gäller också i fråga om kravet att motivera beslut. Även om det är brådskande bör en myndighet dock – om möjligt – höra den som berörs av åtgärden och ge denne en klagande motivering. Med hänsyn till de negativa konsekvenser som karantänskadegörare kan orsaka för såväl enskilda som för samhället och biologisk mångfald kan det dock i vissa undantagsfall vara motiverat på grund av ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse att myndigheten vidtar åtgärder för att utrota eller innesluta karantänskadegörare utan att höra den enskilde eller ge denne en klagande motivering innan åtgärderna vidtas.

Utredningsansvaret innebär att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. När myndigheten inte vet vem som är ägare till ett föremål som måste destrueras eller behandlas på grund av att det är angripet av en karantänskadegörare innebär utredningsansvaret att myndigheten måste försöka ta reda på vem som är ägaren. Vilken omfattning av utredningsåtgärder som krävs kan variera med hänsyn till ärendets karaktär, t.ex. inom vilken tid som

destruktion eller behandling måste ske för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare samt de risker som finns med att avvakta att åtgärderna vidtas. Det kan alltså vara förenligt med utredningsansvaret att myndigheten vidtar åtgärder i fråga om egendom i fall där ägaren är okänd.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att förvaltningslagen ger utrymme för myndigheten att i vissa undantagssituationer själv vidta åtgärder för att utrota eller innesluta karantänskadegörare.

Frågan om en kontrollmyndighet ska ha rätt att vidta åtgärder för att åstadkomma rättelse på den enskildes bekostnad behandlas i avsnitt 9.10.13.

Val mellan föreskrifter och beslut

I samband med ett angrepp av en karantänskadegörare kan det bli aktuellt med både föreskrifter och beslut i det enskilda fallet. Föreskrifter ska väljas när det gäller åtgärder av generell natur som riktar sig till en stor eller en mer obestämd krets aktörer. Generella föreskrifter kan behöva kompletteras med beslut i det enskilda fallet för att anpassa åtgärderna mer i detalj till den specifika situationen, t.ex. den verksamhet som bedrivs eller om det rör sig om en ny karantänskadegörare för landet och då åtgärder snabbt behöver vidtas. Det är också möjligt att fatta vissa beslut i det enskilda fallet enligt EU-förordningarna.

Vissa bestämmelser i direktiv om kontroll ska tillämpas

Enligt artikel 165.2 i den nya kontrollförordningen ska relevanta artiklar i rådets direktiv 2000/29/EG tillämpas i stället för vissa bestämmelser enligt den nya kontrollförordningen i frågor som rör offentlig kontroll. Det gäller bl.a. bestämmelser om kontrollfrekvens vid import som ska tillämpas till och med den 13 december 2022. Direktivet kan genomföras med stöd av det nu föreslagna bemyndigandet.

9.4.2 Åtgärder för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder vid yrkesmässig odling av växter för plantering för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på sådana växter.

Den myndighet som regeringen bestämmer ska även i det enskilda fallet få besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna berör inte frågan.

Skälen för regeringens förslag: Som konstateras i avsnitt 7.2 får kommissionen, utöver förbudet i växtskyddsförordningen mot införsel till och förflyttning inom unionen av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på växter för plantering, i en genomförandeakt föreskriva om åtgärder som ska vidtas för att förhindra förekomst av reglerade EU-icke-

karantänsskadegörare på växter för plantering (artikel 37.4). Det rör sig om krav vid odling för att förebygga att reglerade EU-icke-karantänsskadegörare förekommer på växter för plantering i en sådan omfattning att yrkesmässiga aktörer inte får förflytta dem inom unionen. Det kan handla om krav på att kontroller och provtagning utförs, att smittade växter tas bort, att odlingen sker i ett område som bedöms vara fritt från den aktuella skadegöraren och att utsäde eller annat växtförökningsmaterial som bedöms vara fritt från skadegöraren används vid odlingen. Det kan inte uteslutas att sådana genomförandeakter kan behöva kompletteras med nationella föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet. Som nämns ovan beror det på hur kommissionen väljer att utforma sina bestämmelser.

Artikel 37.9 innehåller en möjlighet att ställa nationella krav på strängare åtgärder än vad som krävs enligt unionslagstiftningen (se avsnitt 9.2). Sådana krav kan avse förebyggande åtgärder för att undvika förekomst av reglerade EU-icke-karantänsskadegörare på växter för plantering. Den fria rörligheten får dock inte inskränkas.

För att säkerställa att nationella föreskrifter ska kunna meddelas om EU-bestämmelserna behöver kompletteras, att förebyggande åtgärder ska kunna vidtas som är anpassade för svenska förhållanden och för att det ska vara möjligt att skydda produktion som bedöms vara särskilt betydelsefull nationellt bör det vara möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänsskadegörare på växter för plantering. Bemyndigandet bör begränsas till att gälla vid odling. Med hänsyn till att förbudet mot införsel och förflyttning endast gäller för yrkesmässiga aktörer är det rimligt att bemyndigandet dessutom begränsas till att gälla föreskrifter om odling som sker inom ramen för yrkesmässig verksamhet. Det bör också vara möjligt för den myndighet som regeringen bestämmer att i det enskilda fallet besluta om sådana åtgärder.

9.4.3 Nationellt reglerade skadegörare för skydd av skog

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänsskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

Sådana föreskrifter ska få avse den som

1. äger trädbevuxen mark, bedriver skogsbruk eller odlar växter,
2. lagrar växter, växtprodukter eller andra föremål,
3. bedriver handel med växter, växtprodukter eller andra föremål.

Den myndighet som regeringen bestämmer ska även i det enskilda fallet få besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder.

Föreskrifterna eller besluten ska inte få förbjuda eller begränsa införsel till Sverige från ett tredjeland eller annan medlemsstat i Europeiska unionen. De ska inte heller få avse arter som är förtecknade

som invasiva främmande arter av unionsbetydelse enligt förordning (EU) nr 1143/2014.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Några remissinstanser har synpunkter på den nationella regleringens omfattning och på i vilken lag bemyndigandet bör tas in. De synpunkterna behandlas i avsnitt 9.2.

Svenska kyrkan undrar hur begreppet träd avsedda för virkesproduktion ska tolkas och vem som avgör vilka träd som är avsedda för virkesproduktion. *Naturvårdsverket* framför att även främmande arter av medlemsstatsbetydelse bör undantas från föreskriftsrätten för att undvika dubbelreglering. *Jordbruksverket* anser att regeringen ska ange vilka växtskadegörare som utgör en särskild risk för virkesproduktionen och om det för dessa skadegörare är motiverat att även andra aktörer än skogsägare ska belastas med kostnader för att skydda virkesproduktionen.

Skälen för regeringens förslag

Åtgärder i skog till skydd för virkesproduktionen

I avsnitt 9.2 gör regeringen bedömningen att den nya växtskyddslagen bör ge utrymme för att kunna ställa krav på åtgärder för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som inte är karantänskadegörare, om dessa växtskadegörare kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Det bör därför i den nya lagen finnas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela sådana föreskrifter. Den myndighet som regeringen bestämmer bör även i det enskilda fallet kunna besluta om sådana åtgärder. Genom att använda formuleringen trädslag som används i virkesproduktion i bemyndigandet finns möjlighet att meddela föreskrifter till skydd för all produktion och tillvaratagande av virke oavsett vad virket ska användas till.

En förutsättning för att föreskrifter eller beslut ska kunna meddelas är som beskrivs i avsnitt 9.2 att det är fråga om åtgärder som är av sådan karaktär att de inte står i konflikt med eller äventyrar växtskyddförordningens målsättning om att säkerställa ett harmoniserat tillväggångssätt för skyddsåtgärder mot växtskadegörare. Föreskrifterna och besluten får vidare endast ställa krav på åtgärder som bedöms vara samhällsekonomiskt effektiva och kan motiveras av ett allmänt intresse att skydda virkesproducerande träd och träprodukter. Åtgärderna ska vara proportionerliga och effektiva i relation till målsättningen att begränsa förekomsten av skadegöraren och därmed de skador den orsakar.

För att säkerställa samhällsekonomiskt effektiva åtgärder är det lämpligt att såväl föreskrifter som beslut i det enskilda fallet föregås av en riskvärdering där en avvägning görs mellan nyttan av minskad förekomst av växtskadegöraren, vilka genomförbara och effektiva åtgärder som finns, eventuella negativa konsekvenser av åtgärderna och kostnaderna för åtgärderna. Eftersom utrotning av de aktuella skogsskadegörarna inte är möjlig bör syftet med åtgärderna i stället vara att minska förekomsten av dem för att därigenom minska skador i virkesproduktionen. Det är därför

inte rimligt att ställa krav på lika ingripande åtgärder som då syftet är utrotning av en karantänkskadegörare. Åtgärder bör i stället vidtas för att begränsa förekomst och spridning av skadegörarna. Att det inte föreslås någon möjlighet till ersättning till aktörer som drabbas av ekonomiska förluster på grund av åtgärder som vidtas med anledning av dessa nationellt reglerade växtskadegörare (se avsnitt 9.12) har betydelse vid proportionalitetsbedömningen av hur långtgående krav på åtgärder som kan riktas mot enskilda. Med hänsyn härtill kan det inte bli fråga om några mera ingripande krav på åtgärder.

Lämpligheten i en nationell reglering bör kontinuerligt utvärderas. Om kostnaden för åtgärderna i en framtid överstiger nyttan av dem, kan det mest lämpliga vara en avreglering.

I avsnitt 9.2 görs bedömningen att det inte är möjligt att nationellt begränsa införsel från tredjeländer eller andra medlemsstater av växter m.m. till skydd mot växtskadegörare som varken är karantänkskadegörare eller reglerade EU-icke-karantänkskadegörare (se underavsnittet Bör den nya lagen endast omfatta växtskadegörare som är karantänkskadegörare och reglerade EU-icke-karantänkskadegörare?). Eftersom växtskadegörarna redan förekommer i Sverige skulle det dessutom vara oproportionerligt. Det bör tydliggöras i lagtexten att det inte är möjligt att begränsa sådan införsel från ett tredjeland eller en annan medlemsstat.

Det föreslagna bemyndigandet inkluderar möjligheten att meddela sådana föreskrifter om insektshärdning som i dag kan meddelas med stöd av bemyndigandet i 29 § skogsvårdslagen. Eftersom de åtgärder som i dag krävs för vissa insekter och som kan komma att krävas för att minska förekomsten av andra växtskadegörare som kan skada virkesproducerande träd i många fall är att betrakta som skogsskötselåtgärder kan det enligt regeringen vara lämpligt att på föreskriftsnivå hålla samman sådana bestämmelser med andra bestämmelser om skogsskötsel. Utgångspunkten bör alltså även fortsättningsvis vara att Skogsstyrelsen meddelar föreskrifter om nationellt reglerade växtskadegörare om de avser åtgärder som ska vidtas i skogsmiljö.

Jordbruksverket anser att det i lagen ska anges att det är regeringen som ska meddela föreskrifter om vilka växtskadegörare som utgör en särskild risk för virkesproduktionen. Regeringen anser att det inte finns skäl att i lagen låsa fast att det är regeringen som ska göra den bedömningen. Det som är viktigt är att föreskrifter eller beslut endast meddelas om kriterierna i den föreslagna bestämmelsen är uppfyllda.

Svenska kyrkan undrar hur begreppet träd avsedda för virkesproduktion som används i promemorian ska tolkas och vem som avgör vilka träd som är avsedda för virkesproduktion. Regeringen håller med om att bemyndigandet behöver tydliggöras. Det som ytterst avses att skyddas är virkesproduktionen. Virkesproduktion avser i huvudsak ett skogsbruk som producerar sågade trävaror för konstruktionsvirke, massaved för papperstillverkning samt bark och grenar och toppar vilket utnyttjas för energiproduktion. För att skydda virkesproduktionen är det viktigt att begränsa angrepp av växtskadegörare på de träslag som används i produktionen. Den som med stöd av bemyndigandet meddelar föreskrifter eller som fattar beslut i det enskilda fallet får ta ställning till vilka träslag som används i virkesproduktionen och om de behöver skyddas mot angrepp från en viss art av växtskadegörare. I sådana föreskrifter eller

beslut kommer det även att konkretiseras vilka åtgärder som måste vidtas och av vilka aktörer. Det kommer att vara möjligt att lämna synpunkter på sådana föreskrifter i samband med att de remitteras. Om beslut i det enskilda fallet i stället meddelas med stöd av lagen bör det noteras att förvaltningslagen innehåller bestämmelser om bl.a. kommunicering och överklagande. Mot bakgrund av detta och då det aktuella bemyndigandet innehåller ytterligare kriterier som ska vara uppfyllda bedömer regeringen att begreppet trädslag som används i virkesproduktion inte behöver tydliggöras ytterligare.

Åtgärder i andra växtmiljöer än skog

Som beskrivs i avsnitt 9.2 kan en växtskadegörare som kan angripa trädslag som används i virkesproduktion också förekomma i andra växtmiljöer, t.ex. parker och trädgårdar. De kan i vissa fall också ha andra värdväxter än träd. För att kunna skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp av sådana skadegörare bör föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet kunna meddelas om förbud, begränsningar eller åtgärder i andra växtmiljöer än skog och i fråga om andra växter än träd och andra växtprodukter än sådana som har sitt ursprung i träd. Det bör därför vara möjligt att meddela föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet som riktar sig till andra än skogsägare och aktörer som är verksamma i skogsproduktion, t.ex. den som är ansvarig för en park eller en trädgård. Bemyndigandet bör utformas så att föreskrifterna eller besluten ska kunna avse den som äger trädbevuxen mark, bedriver skogsbruk eller odlar växter, den som lagrar växter, växtprodukter och andra föremål eller bedriver handel med växter, växtprodukter eller andra föremål. Uttrycken växtprodukter och andra föremål omfattar virke. I bedömningen av om åtgärder ska krävas i andra växtmiljöer än skog och vilka åtgärder som i så fall ska krävas, bör beaktas om den som måste följa förbudet eller begränsningarna eller vidta åtgärderna har nytta av att begränsa förekomsten av den aktuella skadegöraren.

Jordbruksverket bör vara den myndighet som ges rätt att meddela föreskrifter som gäller andra växtmiljöer än skog för att skydda trädslag som används i virkesproduktion mot nationellt reglerade växtskadegörare. Jordbruksverket bedöms i normalfallet också komma att ha föreskriftsrätten när det gäller de växtskadegörare som regleras på EU-nivå och utöva offentlig kontroll enligt EU:s växtskyddsförordning när det gäller dessa företag och andra aktörer. Skogsstyrelsen bör dock bibehålla den föreskriftsrätt myndigheten har i dag för att förebygga uppkomsten av yngelhärdar vid lagring av virke i närheten av skog, eftersom sådan lagring i regel inleds på skogsmark men efterhand som virket förflyttas i logistikkedjan successivt sker i andra miljöer innan spridningsrisken upphör.

Invasiva främmande arter

I förordning (EU) nr 1143/2014 finns bestämmelser om invasiva främmande arter av unions- och medlemsstatsbetydelse (se avsnitt 8.2). EU-förordningen kompletteras av föreskrifter meddelade med stöd av 8 kap. miljöbalken. Om skadegöraren regleras som en invasiv främmande art av unionsbetydelse anser regeringen att det inte finns skäl att

komplettera EU-regleringen med föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet enligt det föreslagna bemyndigandet som avser nationellt reglerade skadegörare för skydd av skog.

Naturvårdsverket anser att även främmande arter av medlemsstatsbetydelse bör undantas från föreskriftsrätten för att undvika dubbelreglering. Regeringen håller med om att det är viktigt att undvika en dubbelreglering av vilka åtgärder som en aktör ska vidta mot en skadegörare. Det kan dock inte uteslutas att det undantagsvis kan vara lämpligt att reglera en skadegörare som förekommer i flera växtmiljöer enligt båda regelverken. För att säkerställa att regelverket blir tydligt och ändamålsenligt bedömer regeringen att det är tillräckligt med att på förordningsnivå införa ett krav på att den myndighet som meddelar föreskrifter ska höra Naturvårdsverket innan föreskrifter eller beslut meddelas.

9.5 Föreskrifter om egenkontroll

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att utöva en egenkontroll av verksamheten som är lämplig utifrån verksamhetens art.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget kommenteras endast av *Hushållnings-sällskapet* som anser att krav på egenkontroll ska vara relevant för att minska risken för spridning av karantänskadegörare och att sådana krav bör hållas på en låg nivå och, om möjligt, i stället läggas på den som förser primärproduktionen med t.ex. utsäde, växtdelar eller plantor.

Skälen för regeringens förslag: I dag får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet för företag som för exportändamål använder, producerar eller behandlar växtprodukter av trä som kan hysa växtskadegörare att utöva en efter verksamhetens art lämpad egenkontroll (6 b § växtskyddslagen). Jordbruksverket har meddelat föreskrifter om egenkontroll av värmebehandling av sågat virke och träemballage för export.

I växtskyddsförordningen finns några bestämmelser som innebär att yrkesmässiga aktörer är skyldiga att eller får utföra uppgifter som kan ses som en form av egenkontroll. Bestämmelserna gäller aktörer som utfärdar växtpass, dvs. intyg som medföljer vid förflyttning av vissa växter, växtprodukter och andra föremål inom unionen (se avsnitt 7.2). Yrkesmässiga aktörer som har bemyndigats att utfärda växtpass är skyldiga att utföra undersökningar för att säkerställa att växter, växtprodukter och andra föremål bl.a. är fria från karantänskadegörare och att bestämmelser om reglerade EU-icke-karantänskadegörare är uppfyllda (artikel 87 i växtskyddsförordningen). En bemyndigad aktör som har för avsikt att utfärda ett växtpass ska vidare identifiera och övervaka kritiska moment i produktionsprocessen och förflyttningen (artikel 90.1). Kravet

på undersökning och att identifiera och övervaka kritiska moment är att se som en form av egenkontroll.

Yrkesmässiga aktörer som är bemyndigade att utfärda växtpass har också möjlighet att inrätta riskhanteringsplaner för växtskadegörare, vilket får betraktas som en form av frivillig utökad egenkontroll (artikel 91 i växtskyddsförordningen). Behörig myndighet ska godkänna planerna om de uppfyller vissa villkor. Kommissionen får i en genomförandeakt ange att den som har en godkänd riskhanteringsplan får kontrolleras med en lägre kontrollfrekvens (artikel 22 i den nya kontrollförordningen).

Utöver nämnda bestämmelser innehåller växtskyddsförordningen och kontrollförordningen inte någon reglering om att aktörer ska eller får utöva egenkontroll.

Enligt regeringens mening hindrar inte bestämmelserna i växtskyddsförordningen om egenkontroll i samband med utfärdandet av växtpass att det kan ställas krav på yrkesmässiga aktörer att i andra fall inrätta system för egenkontroll, t.ex. i form av en riskhanteringsplan när det gäller en särskild karantänskadegörare. Kommissionen bedöms kunna ställa sådana krav i genomförandeakt (artiklarna 28 och 30). Som utvecklas i avsnitt 9.2 ger växtskyddsförordningen en möjlighet för medlemsstaterna att tillämpa strängare åtgärder än vad som krävs enligt unionslagstiftningen om det motiveras av växtskyddsskäl.

Det bör således även i fortsättningen vara möjligt att ställa krav på företag som för exportändamål använder, producerar eller behandlar växtprodukter av trä som kan hysa karantänskadegörare att utöva egenkontroll. Det kan även finnas skäl att ställa krav på egenkontroll i annan verksamhet för att hålla risken för angrepp och spridning av växtskadegörare på en låg nivå.

Ett egenkontrollsystem kan innebära en mindre administrativ börda för företag jämfört med om motsvarande kontroll skulle utföras av kontrollmyndigheten. Ett exempel på när det kan vara möjligt att hålla den administrativa bördan för företaget på en lägre nivå än om kontrollmyndigheten utför uppgifter är när det gäller att ta fram det underlag som behövs för att behörig myndighet ska kunna utfärda sundhetscertifikat för export (artikel 100 i växtskyddsförordningen). Av artikel 88 i kontrollförordningen framgår att resultaten från företagets egenkontroll kan användas som underlag för att utfärda sundhetscertifikat om de kompletteras och bekräftas genom resultat från regelbundna offentliga kontroller. Sundhetscertifikatet ska intyga att de berörda växterna, växtprodukterna eller de andra föremålen uppfyller importkraven gällande växtskydd i det berörda tredjelandet. För att kunna säkerställa detta kan det vara nödvändigt att t.ex. utföra undersökningar av växter, övervaka kritiska moment, utföra vissa åtgärder med anledning av undersökningar och övervakning samt dokumentera utförd övervakning och vidtagna åtgärder vid odling av växter. Det är en uppgift som lämpligen kan utföras av det företag som avser att ansöka om sundhetscertifikat för export av det som produceras.

Regeringen anser mot den beskrivna bakgrunden att ett bemyndigande bör tas i den nya lagen som ger rätt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för den som bedriver yrkesmässig verksamhet på växtskyddsområdet att utöva egenkontroll av sin verksamhet. I bemyndigandet ingår att meddela

föreskrifter om vilka moment som ska ingå i egenkontrollen. Det kan t.ex. handla om att vid behandling av trä ha rutiner för att säkerställa att det hettas upp till tillräcklig temperatur under viss tid, att den utrustning som används vid behandling kalibreras, att endast behandlat trä märks som behandlat samt att dokumentera de rutiner som används och att centrala moment utförs.

Hushållningssällskapet anser att krav på egenkontroll ska vara relevant för att minska risken för spridning av karantänskadegörare och att sådana krav bör hållas på en låg nivå och, om möjligt, i stället läggas på den som förser primärproduktionen med t.ex. utsäde, växtdelar eller plantor. Regeringen anser i likhet med Hushållningssällskapet att bemyndigandet endast bör användas om det bedöms vara motiverat och att det, innan krav ställs, bör övervägas om det är möjligt och mer lämpligt i stället lägga krav på den som förser primärproduktionen med utsäde m.m. Bemyndigandet bör dock inte begränsas till att endast kunna användas för att minska risken för spridning av karantänskadegörare. Det kan t.ex. inte uteslutas att ett lämpligt sätt att minska risken för skador av de nationellt reglerade skadegörarna kan vara att producenter av skogsodlingsmaterial bedriver egenkontroll. Bemyndigandet bör också kunna användas för att minska risken för spridning av växtskadegörare som i och för sig inte anses vara problematiska inom unionen men som kan vara karantänskadegörare i ett tredjeland.

9.6 Föreskrifter om dokumentationsskyldighet

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för den som icke yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av karantänskadegörare.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promorian föreslås dock inte att bemyndigandet begränsas när det gäller uppgiftsskyldighet för icke yrkesmässiga aktörer.

Remissinstanserna: *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* anser att dokumentationsskyldigheten bör begränsas till att omfatta yrkesmässiga aktörer. *Hushållningssällskapet* anser att dokumentationskrav ska vara relevanta för att minska risken för spridning av karantänskadegörare och att sådana krav bör hållas på en låg nivå och, om möjligt, i stället läggas på den som förser primärproduktionen med t.ex. utsäde, växtdelar eller plantor.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 5 a § i den nuvarande växtskyddslagen meddela föreskrifter för att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från

och kontrollera spridning av de växtskadegörare som omfattas av lagen. Sådana föreskrifter kan bl.a. avse föreskrifter om att den som odlar växter eller handlar med växter, växtprodukter eller andra föremål ska föra anteckningar om verksamheten. Jordbruksverket får meddela sådana föreskrifter enligt förordningen om växtskydd m.m.

I EU:s växtskyddsförordning ställs det, när det gäller spårbarhet, krav på att dokumentera uppgifter. Bestämmelserna i artikel 69, innefattar bl.a. en skyldighet för en yrkesmässig aktör som tar emot eller levererar växter, växtprodukter eller andra föremål som omfattas av krav på växtpass att ha dokumentation så att det går att identifiera den som levererade eller tog emot växterna, växtprodukterna eller föremålen. Enligt artikel 70 är dessa aktörer även skyldiga att inrätta system eller förfaranden för spårbarhet som gör det möjligt att identifiera förflyttningar av sådana växter, växtprodukter eller föremål inom och mellan deras egna verksamhetsplatser. Vissa aktörer som har en verksamhet som är begränsad till transport undantas från dokumentationskravet och kravet på att inrätta system och förfaranden för spårbarhet. Växtskyddsförordningen innehåller alltså endast begränsade krav på vilka uppgifter som ska dokumenteras. Dokumentation krävs inte av utförda åtgärder, t.ex. förebyggande åtgärder för att förhindra spridning av växtskadegörare eller åtgärder för att bekämpa skadegörare såsom att förstöra angripna växter eller växtprodukter.

Kontrollmyndigheten kan behöva tillgång till uppgifter om vilka åtgärder en yrkesmässig aktör har utfört för att bedöma om det krävs ytterligare åtgärder för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare. Kontrollmyndigheten kan även behöva tillgång till vissa uppgifter om hanteringen i övrigt av växter, växtprodukter eller andra föremål eller andra uppgifter för att kunna bedöma risken för att en växtskadegörare sprids. Sådana uppgifter kan också underlätta för myndigheten att snabbt kartlägga spridningen av en växtskadegörare. Om aktören har dokumenterat sådana uppgifter kan myndigheten med stöd av den bestämmelse om rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar som föreslås i avsnitt 9.10.9 få tillgång till dokumentationen hos aktören eller begära att aktören lämnar upplysningar till myndigheten. Den bestämmelsen motsvaras av en skyldighet för aktören i artikel 15.1 i den nya kontrollförordningen att ge myndigheten tillgång till uppgifterna. Regeringen anser därför att den nya lagen bör innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela föreskrifter om skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare.

Regeringen anser i likhet med *Hushållningssällskapet* att bemyndigandet endast bör användas om det bedöms vara motiverat och att det, innan krav ställs, bör övervägas om det är möjligt och mer lämpligt i stället lägga krav på den som förser primärproduktionen med utsäde m.m. Även om bemyndigandet i första hand bör ta sikte på att minska risken för spridning av karantänsskadegörare bör det dock när det gäller yrkesmässiga aktörer inte begränsas till att endast kunna användas för att minska risken för spridning av sådana skadegörare.

I de föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet kan det vara lämpligt att begränsa ett krav på dokumentation till att avse viss verksamhet eller hantering av vissa växter, växtprodukter eller andra föremål. Kravet kan vidare begränsas till att avse ett begränsat geografiskt område där risken för spridning av en växtskadegörare bedöms vara förhöjd. Det kan också vara lämpligt att begränsa kravet till att gälla under en viss tid om risken bedöms vara tillfälligt högre.

Kraven på dokumentation i växtskyddsförordningen gäller inte för transportörer och icke yrkesmässiga aktörer. Även dessa kan hantera växter, växtprodukter eller andra föremål eller utföra åtgärder som kan innebära en risk för spridning av växtskadegörare. Personer som inte bedriver yrkesmässig verksamhet kan t.ex. odla växter i ett område där en karantänskadegörare har konstaterats förekomma. En transportör kan transportera angripna växter eller växtprodukter till destruktion. Regeringen anser därför att bemyndigandet att meddela föreskrifter om skyldighet att dokumentera en verksamhet eller hantering bör omfatta såväl samtliga yrkesmässiga aktörer som icke yrkesmässiga aktörer som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål. Till skillnad från *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* anser regeringen alltså inte att det är lämpligt att undanta icke yrkesmässiga aktörer från bemyndigandet. Bemyndigandet bör dock begränsas på så sätt att icke yrkesmässiga aktörer endast ska kunna åläggas en skyldighet att dokumentera uppgifter som har relevans för spridning av karantänskadegörare.

9.7 Föreskrifter om skyldighet för aktörer att lämna uppgifter

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att lämna uppgifter om sin verksamhet till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för den som förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör lämna uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska också få meddela föreskrifter om skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör lämna uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att uppgiftsskyldigheten endast ska gälla lämnande av uppgifter till en kontrollmyndighet.

Remissinstanserna: *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* anser att skyldigheten att lämna uppgifter bör begränsas till att gälla för yrkesmässiga aktörer.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande reglering

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 5 a § i den nuvarande växtskyddslagen meddela föreskrifter för att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från och kontrollera spridning av de växtskadegörare som åtgärder får vidtas mot enligt lagen. Sådana föreskrifter får bl.a. avse föreskrifter om att den som odlar växter eller handlar med växter eller växtprodukter ska anmäla verksamheten till en viss myndighet. Jordbruksverket får meddela sådana föreskrifter enligt förordningen om växtskydd m.m. Bemyndigandet har använts för att genomföra krav i EU-regler, baserade på direktiv 2000/29/EG, om att producenter och importörer av vissa växter, växtprodukter och andra föremål ska finnas upptagna i officiella register.

De nya reglerna

Enligt artikel 65 i växtskyddsförordningen ska den behöriga myndigheten föra och uppdatera ett register över vissa i förordningen angivna yrkesmässiga aktörer som är verksamma på den berörda medlemsstatens territorium. Det gäller t.ex. sådana aktörer som för in eller inom unionen flyttar växter, växtprodukter och andra föremål för vilka det krävs ett sundhetscertifikat eller ett växtpass, aktörer som bemyndigats att utfärda växtpass samt yrkesmässiga aktörer som exporterar växter och växtprodukter för vilka det krävs ett sundhetscertifikat. Yrkesmässiga aktörer i områden som har avgränsats med anledning av att en karantänskadegörare förekommer där behöver endast registreras om de inte redan finns upptagna i ett annat officiellt register som de behöriga myndigheterna har tillgång till. Exempel på sådana register kan vara Lantmäteriets fastighetsregister och Statistiska centralbyråns företagsregister som innehåller koder som anger vilken verksamhet som företaget bedriver, t.ex. specialiserad butikshandel med blommor och andra växter, frön och gödselmedel och specialiserad butikshandel med virke och byggvaror.

Medlemsstaterna får enligt samma artikel besluta att ytterligare kategorier av odlare eller andra yrkesmässiga aktörer ska registreras om det är motiverat med hänsyn till den skadegörrisk som de växter som de odlar eller någon av deras verksamheter medför.

Den som omfattas av registreringskyldigheten ska enligt artikel 66 i växtskyddsförordningen lämna in en ansökan om registrering till behörig myndighet med uppgifter om verksamheten, bl.a. uppgifter om namn, vilken registreringspliktig verksamhet som bedrivs eller avses att bedrivas och på vilka platser samt vilka växter och växtprodukter som berörs av

verksamheten. Om uppgifterna ändras ska aktören uppdatera sina uppgifter.

Även den nya kontrollförordningen innehåller bestämmelser om registrering. Enligt artikel 10.2 ska de behöriga myndigheterna upprätta en förteckning över aktörer och hålla denna uppdaterad. Uttrycket aktör definieras i artikel 3.29 som varje fysisk eller juridisk person som har en eller flera av de skyldigheter som fastställs i de bestämmelser som avses i artikel 1.2 och omfattar alltså även aktörer som inte är yrkesmässiga. Redan befintliga förteckningar får användas. De som är registrerade enligt växtskyddsförordningen behöver alltså inte också förtecknas enligt bestämmelsen i den nya kontrollförordningen. Kommissionen ska i delegerade akter undanta kategorier av aktörer från kravet på förteckning för vilka kravet skulle innebära en administrativ börda som inte står i proportion till den risk som deras verksamhet medför (artikel 10.3). De aktörer som ska förtecknas ska tillhandahålla den behöriga myndigheten aktuella uppgifter om åtminstone namn och juridisk form, vilken specifik verksamhet som de utför, inbegripet verksamhet som utförs genom distanskommunikation och uppgift om vilka platser som de kontrollerar (artikel 15.5).

Det finns vissa yrkesmässiga aktörer som omfattas av kravet på att lämna uppgifter till en förteckning enligt nya kontrollförordningen men inte av kravet på registrering enligt växtskyddsförordningen. Det gäller framför allt aktörer som ska övervakas enligt växtskyddsförordningen, t.ex. yrkesmässiga aktörer som har beviljats tillstånd att inneha en EU-karantänskadegörare för vetenskapliga ändamål (artikel 8 i växtskyddsförordningen), eller som är ansvariga för karantänstationer eller inneslutningsanläggningar (artiklarna 60–63 i växtskyddsförordningen). När det gäller aktörer som inte är yrkesmässiga får kravet på att lämna uppgifter till en kontrollmyndighets förteckning förstås så att det framför allt avser aktörer som har mark eller bedriver odling där uppföljande kontroll behöver ske över en period på grund av angrepp av växtskadegörare.

Om offentlig kontroll har lämnats över till organ med delegerade uppgifter, fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter eller officiella växtskyddsinspektörer kan aktören i stället vara skyldig att lämna uppgifter som behövs för förteckningen till organet, den fysiska personen eller den officiella växtskyddsinspektören. Det följer av artikel 15.6 i den nya kontrollförordningen.

Föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter om sin verksamhet

En effektiv kontroll fordrar att myndigheterna har tillgång till uppgifter om olika typer av aktörer och kontrollobjekt. Sådana uppgifter behövs i första hand för att underlätta kontrollmyndigheternas planering av den regelbundna kontrollen.

För att kunna bedriva en effektiv kontroll kan kontrollmyndigheten behöva registrera uppgifter om ytterligare typer av aktörer utöver de som ska finnas i registret enligt växtskyddsförordningen. Kontrollmyndigheten kan också behöva mer detaljerade uppgifter om kontrollobjekt än vad som krävs enligt förordningen.

Den nya växtskyddslagen bör mot den bakgrunden innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att lämna uppgifter om sin verksamhet. Bemyndigandet bör i likhet med EU-bestämmelserna begränsas till att avse yrkesmässiga aktörer.

Föreskrifter om uppgiftsskyldighet

En kontrollmyndighet kan även behöva få tillgång till uppgifter som inte uppenbart är kopplade till ett kontrollobjekt eller en plats utan avser växter, växtprodukter, andra föremål, växtskadegörare, utförda åtgärder, hantering i övrigt eller andra uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare.

Vidare kan kontrollmyndigheten behöva uppgifter för att kunna kontrollera efterlevnaden av föreskrifter som meddelats för att begränsa förekomsten av nationellt reglerade växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. En myndighet kan med stöd av den bestämmelse om rätt till upplysningar och tillträde som föreslås i avsnitt 9.10.9 på begäran få upplysningar och ta del av handlingar vid ett kontrollbesök. Det kan utöver detta finnas behov av generella föreskrifter om skyldighet att lämna vissa uppgifter för att underlätta kontrollen.

Regeringen anser mot den beskrivna bakgrunden att det i enlighet med promemorians förslag bör införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för den som förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare eller för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att lämna uppgifter till kontrollmyndigheten som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare. Det kan t.ex. avse uppgifter om växters eller växtprodukters ursprung, om vilket utsäde som har använts, växtföljd och utförda åtgärder. Till skillnad från *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* anser regeringen att bemyndigandet bör omfatta såväl yrkesmässiga som icke yrkesmässiga aktörer. Eftersom offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet kan lämnas över till organ med delegerade uppgifter, fysiska personer med som har delegerats vissa uppgifter eller fristående officiella växtskyddsinspektörer bör bemyndigandet även avse en skyldighet att lämna uppgifter till dem.

Med stöd av bemyndigandet är det möjligt att meddela föreskrifter om att den som bedriver egenkontroll inför Jordbruksverkets utfärdande av sundhetscertifikat för export ska informera kontrollmyndigheten om detta för att myndigheten ska kunna kontrollera att egenkontrollen utförs på ett korrekt sätt (se avsnitt 9.5).

9.8 Föreskrifter om anmälan vid införsel och undantag från skyldighet att anmäla förekomst av karantänskadegörare

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet att anmäla införsel för den som till Sverige för in växter, växtprodukter, andra föremål eller växtskadegörare från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska också få meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att anmäla förekomst av karantänskadegörare.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Fritidsodlingens riksorganisation* anser att man i stället för att meddela föreskrifter om skyldighet att anmäla förekomst av karantänskadegörare bör sprida kunskap om de vanligaste karantänskadegörarna och deras förväxlingsrisker och uppmana till anmälan. *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* menar att en skyndsamt hantering hos ansvarig myndighet när det gäller att konstatera vilken skadegörare det handlar om är en fråga som är minst lika viktig som att den enskilde snabbt anmäler misstänkt förekomst av karantänskadegörare.

Skälen för regeringens förslag

Anmälan vid införsel

Med stöd av 5 § i den nuvarande växtskyddslagen kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om krav på anmälan vid införsel till Sverige av växter, växtprodukter, växtskadegörare, jord m.m.

I artikel 56 i den nya kontrollförordningen finns ett krav på förhandsanmälan av varor som ska kontrolleras vid gränskontrollstationer vid införsel till Europeiska unionen från ett tredjeland. Kommissionen får i en genomförandeakt ange när anmälan senast får göras innan införsel (artikel 58 i den nya kontrollförordningen).

Vissa varor från tredjeland behöver dock inte föras in vid gränskontrollstation. För dessa varor krävs inte heller kontroll av varje sändning. De omfattas därför inte av kravet i artikel 56 på förhandsanmälan. För dessa varor ska behörig myndighet utföra en riskbaserad offentlig kontroll regelbundet och med lämplig frekvens (artikel 44). Kommissionen kan för sådana varor i en delegerad akt ange i vilka fall och på vilka villkor de behöriga myndigheterna får kräva att aktörerna ska anmäla ankomsten av varorna (artikel 45). Det skulle t.ex. kunna gälla införsel av växter för vilka krav på sundhetscertifikat krävs enligt artikel 73 i växtskyddsförordningen. För att kunna utnyttja möjligheten att kräva anmälan av ankomst av varor till Sverige från tredjeland bör den nya växtskyddslagen innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att anmäla sådan införsel.

Det kan även finnas behov av att kunna ställa krav på förhandsanmälan när det gäller införsel av sändningar av trä från länder utanför den Europeiska unionen vid gränskontrollstationer som inte har regelbundna öppettider. Artiklarna 31 och 37.9 i växtskyddsförordningen innehåller dock begränsningar när det gäller vilka inskränkningar i den fria rörligheten som en medlemsstat kan göra. En förutsättning för att ställa sådana ytterligare krav på föransmälan är att det finns stöd för det i genomförande eller delegerade akter.

När det gäller varor som en aktör får levererade till sig från en annan medlemsstat får destinationsmedlemsstaten enligt artikel 9.7 i den nya kontrollförordningen, i den utsträckning som är absolut nödvändig för offentlig kontroll, kräva att aktören anmäler varornas ankomst. För att kunna utnyttja denna möjlighet bör bemyndigandet att meddela föreskrifter om anmälningsskyldighet även omfatta den som till Sverige för in växter, växtprodukter, andra föremål eller växtskadegörare från en annan medlemsstat i unionen.

Undantag från skyldigheten att anmäla förekomst av karantänskadegörare

Enligt 4 § i den nuvarande växtskyddslagen ska var och en som konstaterar eller misstänker förekomst av en växtskadegörare som omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 § genast anmäla detta till den myndighet som regeringen bestämmer. Bestämmelsen genomför tidigare bestämmelser i direktiv 2000/29/EG. De växtskadegörare som omfattas av anmälningsskyldigheten var så kallade allvarliga växtskadegörare eller vad som kunde misstänkas vara allvarliga växtskadegörare som inte var etablerade i Sverige och vars spridning borde förhindras.

Växtskyddsförordningen innehåller motsvarande bestämmelser om anmälningsskyldighet vid konstaterad eller misstänkt förekomst av karantänskadegörare (artiklarna 14, 15 och 33). Liksom i växtskyddslagen är anmälningsskyldigheten i växtskyddsförordningen inte begränsad till yrkesmässiga aktörer utan gäller för var och en. De växtskadegörare som omfattas av anmälningsskyldigheten är EU-karantänskadegörare och karantänskadegörare för skyddad zon. Yrkesmässiga aktörer är därutöver skyldiga att anmäla konstaterad eller misstänkt förekomst av de potentiella EU-karantänskadegörare för vilka kommissionen har beslutat om tillfälliga åtgärder (artikel 14).

Växtskyddsförordningen ger den behöriga myndigheten rätt att besluta att en anmälan av en särskild växtskadegörare inte behöver ske i ett visst område om förekomsten av skadegöraren är känd i det området (artiklarna 14.2 och 15.2). Om ett sådant beslut gäller en yrkesmässig aktör ska den behöriga myndigheten informera denne om beslutet. Eftersom det även i vissa fall kan finnas behov av att reglera generella undantag från anmälningsskyldigheten i föreskrifter, instämmer regeringen i promemorians bedömning att det i lagen bör finnas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten i växtskyddsförordningen.

Anmälningsskyldigheten ska inte tillämpas om en EU-karantänskadegörare eller karantänskadegörare för skyddad zon påträffas i en angränsning

zon av ett avgränsat område som har inrättats för inneslutning av växtskadegöraren. Anmälningsskyldigheten ska inte heller tillämpas om en sådan växtskadegörare påträffats i en angripen zon av ett avgränsat område som omfattas av krav på utrotningsåtgärder under en period om åtta år eller längre tid (artiklarna 16 och 33). I båda fallen kan det vara svårt för den enskilde att bedöma om undantagen från anmälningsskyldigheten är tillämpliga. Det kan därför finnas behov av att i föreskrifter meddelade med stöd av ovan föreslagna bemyndigande tydliggöra att anmälningsskyldigheten för en särskild växtskadegörare inte gäller i en angripen zon.

Fritidsodlingens riksorganisation anser att man i stället för att införa en skyldighet att anmäla förekomst av karantänskadegörare bör sprida kunskap om de vanligaste karantänskadegörarna och deras förväxlingsrisker och uppmana till anmälan. Regeringen instämmer i att det är positivt med kunskapsspridning, men vill erinra om att anmälningsskyldigheten är reglerad i EU-förordningen och att det endast är möjligt att inskränka skyldigheten i de fall förordningen medger det. Vidare håller regeringen med *Föreningen Sveriges skogsplantproducenter* om att en skyndsam hantering hos ansvarig myndighet i konstaterandet av vilken skadegörare som är aktuell är en fråga som är minst lika viktigt som att den enskilde snabbt anmäler misstänkt förekomst av karantänskadegörare. Uppgiften att diagnosticera misstänkta karantänskadegörare är en uppgift som bör vara prioriterad.

9.9 Föreskrifter om sundhetsintyg

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om andra sundhetsintyg än de som är reglerade i växtskyddsförordningen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 7 a § växtskyddslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om sundhetsintyg. Förordningen om växtskydd m.m. innehåller bestämmelser om att Jordbruksverket efter ansökan får utfärda vissa sundhetsintyg och ett bemyndigande för myndigheten att meddela ytterligare föreskrifter om sundhetsintyg. Lagen och förordningen innehåller också bestämmelser om överlämnande till en juridisk person att utfärda sundhetsintyg, se avsnitt 9.10.6.

I EU:s växtskyddsförordning finns bestämmelser om sundhetscertifikat och andra sundhetsintyg. Sundhetscertifikat krävs för införsel av vissa växter m.m. från tredjeland till unionen eller från tredjeland till en skyddad zon (artiklarna 71–75). Växtpass är ett sundhetsintyg som krävs vid förflyttning av vissa växter m.m. inom unionen och vid införsel till en skyddad zon från en annan del av unionen (artiklarna 79–82). Tredjeland kan ställa krav på sundhetscertifikat eller andra sundhetsintyg för att växter m.m. ska få föras in från unionen. Bestämmelser om sundhetscertifikat för export från unionen finns i artiklarna 100–101. Ett ytterligare sundhetsintyg är den märkning som görs av träemballage, trä och andra

föremål i enlighet med den internationella standarden ISPM 15 (artiklarna 96–98).

En form av sundhetsintyg som inte regleras i växtskyddsförordningen är den märkning av trä som görs i form av det nationella KD 56°C/30 min-märket. Genom märkningen intyggar företaget att träet har genomgått en värme- och torkningsbehandling enligt en standard som specificeras i Jordbruksverkets föreskrifter. Enligt Jordbruksverkets föreskrifter får endast aktörer som fått tillstånd av Jordbruksverket märka trä med sundhetsintyg i form av KD 56°C/30 min-märket. En förutsättning för att få ett sådant tillstånd är att aktörerna bedriver egenkontroll. Med märkningen som grund kan Jordbruksverket utfärda sundhetscertifikat för export av träet.

För att kunna underlätta export till tredjeländer bör den nationella regleringen med KD 56°C/30 min-märket behållas. Det bör därför i lagen införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela föreskrifter om andra sundhetsintyg än de som är reglerade i växtskyddsförordningen.

9.10 Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

9.10.1 Bestämmelsernas utformning och tillämpning

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i den nya växtskyddslagen om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet bör så långt det är möjligt och lämpligt utformas på samma sätt som i övriga lagar som kompletterar den nya kontrollförordningen.

Den nya kontrollförordningen är inte tillämplig på de föreskrifter och beslut som meddelas för att begränsa förekomsten av nationellt reglerade växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på träslag som används i virkesproduktion.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Kronobergs län* instämmer i bedömningen att det underlättar för berörda aktörer att växtskyddslagen utformas i enlighet med annan närliggande lagstiftning som också omfattas av den nya kontrollförordningen. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens bedömning: Den tidigare kontrollförordningen reglerade medlemsstaternas offentliga kontroll av att foder- och livsmedelsföretagarna följer de bestämmelser som unionen fastställt inom områdena foder, livsmedel, djurskydd och djurhälsa. Förordningen gällde även i begränsad utsträckning växtskyddsområdet (i fråga om upprättande av fleråriga nationella kontrollplaner, kommissionens kontroll i medlemsstaterna och unionens kontroll i tredjeländer, se avsnitt 6.3). Kontrollbestämmelser inom växtskyddsområdet fanns huvudsakligen i direktiv 2000/29/EG och i direktiven om bekämpning av vissa potatis-skadegörare (se avsnitt 6). Direktivens bestämmelser har genomförts genom växtskyddslagen och förordningen om växtskydd m.m. samt i Jordbruksverkets föreskrifter.

I mars 2017 antogs en ny kontrollförordning, som från den 14 december 2019 ersätter den tidigare kontrollförordningen. Förordningen ska tillämpas på flera nya områden, däribland växtskyddsområdet. Vissa särbestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet finns dock i växtskyddsförordningen (se avsnitt 7.2).

Att den nya kontrollförordningen även ska tillämpas på växtskyddsområdet har betydelse för utformningen av den nya växtskyddslagen. Som redogörs för i följande avsnitt är det nödvändigt att komplettera den nya kontrollförordningen med nationella bestämmelser, bl.a. med mer detaljerade bestämmelser om hur kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas, möjlighet att använda vitesinstrumentet och finansiering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. I syfte att underlätta för de myndigheter som ska tillämpa såväl EU-bestämmelserna som de nationella bestämmelserna bör bestämmelserna i den nya växtskyddslagen så långt det är möjligt och lämpligt utformas på samma sätt som i övriga lagar som kompletterar den nya kontrollförordningen.

9.10.2 Uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet samt förhållandet till den nya kontrollförordningen

Regeringens förslag: Uttrycket offentlig kontroll ska i den nya växtskyddslagen betyda dels offentlig kontroll enligt den nya kontrollförordningen, dels kontroll i övrigt av att lagen och föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av lagen följs.

Uttrycket annan offentlig verksamhet ska i den nya lagen betyda dels annan offentlig verksamhet enligt den nya kontrollförordningen, dels motsvarande offentlig verksamhet som utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Den nya kontrollförordningen ska tillämpas även när det gäller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som skulle kunna anses falla utanför kontrollförordningens tillämpningsområde och som gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock inte någon bestämmelse som tydliggör i vilken utsträckning den nya kontrollförordningen ska tillämpas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som skulle kunna anses falla utanför förordningens tillämpningsområde när det gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag

Uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i den nya kontrollförordningen

I den nya kontrollförordningen avses med offentlig kontroll verksamhet som utförs av de behöriga myndigheterna eller av de organ med delegerade

uppgifter eller de fysiska personer till vilka vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen har delegerats för att verifiera att aktörerna följer förordningen och de bestämmelser som avses i artikel 1.2 samt att djur eller varor uppfyller kraven enligt dessa bestämmelser, inbegripet inför utfärdandet av officiella intyg eller officiella attesteringar (artikel 2.1). Av artikel 1.2 framgår att förordningen omfattar offentlig kontroll för att säkerställa att lagstiftningen följs i fråga om skyddsåtgärder mot växtskadegörare.

Till skillnad från den tidigare kontrollförordningen innehåller den nya förordningen inte någon definition av uttrycket kontroll. Av skälen till förordningen (framför allt skäl 15 och 16) kan dock den slutsatsen dras att avsikten inte är att ändra innebörden av detta uttryck. Enligt artikel 2.1 i den tidigare kontrollförordningen avsågs med offentlig kontroll varje form av kontroll som utförs av den behöriga myndigheten eller av unionen i syfte att kontrollera efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd. Med kontroll avsågs enligt artikel 2.2 kontroll av om specificerade krav har uppfyllts, genom undersökning och bedömning av sakligt underlag. Med offentlig kontroll avsågs således det operativa förfarandet som regleras genom förordningen. Annan verksamhet än den operativa kontrollen såsom exempelvis rådgivning, allmän information och utvecklingsstöd m.m. omfattades inte av uttrycket offentlig kontroll såsom det definierades i den tidigare kontrollförordningen.

En grundläggande förändring i den nya kontrollförordningen är att det nya uttrycket annan offentlig verksamhet införs som benämning på offentlig verksamhet som inte är offentlig kontroll. Annan offentlig verksamhet definieras i artikel 2.2 som annan verksamhet än offentlig kontroll, som utförs av de behöriga myndigheterna eller av de organ med delegerade uppgifter eller de fysiska personer till vilka viss annan offentlig verksamhet har delegerats i enlighet med denna förordning och de bestämmelser som avses i artikel 1.2, däribland verksamhet för att kontrollera om det förekommer djursjukdomar eller växtskadegörare, förebygga eller begränsa spridningen av sådana djursjukdomar eller växtskadegörare, utrota dessa djursjukdomar eller växtskadegörare, bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar.

Rådssekretariatet har i ett dokument daterat den 4 september 2013 (nr 13179/13 i ärende 2013/0140) gett ytterligare exempel på annan offentlig verksamhet. Där anges som exempel bl.a. verkställighetsåtgärder eller korrigerande åtgärder vid bristande efterlevnad, vilket skulle kunna vara t.ex. utfärdande av förelägganden. Andra exempel är hantering av förteckningar över aktörer, kartläggning av förekomst av växtskadegörare, epidemiologiska undersökningar av livsmedelsburna utbrott, anmälan eller underrättelse om djursjukdomar och växtskadegörare samt koordinering, förberedelse och övervakning av genomförandet av den fleråriga nationella kontrollplanen och årlig rapportering. Utfärdande av officiella intyg eller officiella attesteringar är enligt dokumentet annan offentlig verksamhet medan den kontroll som en behörig myndighet utför i syfte att utfärda ett officiellt intyg eller en officiell attestering är offentlig kontroll. Vägledning och rådgivning till aktörer om unionslagstiftningen och dess tillämpning är ytterligare exempel på annan offentlig verksamhet. Även

utseende av officiella laboratorier samt revision av dessa utgör annan offentlig verksamhet. Detsamma gäller utseende av och förteckning över gränskontrollstationer samt revision av dessa. De exempel som tas upp i rådssekretariatets dokument bör inte ses som uttömmande. En verksamhet som inte nämns men som måste anses som annan offentlig verksamhet är en behörig myndighets prövning av eller åtgärder med anledning av en anmälan eller ansökan om registrering av en verksamhet.

Regeringen konstaterar att det ankommer på de myndigheter som har samordnande uppgifter att genom vägledning ge exempel på och klargöra vad som omfattas av uttrycken om det finns ett behov av det. Ytterst är det upp till EU-domstolen att avgöra hur uttrycken i den nya EU-förordningen ska tolkas.

Den nya kontrollförordningen innehåller bestämmelser om offentlig kontroll och om annan offentlig verksamhet som ska tillämpas direkt av de behöriga myndigheterna. Myndigheterna ansvarar för att organisera och genomföra såväl offentlig kontroll som annan offentlig verksamhet. Kommissionen ges vidare befogenhet att meddela närmare bestämmelser om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas genom delegerade akter och genomförandeakter. Den nya kontrollförordningen ger också, vilket utvecklas närmare i de avsnitt som behandlar de föreslagna lagändringarna, utrymme för medlemsstaterna att föreskriva om kompletterande bestämmelser. Det finns därför ett behov av att använda såväl uttrycket offentlig kontroll som uttrycket annan offentlig verksamhet i de lagar som berörs av den nya kontrollförordningen, däribland i den nya växtskyddslagen.

Uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet definieras i den nya kontrollförordningen. För att underlätta tillämpningen bör det i den nya växtskyddslagen finnas en hänvisning till definitionerna av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i den nya kontrollförordningen.

Uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet bör definieras i lagen

Det är inte alltid uppenbart vad som omfattas av formuleringen för tillämpning av unionslagstiftningen i den mening som avses i artikel 1.2 i den nya kontrollförordningen. EU-lagstiftningen medger som redogjorts för i avsnitten 9.2 och 9.4 i vissa fall nationella särregleringar. Det är t.ex. möjligt att införa nationella bestämmelser om karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Bestämmelser om karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare kan därmed komma att ha sin grund både i den nationella rätten och i EU-rätten. Exempelvis kan ytterligare krav ställas i fråga om en skadegörare som är reglerad som en EU-karantänskadegörare i EU-rätten. I andra fall kan t.ex. krav ställas i nationell rätt i fråga om en skadegörare som ännu inte är reglerad enligt EU-rätten men som uppfyller kriterierna för att förtecknas som en EU-karantänskadegörare. Det är därför inte tydligt i vilken utsträckning kontrollförordningen är tillämplig på offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet när det gäller sådana skadegörare.

Därutöver gäller att den nya kontrollförordningen inte är tillämplig när det gäller kontroll av rent nationella regler, dvs. föreskrifter och beslut om

växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. En sådan kontroll är inte offentlig kontroll i den nya kontrollförordningens mening. Det finns däremot både praktiska och lagtekniska fördelar med att använda ett och samma uttryck för all kontroll som utförs enligt lagen. Detta gäller även uttrycket annan offentlig verksamhet.

För att underlätta tillämpningen bedömer regeringen därför att det i den nya lagen bör klargöras vad som avses med uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet när de används i lagen. Av definitionerna i lagen bör det, i enlighet med promemorians förslag, framgå att med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i lagen avses både offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt den nya kontrollförordningen och kontroll och offentlig verksamhet i övrigt enligt lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen.

För att undvika osäkerhet är det av stor vikt att terminologin som används i den nationella regleringen följer den begreppsutveckling som sker inom unionen. Hänvisningen till de uttryck som används i den nya kontrollförordningen bör vara dynamisk, dvs. avse förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

När ska den nya kontrollförordningen tillämpas?

Eftersom det inte är tydligt att all kontroll av karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare faller inom den nya kontrollförordningens tillämpningsområde gör regeringen vidare bedömningen att det i lagen bör anges att den nya kontrollförordningen ska tillämpas vid all offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som faller inom lagens tillämpningsområde och som avser karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Det blir därmed tydligt att kontrollförordningen ska tillämpas även i de fall då det saknas närmare reglering för sådana skadegörare i EU-lagstiftningen. Detta innebär enligt regeringens bedömning också att växtskyddslagen och de föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av lagen är att anse som sådan nationell lagstiftning som avses i artikel 1.2 i den nya kontrollförordningen. Genom bestämmelsen tydliggörs att kontrollförordningens bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får överlämnas till organ m.fl. när det gäller nationella bestämmelser som avser de EU-reglerade skadegörarna. Bestämmelsen tillskapar ett sådant lagstöd som enligt 12 kap. 4 § regeringsformen krävs för överlämnande av förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. I avsnitt 9.10.6 behandlas frågan om överlämnande av uppgifter. Regeringen bedömer att det för närvarande saknas skäl att utvidga kontrollförordningens tillämpningsområde till att omfatta föreskrifter eller beslut som meddelas för att begränsa förekomsten av nationellt reglerade växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

9.10.3 Kontrollmyndigheter

Regeringens förslag: Offentlig kontroll ska utövas av Jordbruksverket och andra statliga myndigheter enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Annan offentlig verksamhet ska utföras av kontrollmyndigheterna och andra statliga myndigheter enligt vad som anges i lagen och i föreskrifter som regeringen meddelar.

Jordbruksverket ska samordna övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämna råd och hjälp i denna verksamhet, om inte regeringen föreskriver något annat.

Regeringens bedömning: Skogsstyrelsen bör ha uppgiften att samordna övriga myndigheter och lämna råd och hjälp i denna verksamhet när det gäller de nationella föreskrifter och beslut som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Kronobergs län*, som tillstyrker förslagen i sin helhet, anser att länsstyrelsens roll när det gäller offentlig kontroll, beredningsplaner och inventeringar inte är tydligt beskriven i promemorian. *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* menar att det är bra att Jordbruksverket får samordningsansvar för kontrollverksamheten.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

För vart och ett av de områden som omfattas av den nya kontrollförordningens tillämpningsområde ska medlemsstaterna utse den eller de behöriga myndigheter som ska ha ansvaret för att organisera eller utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artikel 4 i den nya kontrollförordningen).

I den nuvarande växtskyddslagen och förordningen om växtskydd m.m. finns bestämmelser om vilka myndigheter som ska utöva kontroll och utföra bekämpningsåtgärder och andra myndighetsåtgärder. Uttrycket offentlig kontroll används, med ett undantag, inte i den nuvarande växtskyddslagstiftningen. Undantaget utgörs av bestämmelsen om rätt till upplysningar och att ta del av handlingar i 6 a §.

Kontroll och tillsyn enligt gällande regelverk

Enligt förordningen om växtskydd m.m. ansvarar Tullverket för att övervaka att det inte förs in växter, växtprodukter m.m. i strid mot EU-bestämmelser eller föreskrifter om förbud mot eller villkor för införsel. Sådana villkor kan t.ex. innebära att sådana varor endast får införas mot uppvisande av sundhetsintyg. Samma ansvar har företag som enligt tullförordningen (2016:287) utövar tullkontroll över varor, t.ex. postföretag. Tullverket ska även förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor enligt förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket samt bedriva viss utrednings- och åklagarverksamhet i fråga om brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor.

Jordbruksverket ansvarar för att kontrollera att de restriktionsbelagda varorna ur växtskyddssynpunkt uppfyller gällande krav på t.ex. sundhetscertifikat och frihet från karantänskadegörare. Den som vill föra in sådana varor är skyldig att anmäla varorna för kontroll till Jordbruksverket innan de kommer till kontrollplatsen.

Jordbruksverket ansvarar vidare för kontroll över att det inte förs in eller sprids några varor i strid mot EU-bestämmelserna, mot förordningen om växtskydd m.m. eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen.

Skogsstyrelsen är tillsynsmyndighet för de föreskrifter om insekts-härjning som meddelas enligt 29 § skogsvårdslagen.

Åtgärder för att bekämpa och hindra spridning av växtskadegörare enligt gällande regelverk

Jordbruksverket leder och samordnar åtgärder för att bekämpa och hindra spridning av växtskadegörare och för att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från och kontrollera spridning av växtskadegörare enligt förordningen om växtskydd m.m. Jordbruksverket får meddela föreskrifter om att länsstyrelsen ska medverka vid sådana åtgärder (7 § samma förordning). När det gäller vissa växtskadegörare som angriper potatis har Jordbruksverket meddelat föreskrifter om att länsstyrelsen ska ta fram underlag som behövs för att Jordbruksverket ska kunna fatta beslut om åtgärder och avgränsa det område där åtgärderna ska vidtas, att länsstyrelsen ska föra förteckning över sådana områden samt att länsstyrelsen ska utföra tillsyn av att åtgärder följs och att ge undantag från Jordbruksverkets föreskrifter för viss odling.

Offentlig kontroll enligt det nya regelverket

Det saknas skäl att ändra den nuvarande ansvarsfördelningen mellan myndigheterna på växtskyddsområdet. Jordbruksverket bör därför som en huvudregel ha ansvar för den offentliga kontrollen. Detta bör framgå av lagen. För viss offentlig kontroll kan omständigheterna dock vara sådana att andra statliga myndigheter än Jordbruksverket bör ansvara för kontrollen. Tullverket bör t.ex. även i fortsättningen utöva den övervakning av införsel av växter m.m. som myndigheten ansvarar för i dag. Det bör vara möjligt för länsstyrelsen att, förutom som i dag utföra vissa uppgifter som avser växtskadegörare som angriper potatis, även utföra vissa kontroller, t.ex. inför export av växter. Som beskrivs i avsnitt 7.2 innebär den nya kontrollförordningen utökade krav på kontroller vid införsel från tredjeland. Det kan därför vara aktuellt att myndigheter som har personal på orter där Jordbruksverket inte finns representerat utför sådana kontroller i stället för Jordbruksverket. Det gäller framför allt dokumentkontroll, dvs. kontroll av att sundhetscertifikat vid införsel från tredjeland är i original eller kontroll av undertecknad förklaring enligt artikel 47 i växtskyddsförordningen vid transitering genom Sverige från ett tredjeland till ett annat tredjeland. De myndigheter som skulle kunna komma i fråga för sådana uppgifter är Tullverket, länsstyrelsen, Livsmedelsverket och Skogsstyrelsen. Det kan även vara aktuellt att Skogsstyrelsen utför vissa kontroller hos träföretag som exporterar virke eller tillverkar träemballage. Det bör därför finnas en möjlighet för

regeringen att meddela föreskrifter om vilken myndighet som ska utöva offentlig kontroll. Det bör finnas en upplysning om detta i lagen.

Skogsstyrelsen bör vara ansvarig för kontroller i skogsmiljö och vid lagring av virke i närheten av skog när det gäller föreskrifter eller beslut som meddelas för att begränsa förekomsten av nationellt reglerade växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion, medan det kan vara lämpligt att Jordbruksverket utför sådana kontroller i andra växtmiljöer, t.ex. i jordbruk, trädgårdar och parker.

Annan offentlig verksamhet

Uttrycket annan offentlig verksamhet täcker som framgår av avsnitt 9.10.2 många varierande uppgifter, alltifrån serviceuppgifter gentemot allmänheten som information och rådgivning till att utse officiella laboratorier och att utföra inventeringar för att kontrollera förekomsten av växtskadegörare. Alla beslut som myndigheterna fattar och faktiska åtgärder som de vidtar i syfte att bekämpa eller hindra spridning av en växtskadegörare är att se som annan offentlig verksamhet. Det förhållandet att annan offentlig verksamhet omfattar så många varierande uppgifter innebär att det kan vara flera olika myndigheter som utövar offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på växtskyddsområdet. Det behöver inte alltid vara en och samma myndighet som utövar både offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet inom ett visst mindre område. Uppgifter som utgör annan offentlig verksamhet bör också kunna utföras av andra statliga myndigheter än de statliga myndigheter som pekats ut som kontrollmyndigheter av regeringen. Den närmare ansvarsfördelningen mellan myndigheterna bör i likhet med vad som gäller för den offentliga kontrollen bestämmas av regeringen.

Begreppen behörig myndighet och kontrollmyndighet

I den nya kontrollförordningen och växtskyddsförordningen används begreppet behörig myndighet. En sådan myndighet kan ha till uppgift att organisera eller utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet (artikel 4 i den nya kontrollförordningen). I lagen bör ordet kontrollmyndighet användas för den behöriga myndighet som utövar offentlig kontroll. Kontrollmyndigheterna ska även enligt förslaget utföra annan offentlig verksamhet i enlighet med vad regeringen bestämmer. Myndighetens roll blir då tydlig för aktörerna. Kontrollmyndighet är även det begrepp som används i de andra lagar som kompletterar den nya kontrollförordningen, t.ex. livsmedelslagen.

Enligt den nya kontrollförordningen åligger det i några fall medlemsstaterna att ansvara för vissa uppgifter. Bland annat ska medlemsstaterna enligt artikel 111 se till att den fleråriga nationella kontrollplanen som avses i artikel 109.1 tillhandahålls allmänheten och på begäran förse kommissionen med den senaste uppdaterade versionen av kontrollplanen. Det bör i författning tydligt anges i vilka fall som kontrollmyndigheterna även ska utföra de uppgifter som ankommer på en medlemsstat. Det behöver dock inte anges i lag.

Samordningsansvar

Medlemsstaten ska säkerställa att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är enhetlig och verkningfull (artikel 4.2 i den nya kontrollförordningen). Om ansvaret för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet fördelas på flera myndigheter ska medlemsstaten säkerställa en effektiv och verkningfull samordning mellan berörda myndigheter (artikel 4.2 i den nya kontrollförordningen). Den nya kontrollförordningen ställer också krav på rapportering från medlemsstaterna till kommissionen (se bl.a. artikel 113). Medlemsstaten ska utse en myndighet för att samordna samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater avseende offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Regeringen bedömer att Jordbruksverket på grund av sin centrala roll när det gäller skyddet mot växtskadegörare bör ha ett samordningsansvar för övriga kontrollmyndigheters verksamhet inom området samt ett ansvar att lämna råd och hjälp i denna verksamhet. Detta bör framgå direkt av lagen i likhet med vad som gäller enligt t.ex. livsmedelslagen när det gäller Livsmedelsverkets samordningsansvar på livsmedelsområdet. Skogsstyrelsen bör ha motsvarande ansvar när det gäller de nationella föreskrifter och beslut som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp. Det bör finnas en möjlighet för regeringen att justera ansvarsfördelningen mellan myndigheterna.

Samordning är också viktig om uppgifter lämnas över till organ, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda av en kontrollmyndighet. Vid överlämnande av uppgifter till organ och fysiska personer finns det en skyldighet för den behöriga myndighet som lämnar över uppgifter att säkerställa att det finns arrangemang som säkerställer en effektiv och verkningfull samordning med den som uppgiften lämnas över till (artiklarna 29 c och 30 c i den nya kontrollförordningen). Den som lämnar över uppgiften är vidare den som bäst säkerställer att en lämplig samordning sker. Det kan göras i samband med att uppgifterna lämnas över. I avsnitt 9.10.8 föreslås ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör ska bedriva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Med sådana föreskrifter kan också en samordning säkerställas. I avsnittet föreslås också ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela föreskrifter om skyldighet för ett sådant organ eller en sådan person eller inspektör att lämna information till Jordbruksverket eller en annan samordnande myndighet. Det finns inte skäl att ytterligare reglera frågan i den nya växtskyddslagen.

9.10.4 Råd och information till enskilda

<p>Regeringens förslag: Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt regelverket.</p>

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Fritidsodlingens riksorganisation (FOR)* lyfter fram att anpassad information är nyckeln till acceptans av de nya reglerna. Jordbruksverket bör sprida information till fritidsodlarna om de viktigaste karantänskadegörarna och deras förväxlingsrisker. Det behövs också vägledning riktad till privatpersoner om hur det går till att skaffa sundhetscertifikat vid såväl import som vid export samt hur man anmäler import för kontroll. *Lantbrukarnas riksförbund* understryker vikten av att myndigheter underlättar för den enskilde att följa de lagar och föreskrifter som finns genom att ge rådgivning och lättillgänglig information. *Föreningen Sveriges Skogsplantsproducenter* önskar att den vägledning till yrkesmässiga aktörer om växtskadegörare som behörig myndighet ska ta fram enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/827 ur ett användarvänlighetsperspektiv bör utformas utifrån bransch. Föreningen önskar att myndigheterna kontinuerligt bevakar skadegörarnas utbredning och göra snabba informationsutskick om de upptäcks i Sverige eller i närliggande länder. För att säkerställa en snabb bekämpning bör ansvarig myndighet ta fram en bekämpningsstrategi för varje skadegörare. Föreningen anser vidare att Kemikalieinspektionen och Jordbruksverket bör samarbeta för att i förväg förbereda dispenser för bekämpningsmedel som kan komma att behövas så att man kan bekämpa angreppet samma dag som skadegöraren upptäcks.

Skälen för regeringens förslag: I flera av de lagar som omfattas av den nya kontrollförordningens tillämpningsområde finns en bestämmelse som innebär att den myndighet som utövar offentlig kontroll ska underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt regelverket genom rådgivning, information och annat stöd (se bl.a. 12 § andra stycket livsmedelslagen). En sådan bestämmelse saknas i den nu gällande växtskyddslagen.

En skyldighet för myndigheter att utföra aktuella serviceuppgifter följer även av förvaltningslagen. Enligt 6 § förvaltningslagen ska en myndighet bl.a. se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska även lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.

Flera remissinstanser har betonat vikten av vägledning och information till enskilda. Regeringen delar denna uppfattning och instämmer därför i promemorians bedömning att växtskyddslagen i likhet med t.ex. livsmedelslagen bör innehålla en bestämmelse om att den myndighet som utövar offentlig kontroll genom rådgivning, information och annat stöd ska underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt regelverket.

9.10.5 Kontrollmyndigheternas skyldighet att beivra överträdelser

<p>Regeringens förslag: Kontrollmyndigheterna ska verka för att överträdelser av lagstiftningen beivras.</p>

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att det kan finnas skäl att överväga vilka följder överträdelse lämpligen bör föranleda. Enligt JO finns det inte något annat sätt att beivra en överträdelse än att anmäla misstänkta överträdelse till polis och åklagare. Undantag kan möjligen göras för de allra mest bagatellartade överträdelse.

Skälen för regeringens förslag: En bestämmelse som uttryckligen anger att kontrollmyndigheterna är skyldiga att verka för att överträdelse av den nya växtskyddslagen, av de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller av de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna beivras är ett viktigt incitament för kontrollmyndigheterna att medverka till lagföring av brott. En sådan bestämmelse finns sedan tidigare i bl.a. livsmedelslagen. Regeringen anser att den nya växtskyddslagen bör innehålla en motsvarande bestämmelse. *JO* har framhållit att det inte finns något annat sätt att beivra misstänkta överträdelse än att anmäla dem till polis och åklagare samt pekat på att det kan finnas skäl att överväga om en överträdelse kan hanteras på ett annat sätt. Regeringen konstaterar att det saknas underlag för att överväga en bestämmelse som ger en myndighet större flexibilitet när det gäller vilka överträdelse som ska anmälas. Det kan dock finnas skäl att följa utvecklingen.

9.10.6 Överlämnande av uppgifter i offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till enskilda organ och fysiska personer

Regeringens bedömning: De behöriga myndigheterna kan överlämna uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen eller i annan offentlig verksamhet till enskilda organ, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer med direkt stöd av bestämmelserna i den nya kontrollförordningen.

Uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet kan inte lämnas över till enskilda organ, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer när det gäller de nationella föreskrifter eller beslut som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp från andra växtskadegörare än karantänskadegörare.

Regeringens förslag: Det ska upplysas om att den nya kontrollförordningen innehåller bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller till en fysisk person. Lagen ska också innehålla en upplysning om att behörig myndighet enligt förordningen får utse en officiell växtskyddsinspektör.

Det ska finnas en motsvarighet till den nuvarande växtskyddslagens bestämmelse om förvaltningslagens tillämpning för enskilda organ med delegerade uppgifter eller fysiska personer som har delegerats vissa

uppgifter eller som har utsetts till fristående officiella växtskyddsinspektörer.

Promemorians bedömning och förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian görs dock bedömningen att uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inte bör kunna lämnas över till enskilda organ, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer när det gäller de nationella föreskrifter eller beslut som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp från andra växtskadegörare än karantänskadegörare.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Östergötland län* och *Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac)* är positiva till att det tydliggörs i lagen att delegering till enskilda organ m.fl. är möjlig. Länsstyrelsen tycker att det är viktigt att det rent praktiskt blir ett smidigt arbetssätt. Swedac ser fördelar med att behöriga myndigheter utnyttjar möjligheten att delegera kontrolluppgifter till organ med delegerade uppgifter som enligt den nya kontrollförordningen ska vara ackrediterade. *Kammarrätten i Jönköping* anser att det bör övervägas om 35 § förvaltningslagen, om när beslut kan verkställas, ska kunna tillämpas av organ m.fl. som har delegerats vissa uppgifter.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Gällande lagstiftning

Av den nuvarande växtskyddslagen följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får överlåta till ett enskilt kontrollorgan som är juridisk person att i samband med införsel av växter, växtprodukter och växtskadegörare m.m. besluta om vissa i lagen angivna åtgärder, t.ex. om smittrening, förstöring av växter eller växtprodukter eller begränsningar i rätten att använda dem (5 §). Överlåtelsen får även avse beslut om förbud eller villkor för införsel eller bortförande av växter etc. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får vidare till ett sådant kontrollorgan överlåta att i ett enskilt fall besluta om provtagning eller undersökning av t.ex. växter eller växtprodukter för att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från och kontrollera spridning av växtskadegörare (5 a §). De uppgifter som kan överlåtas till ett enskilt kontrollorgan är av sådant slag att de innefattar myndighetsutövning.

I förordningen om växtskydd m.m. har regeringen överlämnat till Jordbruksverket att överlåta rätten att fatta sådana beslut till ett enskilt kontrollorgan som är juridisk person. Jordbruksverket har inte utnyttjat den möjligheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också överlämna till en juridisk person att utfärda sådana sundhetsintyg som krävs vid förflyttning inom Europeiska unionen (växtpass) och vid export av växter och växtprodukter (7 a § växtskyddslagen). Regeringen har i förordningen om växtskydd m.m. delegerat till Jordbruksverket att överlämna rätten att utfärda sådana intyg. Jordbruksverket har i beslut i det enskilda fallet överlämnat rätten att utfärda växtpass till juridiska personer som producerar eller handlar med växter och växtprodukter. Då överlämnandet endast avser utfärdande av växtpass för egna växter eller

växtprodukter är det inte fråga om överlämnande av förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till enskild.

Skogsvårdslagen innehåller inte någon möjlighet att lämna över uppgifter som rör bestämmelserna om insektshärjning till enskilda.

Den nya kontrollförordningen

Enligt den nya kontrollförordningen kan uppgifterna att utöva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet delegeras till ett eller flera organ med delegerade uppgifter eller till en eller flera fysiska personer (artiklarna 28 och 31). Ett organ med delegerade uppgifter definieras enligt artikel 3.5 som en separat juridisk person till vilken de behöriga myndigheterna har delegerat vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen eller vissa uppgifter med koppling till annan offentlig verksamhet.

Av artikel 31.3 framgår vilka begränsningar som finns när det gäller möjligheten för myndigheterna att delegera uppgifter till juridiska eller fysiska personer. Enligt artikeln får de behöriga myndigheterna inte delegera beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad enligt artikel 138.1 b, 138.2 och 138.3. Utöver de allmänna bestämmelserna om åtgärder vid bristande efterlevnad i artikel 138 innehåller kontrollförordningen särskilda bestämmelser om vilka åtgärder som de behöriga myndigheterna ska vidta vid bristande efterlevnad av reglerna i samband med att varor förs in i unionen från tredjeland (artiklarna 66–69). Dessa bestämmelser som är mer detaljerade än bestämmelserna i artikel 138 ger myndigheterna rätt att fatta beslut som är lika långtgående som de beslut som en behörig myndighet får fatta enligt artikel 138. Även om förbudet enligt artikel 31.3 att delegera beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad till sin ordalydelse inte omfattar beslut enligt artiklarna 66–69 kan det inte anses ha varit avsikten att dessa beslut skulle kunna delegeras till organ eller fysiska personer, eftersom sådana beslut inte kan anses lämpliga att delegera. Förbudet enligt artikel 31.3 att delegera beslut vid bristande efterlevnad till organ eller fysiska personer bedöms därför även omfatta dessa beslut.

I den nya kontrollförordningen finns vidare bestämmelser om villkor för delegeringen. Den som uppgifterna delegeras till ska bl.a. ha den sakkunskap, utrustning och infrastruktur som krävs för att fullgöra uppgiften och vara opartisk och fri från intressekonflikter (artiklarna 29–31). Förordningen innehåller också bestämmelser om skyldigheter för såväl de delegerande myndigheterna som för organen med delegerade uppgifter och de fysiska personer som delegerats vissa uppgifter. T.ex. ska organen och de fysiska personerna meddela resultaten av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som de genomfört till de delegerande myndigheterna och ge de behöriga myndigheterna tillträde till deras lokaler och anläggningar samt samarbeta med och bistå dem (artikel 32). De delegerande myndigheterna ska å sin sida bl.a. genomföra inspektioner av sådana organ och fysiska personer samt helt eller delvis återkalla sin delegering när det finns belägg för att ett sådant organ eller en sådan fysisk person inte på ett korrekt sätt utför de uppgifter som delegerats eller om de underlåter att utan dröjsmål vidta lämpliga åtgärder mot brister som har konstaterats vid en offentlig kontroll (artikel 33).

I den nya kontrollförordningen finns även bestämmelser om officiella växtskyddsinspektörer. En officiell växtskyddsinspektör är en fysisk person som genom anställning eller på annat sätt har utsetts av den behöriga myndigheten (artikel 3.33). I artikel 5 finns bestämmelser om hur en sådan inspektör utses. Det ställs bl.a. krav på att denne ska vara fri från intressekonflikter. En aktör är skyldig att ge en sådan inspektör tillträde, upplysningar m.m. om inspektören utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet (artikel 15.6).

I avsnitt 9.10.2 föreslås en bestämmelse som tydliggör att den nya kontrollförordningen ska tillämpas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet av nationella bestämmelser när det gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Som konstateras i avsnitt 9.10.1 är den nya kontrollförordningen inte tillämplig på nationella föreskrifter som syftar till att skydda träslag som används i virkesproduktion från angrepp. Det är alltså inte möjligt att delegera uppgifter som avser kontroll av sådana föreskrifter med direkt stöd av den nya kontrollförordningen. Detsamma gäller EU-förordningens bestämmelser om hur en officiell växtskyddsinspektör utses.

Växtskyddsförordningen

Som beskrivs ovan innehåller den nya kontrollförordningen allmänna bestämmelser om delegering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

I växtskyddsförordningen finns bestämmelser som innebär att en behörig myndighet ska bemyndiga en yrkesmässig aktör som uppfyller vissa krav att utfärda växtpass eller att märka träemballager och trä med ISPM 15-märket (artikel 89 respektive artikel 98). Att utfärda växtpass eller att märka enligt standarden är en s.k. officiell attestering som utfärdas av aktörerna under den behöriga myndighetens överinseende (artikel 3.28 i den nya kontrollförordningen). Bestämmelserna gör det möjligt för en behörig myndighet att lämna över uppgiften till en yrkesmässig aktör att utfärda växtpass för sina egna växter eller att märka det träemballage eller trä som är behandlat enligt en viss standard med ISPM 15-märket. I båda fallen avser utfärdandet av växtpass respektive märkningen således aktörens egna produkter varför det inte är fråga om överlämnande av en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till enskild.

Förutom bestämmelserna om utfärdande av växtpass och märkning med ISPM 15-märket finns en bestämmelse i växtskyddsförordningen om att endast behörig myndighet får utfärda sundhetscertifikat för export (artikel 100).

Behövs bestämmelser i den nya växtskyddslagen om överlämnande av uppgifter?

Av 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen framgår att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt enskilda och att detta ska ske med stöd av lag om uppgiften innefattar myndighetsutövning. Det är inte osannolikt att det kan förekomma moment av myndighetsutövning i de uppgifter som kan delegeras av de behöriga myndigheterna med stöd av bestämmelserna i den nya kontrollförordningen. Delegationen kräver därför stöd i lag. Bestämmelserna om delegering i den nya kontrollförordningen är

emellertid direkt tillämpliga och någon kompletterande bestämmelse i nationell rätt krävs inte för att regeringsformens krav på lagstöd ska vara uppfyllt. Bestämmelserna är utformade på ett sätt som gör att de berörda myndigheterna kan tillämpa dem utan kompletterande regler i lag. Av tydlighetsskäl bör möjligheten att delegera med stöd av kontrollförrordningen dock framgå av den nya lagen. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att lagen ska innehålla en upplysning om att det i den nya kontrollförrordningen finns bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller en fysisk person. Lagen bör också innehålla en upplysning om att behörig myndighet enligt förrordningen får utse en officiell växtskyddsinspektör. Bestämmelserna i den nuvarande växtskyddslagen om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får överlåta till enskilda kontrollorgan att besluta om vissa i lagen angivna åtgärder behöver alltså inte få någon motsvarighet i den nya växtskyddslagen. I avsnitt 9.10.2 föreslås en bestämmelse som tydliggör att den nya ska kontrollförrordningen ska tillämpas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet av nationella bestämmelser när det gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Växtskyddslagen och de föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av lagen är därmed att anse som sådan nationell lagstiftning som avses i artikel 1.2 i den nya kontrollförrordningen. Det innebär att kontrollförrordningens bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får överlämnas till organ m.fl. när det gäller nationella bestämmelser som avser de EU-reglerade skadegörarna. Regeringen bedömer att bestämmelsen tillskapar lagstöd som enligt 12 kap. 4 § regeringsformen krävs för överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till juridiska personer och enskilda individer.

För närvarande bedöms det inte finnas ett behov av att kunna lämna över uppgifter till enskilda organ m.fl. när det gäller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som avser den nationella regleringen som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp från andra växtskadegörare än karantänskadegörare.

Förvaltningslagens tillämpning på enskilda organ och fysiska personer

Av 1 § förvaltningslagen, som anger lagens tillämpningsområde, framgår att lagen gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna. Förvaltningslagen gäller alltså inte för enskilda organ eller fysiska personer som utför förvaltningsuppgifter. Vissa bestämmelser i förvaltningslagen ska dock enligt 11 a § i den nuvarande växtskyddslagen tillämpas av enskilda kontrollorgan när de utför kontroll enligt växtskyddslagen. Detta gäller förvaltningslagens bestämmelser om legalitet, objektivitet och proportionalitet (5 §), partsinsyn (10 §), jäv (16–18 §§), utredningsansvaret (23 §), när man får lämna uppgifter muntligt (24 §), kommunikation (25 §), dokumentation av uppgifter (27 §), dokumentation av beslut (31 §), motivering av beslut (32 §), underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till (33 och 34 §§), rättelse av skrivfel

och liknande (36 §), och vem som får överklaga ett beslut (42 §). Bestämmelsen har emellertid inte tillämpats eftersom uppgiften att utföra kontroll inte har delegerats till kontrollorgan.

I avsnitt 9.15 föreslår regeringen att beslut som fattas av organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör ska kunna överklagas. En förutsättning för att en överprövande instans ska kunna ta ställning till om ett överklagat beslut är korrekt är att beslutet har försetts med en motivering (32 § förvaltningslagen). För att den enskilde ska kunna ta tillvara sin möjlighet att överklaga ett beslut bör den som uppgifter har överlämnats till också vara skyldig att underrätta den enskilde om beslutet och hur ett överklagande går till (33 och 34 §§ förvaltningslagen). Även övriga bestämmelser i förvaltningslagen som ska tillämpas av enskilda kontrollorgan enligt den nuvarande växtskyddslagen bör enligt regeringens mening tillämpas av organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör som inte är anställd vid en kontrollmyndighet. Bestämmelserna bör tillämpas när organet, personen eller inspektören utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att en bestämmelse som hänvisar till berörda paragrafer i förvaltningslagen bör tas in i den nya växtskyddslagen. I promemorian föreslås att hänvisningen till 42 § förvaltningslagen, som reglerar frågan om vem som får överklaga ett beslut, bör placeras i bestämmelserna om överklagande i växtskyddslagen. Regeringen anser dock att hänvisningen till 42 § i stället bör tas in i bestämmelsen om förvaltningslagens tillämpning.

Det bör noteras att förvaltningslagens bestämmelser om anteckning av uppgifter, parters rätt att få del av uppgifter, motivering av beslut och underrättelse om beslut i allt väsentligt motsvaras av allmänna grundläggande rättsprinciper om god förvaltning som har uttolkats av EU-domstolen. Principerna är en del av den direkt tillämpliga EU-rätten och ska därför följas vid tillämpningen av EU-rätten, däribland de unionsrättsliga bestämmelserna om skyddsåtgärder mot växtskadegörare.

Kammarrätten i Jönköping anser att det bör övervägas om 35 § förvaltningslagen, som reglerar när beslut kan verkställas, ska kunna tillämpas av organ m.fl. som har delegerats vissa uppgifter. Regeringen anser dock att det inte finns behov av att enskilda organ m.fl. som har fått uppgifter som avser växtskadegörare överlämnade till sig ska kunna verkställa beslut innan de har fått laga kraft. Om det är brådskande kan den som har fått uppgifter överlämnade till sig vända sig till den myndighet som har lämnat över uppgifterna och be myndigheten vidta nödvändiga åtgärder. Bestämmelsen i förvaltningslagen bör därför inte göras tillämplig på de organ m.fl. som har fått uppgifter överlämnade till sig.

9.10.7 Tystnadsplikt

<p>Regeringens förslag: Den nya växtskyddslagen ska innehålla en bestämmelse om tystnadsplikt med innebörden att den som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inte obehörigen får röja eller utnyttja det som han eller hon</p>

har fått kännedom om medan uppgifterna utfördes. Detsamma ska gälla den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Lagen ska innehålla en upplysning om att offentlighets- och sekretesslagen tillämpas i det allmännas verksamhet.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens. Till skillnad från regeringens förslag framgår det inte tydligt av promemorians lagförslag att tystnadsplikten även gäller den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag

Den nya kontrollförordningen

I artikel 8 i den nya kontrollförordningen finns bestämmelser om tystnadsplikt för den som utför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Där framgår bl.a. att de behöriga myndigheterna ska säkerställa att information som de inhämtar vid utförandet av sina uppgifter i samband med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet inte röjs för tredje part om informationen, enligt nationell lagstiftning eller unionslagstiftning, är av sådan art att den omfattas av tystnadsplikt. Medlemsstaterna ska i detta syfte säkerställa att det i fråga om konfidentiell behandling införs lämpliga skyldigheter för all personal och andra enskilda personer som anlitas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artikel 8.1). Detta ska även tillämpas på myndigheter för kontroll av ekologisk produktion, organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter samt på officiella laboratorier (artikel 8.2). Informationen ska vara konfidentiell om ett röjande skulle undergräva; a) syftet med inspektioner, undersökningar eller revisioner, b) skyddet av en aktörs eller en annan fysisk eller juridisk persons affärsintressen, eller c) skyddet för domstolsförfaranden och juridisk rådgivning (artikel 8.3). Uppgifterna får dock röjas om det är motiverat av ett övervägande allmänintresse eller krävs enligt unionslagstiftningen eller nationell lagstiftning. Av bestämmelserna framgår även vad de behöriga myndigheterna ska beakta när de avgör huruvida ett övervägande allmänintresse motiverar att information som omfattas av tystnadsplikt röjs (artikel 8.4) samt vilka förutsättningar som gäller för myndigheternas offentliggörande av resultatet av offentlig kontroll av enskilda aktörer (artikel 8.5).

Det faktum att bestämmelserna hänvisar till nationell rätt innebär att medlemsstaterna har stor frihet att utforma en lämplig reglering.

Svensk offentlighets- och sekretesslagstiftning

I det allmännas verksamhet gäller sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, samt offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), förkortad OSF. Sekretess innebär ett

förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en handling eller genom att röja uppgiften muntligt eller på annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessen innebär alltså dels handlingssekretess, dels tystnadsplikt.

Sekretessen gäller också för en person som fått kännedom om uppgiften genom att för det allmännas räkning delta i en myndighets verksamhet på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund (2 kap. 1 § OSL).

När det gäller personer som inte räknas till det allmännas verksamhet får sekretessen säkerställas på annat sätt, genom antingen bestämmelser i en lag vid sidan av den allmänna sekretesslagstiftningen, sekretessavtal eller utlämnande av sekretessbelagda uppgifter med förbehåll (prop. 1979/80:2 Del A s. 128).

I 17 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd främst för myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn. Där framgår bl.a. att sekretess gäller för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs (17 kap. 1 § OSL). I 30 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser tillsyn m.m. i fråga om näringslivet. Sekretess gäller, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. utredning, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs (30 kap. 23 § OSL och 9 § OSF). Regeringen har i 9 § OSF och punkten 59 i dess bilaga, med stöd av 30 kap. 23 § OSL, föreskrivit att sådana uppgifter inom ramen för verksamhet som består i utredning, tillståndsgivning och tillsyn enligt växtskyddslagstiftningen kan bli föremål för sekretess.

Regler till skydd för det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet finns i 18 kap. 1 § OSL.

En bestämmelse om tystnadsplikt

När det gäller verksamhet som utförs av kontrollmyndigheter och andra myndigheter gör regeringen bedömningen att befintliga sekretessbestämmelser i OSL är tillräckliga för att tillgodose kraven i bestämmelserna i artikel 8 i den nya kontrollförordningen. Offentlighets- och sekretesslagstiftningen är dock, med vissa undantag, inte tillämplig utanför den offentliga sektorn. Som redan har nämnts ska tystnadsplikten enligt artikel 8 även tillämpas på organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter samt på officiella laboratorier. För att Sverige ska uppfylla den nya kontrollförordningens krav måste det därför införas bestämmelser om tystnadsplikt för fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter och för dem som vid organ med delegerade uppgifter eller vid officiella laboratorier som inte är statliga myndigheter utför uppgifter kopplade till offentlig kontroll och annan officiell verksamhet.

Officiella växtskyddsinspektörer räknas inte upp särskilt i artikel 8. Officiella växtskyddsinspektörer som är anställda av en kontrollmyndighet omfattas av bestämmelserna i OSL och OSF. Bestämmelserna om tystnadsplikt för enskilda organ m.fl. bör också gälla för officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet.

Inom flera olika verksamhetsområden i den privata sektorn gäller tystnadsplikt enligt lag, ofta reglerad som ett förbud mot att röja vissa uppgifter obehörigen. Det gäller de lagar inom närliggande områden som också kompletterar den nya kontrollförordningen, bl.a. 14 a § livsmedelslagen. Det gäller också bl.a. verksamheter i välfärdssektorn som t.ex. enskilt bedriven förskola, 29 kap. 14 § skollagen (2010:800), och hälso- och sjukvård, 6 kap. 12 § patientsäkerhetslagen (2010:659).

Författningsreglerad tystnadsplikt, oavsett om den följer av OSL eller av bestämmelser om tystnadsplikt för den privata sektorn, utgör en inskränkning av yttrandefriheten enligt regeringsformen som får begränsas endast under vissa förutsättningar (se 2 kap. 20, 21 och 23 §§ regeringsformen). Mot bakgrund av att de som är föremål för kontroll och annan offentlig verksamhet kan ha ett behov av skydd för uppgifter, bl.a. för affärshemligheter, och den typ av verksamhet det är fråga om får inskränkningen anses vara godtagbar och proportionerlig.

En författningsreglerad tystnadsplikt är som regel förenad med straffansvar. I 20 kap. 3 § brottsbalken regleras det generella straffansvaret för brott mot tystnadsplikt. Straffansvaret gäller var och en som har skyldighet att hemlighålla en uppgift enligt lag eller annan författning, förutsatt att straffansvaret inte har reglerats särskilt. Konsekvensen av att en tystnadsplikt införs i författning blir alltså, om inget annat stadgas, att det med regleringen följer ett straffansvar.

En bestämmelse om tystnadsplikt i den nya växtskyddslagen bör formuleras så att det anges att den som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inte obehörigen får röja eller utnyttja det som han eller hon har fått kännedom om vid utförandet av sina uppgifter.

Bestämmelsen om tystnadsplikt i artikel 8 i den nya kontrollförordningen ska även tillämpas på officiella laboratorier. Det kan ifrågasättas om de uppgifter som sådana laboratorier utför utgör offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet i den mening som avses i artikel 2 i kontrollförordningen. I bestämmelsen om tystnadsplikt bör det därför av tydlighetsskäl anges att tystnadspikten även gäller den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet.

I enlighet med promemorians förslag bör det i bestämmelsen också upplysas om att i det allmännas verksamhet ska i stället offentlighets- och sekretesslagen tillämpas.

I avsnitt 9.4.3 föreslås ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Som konstateras ovan i avsnitt 9.10.6 kan offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som avser dessa föreskrifter inte lämnas över till organ, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer med stöd av

den nya kontrollförordningen. I samma avsnitt görs vidare bedömningen att det inte heller finns något behov av att kunna lämna över sådana uppgifter till dem. Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som avser dessa nationella bestämmelser kommer alltså endast att utföras av en myndighet.

9.10.8 Föreskrifter om offentlig kontroll, annan offentlig verksamhet samt om skyldighet för enskilda organ och fysiska personer att lämna information

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör ska bedriva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska också få meddela föreskrifter om skyldighet för ett sådant organ eller en sådan person eller inspektör att

1. lämna information till Jordbruksverket eller en annan samordnande myndighet, och
2. lämna information eller ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften eller utsett inspektören.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. I promemorian föreslås inte något bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör att lämna information eller ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften eller utsett inspektören.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag

Föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

I den nya kontrollförordningen slås fast hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i medlemsstaterna ska organiseras och genomföras. I förordningen införs även uttrycket annan offentlig verksamhet för sådana myndighetsuppgifter som inte kan anses som offentlig kontroll.

I artikel 5 ställs det upp ett antal krav som de behöriga myndigheterna ska uppfylla när det gäller kontrollen och annan offentlig verksamhet. Myndigheterna ska bl.a. införa rutiner eller förfaranden för att säkerställa att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är effektiv och ändamålsenlig samt för att säkerställa att det inte finns någon intressekonflikt för den personal som genomför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Myndigheterna ska vidare ha tillgång till lämplig laboratoriekapacitet för analys, testning och diagnos.

I artikel 9 regleras hur den offentliga kontrollen ska bedrivas. De behöriga myndigheterna ska bl.a. regelbundet och med lämplig frekvens

genomföra riskbaserad offentlig kontroll av alla aktörer. Kontrollen ska bl.a. beakta klarlagda risker som är förbundna med varor, aktörernas tidigare resultat vid offentlig kontroll, tillförlitlighet i egenkontroll. Kontrollen ska som huvudregel genomföras utan förvarning. Den ska så långt det är möjligt genomföras på ett sätt som minimerar den administrativa bördan och verksamhetsstörningar för aktörerna. I förordningen ges vidare kommissionen befogenhet att meddela närmare bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet genom delegerade akter och genomförandeakter.

Trots att den nya kontrollförordningen innehåller direkt tillämpliga bestämmelser om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska organiseras och bedrivs kan det finnas behov av ytterligare detaljerade bestämmelser i dessa avseenden. Det kan t.ex. behövas föreskrifter om vad som ska kontrolleras, hur ofta kontroller ska utföras, vad som ska dokumenteras efter utförd kontroll och vilka åtgärder som ska vidtas med anledning av kontrollen. Hur stort detta behov är beror på innehållet i de delegerade akter och genomförandeakter som antas av kommissionen. Det kan också finnas behov av att meddela detaljerade bestämmelser om hur inventeringar avseende växtskadegörare ska utföras om de inte utförs av den samordnande kontrollmyndigheten.

Regeringens bedömning är därför att det bör finnas en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivs. När det gäller offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som utförs av Jordbruksverket eller andra statliga myndigheter kan föreskrifter om detta meddelas i förordning med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen eller, efter bemyndigande av regeringen, i föreskrifter som meddelas av en förvaltningsmyndighet. För det fall uppgiften att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet har överlämnats till organ med delegerade uppgifter eller fysiska personer behövs dock ett bemyndigande i lag. Detsamma gäller för uppgifter som överlämnas till officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet. Det bör därför i enlighet med promemorians förslag införas ett bemyndigande i lagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet ska bedrivs.

Föreskrifter om skyldighet för enskilda organ och fysiska personer att lämna information och ge in handlingar

Om medlemsstaten fördelar ansvaret för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet på flera myndigheter ska medlemsstaten säkerställa en effektiv och verkningsfull samordning mellan alla berörda myndigheter samt en enhetlig och verkningsfull offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inom hela sitt territorium (artikel 4.2 i den nya kontrollförordningen). Den nya kontrollförordningen ställer också krav på rapportering från medlemsstaterna till kommissionen (se bl.a. artikel 113). I avsnitt 9.10.3 föreslås att Jordbruksverket ska samordna övriga kontrollmyndigheters verksamhet, om inte regeringen föreskriver något annat. I detta ligger att säkerställa en effektiv och verkningsfull samordning mellan berörda myndigheter och att samordna samarbetet och

kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater avseende offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Om uppgifter delegeras till enskilda organ eller fysiska personer ska det också finnas arrangemang som säkerställer en effektiv och verkningfull samordning mellan de myndigheter som delegerar uppgifterna och de organ eller personer som uppgifterna har delegerats till (artiklarna 29 och 30 i den nya kontrollförordningen).

I artikel 32 finns bestämmelser om vissa skyldigheter för de organ med delegerade uppgifter eller de fysiska personer som delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. De ska bl.a. meddela resultaten av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som de genomfört till de delegerande behöriga myndigheterna samt omedelbart underrätta dem när resultaten av den offentliga kontrollen visar att bestämmelserna inte följs. Bestämmelserna är direkt tillämpliga. Det kan dock finnas behov av nationella bestämmelser som preciserar vilka uppgifter som ska lämnas och när uppgifterna ska lämnas.

För att kraven i den nya kontrollförordningen ska uppfyllas och för att en samordnande myndighet ska kunna fullgöra krav på rapportering enligt förordningen behöver myndigheten ha tillgång till tillförlitlig och jämförbar information från de myndigheter som bedriver offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Detta uppgiftslämnande utgör ett viktigt inslag i kontrollverksamheten och är en förutsättning för att den nya kontrollförordningens bestämmelser ska kunna verkställas. Detta gäller även när uppgiften att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet har lämnats över till enskilda organ, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda av en kontrollmyndighet. Föreskrifter om rapporteringsskyldighet för enskilda organ och fysiska personer kräver, till skillnad från föreskrifter som riktar sig till statliga myndigheter, stöd i lag. Det bör därför införas ett bemyndigande i lagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för organ med delegerade uppgifter, fysiska personer som delegerats vissa uppgifter och fristående officiella växtskyddsinspektörer att lämna information till den samordnande myndigheten.

En fråga som har uppmärksamats i propositionen En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning (prop. 2020/21:43) är att det är oklart hur handlingar som förvaras hos organ eller fysiska personer som utför uppgifter på delegation ska hanteras vid en begäran om handlingsutlämnande. För att tillgodose behovet av en effektiv samordning mellan de myndigheter som lämnar över uppgifter och organ eller fysiska personer som utför delegerade uppgifter eller fristående officiella växtskyddsinspektörer samt för att tillgodose allmänhetens behov av insyn bör den nya lagen innehålla ett bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för ett sådant organ eller en sådan person eller inspektör att ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften eller utsett inspektören.

Det är endast i undantagsfall som den myndighet som delegerat eller utsett en inspektör är en annan än den samordnande myndigheten.

9.10.9 Rätt till upplysningar och tillträde

Regeringens förslag: En kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör ska, i den utsträckning som behövs för den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet, ha rätt att dels på begäran få upplysningar och ta del av handlingar, dels få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till verksamheten eller där växter, växtprodukter och andra föremål kan finnas och där göra undersökningar och ta prover.

Rätten till upplysningar och tillträde ska också gälla för Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten och för inspektörer och experter som har utsetts av dessa institutioner i den utsträckning som behövs för att kontrollera att Sverige följer de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och EU-bestämmelser om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde.

Bestämmelserna i den nya växtskyddslagen om rätt till tillträde och upplysningar ska inte tillämpas när kontroller och inspektioner på plats genomförs enligt förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 eller lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

Promemorians förslag överensstämmer i allt väsentligt med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande reglering om rätt till upplysningar och tillträde

Enligt den nuvarande växtskyddslagen är en innehavare av mark, byggnad eller transportmedel skyldig att lämna tillträde för en åtgärd enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Denna skyldighet gäller även när åtgärder utförs av EU:s institutioner och inspektörer eller experter som har utsetts av institutionerna (6 §). Den som utövar offentlig kontroll har vidare rätt att på begäran få sådana upplysningar och ta del av sådana handlingar som behövs för den offentliga kontrollen. Även denna rätt gäller för EU:s institutioner och inspektörer eller experter som har utsetts av institutionerna (6 a §).

I skogsvårdslagen ges tillsynsmyndigheten en rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Tillsynsmyndigheten har vidare rätt att hos den som yrkesmässigt bedriver produktion av, handel med eller införsel av skogsodlingsmaterial få tillträde till mark, transportmedel, byggnader och stängda utrymmen, dock inte bostäder, för tillsyn (34 §).

Bestämmelserna i 6 och 6 a §§ växtskyddslagen kan jämföras med motsvarande bestämmelser i närliggande lagstiftning, t.ex. livsmedelslagen (2006:804). Enligt 20 § livsmedelslagen har en kontrollmyndighet, en officiell veterinär, ett organ med delegerade uppgifter eller en person som har delegerats vissa uppgifter, i den utsträckning som behövs för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, rätt att på begäran få

upplysningar och ta del av handlingar och få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till verksamheten och där göra undersökningar och ta prover.

En skyldighet i kontrollförordningen för aktörer att ge tillträde och upplysningar

Enligt artikel 15.1 i den nya kontrollförordningen ska aktörerna, där behöriga myndigheter så kräver och i den utsträckning som det är nödvändigt för att genomföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, ge de behöriga myndigheternas personal tillgång till utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser under aktörernas kontroll och deras omgivning, deras datoriserade informationshanteringssystem, djur och varor under deras kontroll samt dokument och annan relevant information. Aktörernas skyldighet enligt denna artikel gäller också om offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet genomförs av bl.a. officiella växtskyddsinspektörer, organ med delegerade uppgifter eller fysiska personer som delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet (artikel 15.6). Vid sidan av den övergripande skyldigheten för en aktör att ge myndigheterna tillgång till dokumentation och annan relevant information enligt artikel 15.1 finns det bestämmelser i växtskyddsförordningen om att yrkesmässiga aktörer på begäran av behörig myndighet ska lämna information, bl.a. information om spårbarhet (artiklarna 69–70).

En bestämmelse i den nya lagen om rätt till upplysningar och tillträde

Artikel 15.1 är enligt regeringens bedömning direkt tillämplig i medlemsstaterna, även när uppgiften att utföra kontroll och annan offentlig verksamhet har delegerats till enskilda. Medan artikel 15.1 innebär en skyldighet för aktörerna bl.a. att tillhandahålla information och ge tillträde innehåller bestämmelsen i 6 a § växtskyddslagen motsvarande rätt för den som utövar den offentliga kontrollen. Av artikel 5.1 h i den nya kontrollförordningen framgår också att de behöriga myndigheterna ska ha rättsliga förfaranden för att säkerställa att personalen har tillträde till aktörernas byggnader med tillhörande mark och tillgång till deras dokumentation, så att de kan utföra sina uppgifter på ett korrekt sätt. Mot denna bakgrund och för att undvika eventuella otydligheter vid tillämpningen bedömer regeringen att det är lämpligt att även i den nya växtskyddslagen ta in en bestämmelse om att den som utför offentlig kontroll har rätt till upplysningar, handlingar och tillträde som ett komplement till bestämmelsen i artikel 15.1 i den nya kontrollförordningen. Bestämmelsen i växtskyddslagen bör således inte begränsas till de situationer då kontroll utförs enligt den nationella regleringen. För att uppnå enhetlighet mellan de lagar som kompletterar den nya kontrollförordningen bör bestämmelsen om rätt till upplysningar och tillträde utformas på ett så likartat sätt som möjligt i alla lagarna.

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är var och en skyddad mot husrannsakan och liknande intrång. Skyddet mot husrannsakan kan enligt 2 kap. 20 § regeringsformen begränsas genom lag, men för sådan lagstiftning gäller de särskilda reglerna i 2 kap. 21 § regeringsformen. Detta innebär bl.a. begränsningen får göras endast för att tillgodose

ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Ett liknande skydd som det föreskrivs i 2 kap. 6 § regeringsformen ställs upp i artikel 8 i Europakonventionen. Enligt artikeln har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Inskränkningar i skyddet kan godtas, under förutsättning att de är lagliga och ägnade att tillgodose något av de i bestämmelserna uppräknade intressena, däribland landets ekonomiska välbefinnande och förebyggande av oordning eller brott. Inskränkningen måste vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose ett sådant intresse. Att inskränkningen ska anses vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle har Europadomstolen ansett innebära att det måste finnas ett angeläget samhällsbehov och att inskränkningen måste stå i rimlig proportion till det syfte som ska tillgodoses genom inskränkningen. Varje konventionsstat har dock viss frihet att avgöra om en inskränkning är nödvändig och det krävs inte att inskränkningen är oundgänglig.

Rätten att få upplysningar, ta del av handlingar och få tillträde bör gälla i den utsträckning som behövs för offentlig kontroll. Rätten till tillträde bör gälla områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till verksamheten eller där växter, växtprodukter och andra föremål kan finnas.

Rätten att få upplysningar, ta del av handlingar och få tillträde bör även gälla vid utförande av annan offentlig verksamhet. Kontrollmyndigheten kan behöva tillträde bl.a. för att verkställa beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad. Genom den nya kontrollförordningen tydliggörs att sådana åtgärder faller utanför det som är offentlig kontroll och i stället utgör annan offentlig verksamhet. Det kan i sammanhanget nämnas att regeringen i avsnitt 9.10.14 förslår att Polismyndigheten även enligt den nya växtskyddslagen ska ha en skyldighet att lämna den hjälp som behövs för att kontrollmyndigheten ska kunna utöva offentlig kontroll eller verkställa beslut enligt lagstiftningen. Det bör, precis som när det gäller offentlig kontroll, i bestämmelsen anges att rätten att få upplysningar, ta del av handlingar och få tillträde gäller i den utsträckning det behövs för utförandet av annan offentlig verksamhet.

Regeringen bedömer att bestämmelsen uppfyller kravet på proportionalitet, behövs för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och att rätten till tillträde i praktiken kommer att vara densamma som enligt den nuvarande växtskyddslagen. Det ankommer alltid på de rättstillämpande myndigheterna att göra en bedömning av om åtgärderna är proportionerliga i det enskilda fallet (jfr även 5 § tredje stycket förvaltningslagen). Det som sagts innebär att kraven i regeringsformen och Europakonventionen är uppfyllda.

Nationellt reglerade skadegörare för skydd av skog

Som redogörs för i avsnitten 9.2 och 9.4.3 kommer det att vara möjligt att med stöd av den nya växtskyddslagen ställa krav på enskilda att vidta åtgärder när det gäller växtskadegörare som inte omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen, om dessa skadegörare kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i

virkesproduktion. Sådana krav kan gälla åtgärder för att begränsa förekomsten av skadegörare även i andra växtmiljöer än skog. Skyldigheten i den nya kontrollförordningen för aktörer att lämna upplysningar och ge tillträde för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet gäller inte för kontroller eller annan offentlig verksamhet som avser nationella föreskrifter som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp. För att kontrollmyndigheterna ska kunna utföra nödvändiga kontroller eller vidta andra åtgärder för att begränsa förekomst av sådana skadegörare instämmer regeringen i promemorians bedömning att myndigheternas rätt till upplysningar och tillträde även bör gälla om det behövs för att kontrollera att dessa föreskrifter efterlevs.

Kommissionen, experter och Europeiska revisionsrätten

EU:s institutioner och av institutionerna utsedda inspektörer och experter har enligt den nuvarande växtskyddslagen rätt att för åtgärder få tillträde till mark, byggnader och transporter och för kontroll få upplysningar och tillgång till handlingar.

I den nya kontrollförordningen finns bestämmelser om kommissionens kontroll i medlemsstaterna i artiklarna 116–119. Kommissionens experter ska utföra kontroller i varje medlemsstat för att bl.a. kontrollera tillämpningen av de bestämmelser som avses i artikel 1.2, dvs. såvitt nu är aktuella bestämmelser om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, och de bestämmelser som föreskrivs i den nya kontrollförordningen. Kontrollerna ska organiseras i samarbete med de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna och utföras regelbundet. De får även omfatta kontroller på plats. Medlemsstaterna ska ge nödvändigt stöd för att säkerställa att kommissionens experter får tillträde till alla lokaler eller delar av lokaler, till djur och varor samt tillgång till information och datasystem som är av betydelse för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter. Kommissionen får även, i samarbete med den berörda medlemsstaten, sända en grupp inspektörer för offentlig kontroll på plats i medlemsstaten (artikel 108.2). Regeringen anser därmed, i likhet med promemorians bedömning, att det även i den nya lagen finns ett behov av en bestämmelse som ger kommissionen rätt att vid kontroll få tillträde till lokaler m.m., rätt till upplysningar och ta del av handlingar.

Eftersom det är kommissionen och dess inspektörer och experter som ska utföra kontroll i medlemsstaterna enligt den nya kontrollförordningen kan rätten till upplysningar och tillträde preciseras att gälla för dem. Även experter från medlemsstaterna får dock bistå kommissionens experter och dessa ska då när de åtföljer kommissionens experter ges samma rätt till tillträde som dem (artikel 116.4). Det får förutsättas att nationella experter som åtföljer kommissionen vid kontroll har utsetts av kommissionen. De nationella experterna omfattas alltså i detta sammanhang av kommissionens möjlighet att utse experter.

Vissa åtgärder som utförs i Sverige enligt växtskyddsförordningen kan medfinansieras av unionens budget enligt förordning (EU) 2021/690 (se avsnitt 8.3). En av EU:s institutioner, Europeiska revisionsrätten, har i uppgift att granska hur unionens medel används, såväl inom unionens egna organ som inom medlemsstaterna. Sverige kan därmed komma att granskas av revisionsrätten. Revisionsrätten och inspektörer och experter

som utsetts av revisionsrätten bör därför ha samma befogenheter som kommissionen att få tillträde till platser och tillgång till uppgifter om det behövs för granskningen av unionens finanser. Regeringen instämmer således i promemorians förslag att rätten för kommissionen, revisionsrätten och för de inspektörer och experter som har utsetts av dessa institutioner också bör gälla i den utsträckning det behövs för att kontrollera att reglerna om unionens medfinansiering i förordning (EU) 2021/690 följs.

I kommissionen ingår även Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) som har i uppgift att utföra kontroller och inspektioner av åtgärder som medfinansieras av unionens budget. Olaf har under vissa förutsättningar rätt till tillträde och upplysningar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 av den 11 september 2013 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 och rådets förordning (Euratom) nr 1074/1999. I lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning finns bestämmelser om rätt för behöriga myndigheter att få tillträde och upplysningar när Olaf utför kontroller och inspektioner enligt förordning (EU, Euratom) nr 883/2013. Regeringen anser i likhet med promemorians förslag att bestämmelserna i den nya växtskyddslagen om rätt till tillträde och upplysningar inte bör tillämpas när kontroller och inspektioner på plats genomförs enligt förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 eller lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

9.10.10 Skyldighet att lämna hjälp

Regeringens förslag: Den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet ska utöver vad som följer av artiklarna 15.2 och 15.6 i förordning (EU) 2017/625 lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna genomföras.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan med undantag för *Länsstyrelsen i Östergötlands län* som anser att förslaget är förnuftigt.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 15.2 i den nya kontrollförordningen ska aktörerna, när offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet genomförs, bistå och samarbeta med personalen vid de behöriga myndigheterna för utförandet av uppgifterna. Aktörernas skyldighet enligt denna artikel gäller också om offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet genomförs av bl.a. organ med delegerade uppgifter, fysiska personer som delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet och officiella växtskyddsinspektörer (artikel 15.6).

Till skillnad från t.ex. livsmedelslagen innehåller den nuvarande växtskyddslagen inte någon bestämmelse om skyldighet för den som är föremål för offentlig kontroll att lämna den hjälp som behövs för att kontrollen ska kunna genomföras (jfr 21 § livsmedelslagen). Det finns inte heller någon liknande bestämmelse i skogsvårdslagen. Artikel 15.2 är

utformad så att de i nationell författning utpekade kontrollmyndigheterna, officiella växtskyddsinspektörer, organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet m.fl. ska kunna tillämpa bestämmelsen direkt. Som redogörs för i avsnitten 9.2 och 9.4.3 kommer det dock att vara möjligt att med stöd av den nya växtskyddslagen ställa krav på åtgärder när det gäller växtskadegörare som inte omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen och som kan medföra oacceptabla skador på virkesproducerande skog. Sådana bestämmelser kan t.ex. gälla skyldighet att vidta åtgärder för att begränsa förekomst av granbarkborre. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att det behövs en bestämmelse i den nya växtskyddslagen om skyldighet för enskilda att lämna hjälp för att kontrollmyndigheternas personal m.fl. ska kunna genomföra kontroll där nationellt reglerade växtskadegörare kan finnas eller för att kunna kontrollera att nödvändiga förebyggande åtgärder har vidtagits för att begränsa förekomsten av sådana växtskadegörare. De nationellt reglerade växtskadegörarna kan, förutom i skog, även förekomma i t.ex. plantskolor. För att undvika en dubbelreglering med EU-rätten bör det förtydligas att bestämmelsen om skyldighet att lämna hjälp ska tillämpas utöver vad som följer av artikel 15.2 och 15.6 i den nya kontrollförordningen. På samma sätt som föreskrivs i den nya kontrollförordningen bör bestämmelsen om skyldighet att lämna hjälp även gälla vid genomförande av annan offentlig verksamhet, vilket alltså omfattar bl.a. bekämpningsåtgärder mot växtskadegörare.

9.10.11 Inköp under dold identitet

Regeringens förslag: En kontrollmyndighet ska få köpa in växter, växtprodukter och andra föremål under dold identitet om det är nödvändigt för att kontrollera att de uppfyller gällande krav i fråga om karantänskadegörare.

Verksamhetsutövaren ska underrättas om det inköp som har skett under dold identitet och om resultatet av det så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian förslås dock att inköpen endast ska få ske genom distanskommunikation. I promemorian föreslås inte heller någon bestämmelse om att verksamhetsutövaren ska underrättas om att ett inköp skett under dold identitet.

Remissinstanserna har inte berört frågan med undantag för *Länsstyrelsen i Östergötlands län* som anser att förslaget är förnuftigt.

Skälen för regeringens förslag

Den nya kontrollförordningen

Enligt artikel 36.1 i den nya kontrollförordningen får prover som de behöriga myndigheterna beställt av aktörer utan att identifiera sig användas för offentlig kontroll (s.k. mystery shopping). Bestämmelsen omfattar djur och varor som erbjuds till försäljning genom distans-

kommunikation. Av artikel 3.11 följer att uttrycket varor omfattar växter, växtprodukter och andra föremål enligt växtskyddsförordningen. I skälen till bestämmelsen (skälsats 49) anges att de behöriga myndigheterna – när det gäller offentlig kontroll av handel som sker via internet eller andra former av distanskommunikation – bör kunna anskaffa prover genom anonyma beställningar som sedan kan analyseras, testas eller bli föremål för verifiering av efterlevnad. Den nya kontrollförordningen förutsätter således att de behöriga myndigheterna i vissa fall har befogenhet att genomföra anonyma inköp när de utövar offentlig kontroll.

Köp under dold identitet enligt svensk rätt

I Sverige gäller som utgångspunkt för all myndighetsutövning att den ska bedrivas med stöd av lag eller annan författning. Myndighetsåtgärder som innefattar ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden måste ha stöd i lag (8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen). En annan utgångspunkt är att myndighetsutövning ska bedrivas i öppna och för medborgarna iakttagbara former. Vissa former av myndighetsverksamhet, t.ex. i samband med brottsbekämpning, måste dock – för att vara effektiva – innefatta dolda moment. Riksdagens ombudsmän (JO) har i ett beslut från 2009 (beslut 2009-12-18, dnr 2972-2009) uttalat att inköp under dold identitet inte bör användas om det inte har stöd i lag eftersom grundregeln är att all myndighetsutövning ska bygga på fast rättslig grund.

Vid bedömningen av om inköp under en dold identitet ska tillåtas måste även allmänna principer vid myndighetsutövning som ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen beaktas. Enligt ändamålsprincipen får ett ingripande mot en enskild vidtas bara i det syfte som har motiverat den lagstiftning som ligger till grund för ingripandet. Behovsprincipen betyder att en åtgärd får vidtas endast om det finns ett påtagligt behov och om det bedöms att det inte är möjligt att nå det avsedda resultatet med andra mindre ingripande åtgärder. Proportionalitetsprincipen slutligen kräver att den som beslutar om en åtgärd i varje enskilt fall prövar om åtgärden uppväger det intrång eller men som åtgärden innebär för den enskilde. I 5 § förvaltningslagen finns även en uttrycklig reglering av proportionalitetskravet vid en myndighets ingripande i ett enskilt intresse.

Den nya kontrollförordningen tillämpas på flera andra områden än växtskyddsområdet. I miljöbalken har nyligen införts en bestämmelse som ger tillsynsmyndigheten möjlighet att köpa in vissa produkter under dold identitet (s.k. testköp) om det är nödvändigt för att skydda människors hälsa eller miljön. Bestämmelser som ger kontrollmyndigheten rätt att göra inköp av livsmedel, jordbruksprodukter, foder och animaliska biprodukter under dold identitet i syfte att kontrollera att de uppfyller gällande krav har också nyligen införts i livsmedelslagen (2006:804), lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter och lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel (se prop. 2020/21:43).

Behovet av inköp under dold identitet

Som konstateras ovan förutsätter den nya kontrollförordningen att kontrollmyndigheterna i vissa fall har rätt att göra inköp under dold

identitet. Det behövs därför kompletterande bestämmelser som ger myndigheterna en sådan befogenhet. Eftersom inköp under dold identitet har tydligt samband med myndighetsutövning bör bestämmelserna finnas på lagnivå. Det är också tydligt att kontrollmyndigheterna har ett behov av att kunna agera under dold identitet för att effektivt kunna kontrollera att växter, växtprodukter och andra föremål som erbjuds till försäljning följer de bestämmelser som finns för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare, särskilt när det gäller handel genom distanskommunikation, såsom internethandeln. Det blir allt vanligare att växter och växtprodukter köps in via internet. Denna handel är dessutom ofta internationell. Det är viktigt att kontrollmyndigheterna har möjlighet att utöva en effektiv kontroll även av sådana varor. Om kontrollmyndigheten uppger att inköpet görs i kontrollsyfte finns en risk att aktören förser myndigheten med en produkt som uppfyller gällande krav, ett s.k. golden sample, medan den produkt som tillhandahålls på marknaden under samma namn inte uppfyller kraven. En annan risk är att aktören felaktigt uppger att produkten tillfälligt inte finns i lager. Mot denna bakgrund instämmer regeringen i promemorians bedömning att kontrollmyndigheten bör ges befogenhet att göra inköp under dold identitet för att kontrollen ska vara effektiv.

I promemorian föreslås att inköp under dold identitet endast ska få ske vid inköp som görs genom distanskommunikation. Som konstateras ovan aktualiseras behovet av att kunna göra inköp under dold identitet främst i samband med inköp som sker genom distanskommunikation. Det kan dock inte uteslutas att det i vissa situationer kan finnas ett behov av att inte uppge att det är fråga om en kontroll även när myndigheten utför kontroller på plats i t.ex. butiker. Motsvarande bestämmelse i övriga lagar som kompletterar den nya kontrollförordningen, t.ex. livsmedelslagen, innehåller inte heller en sådan begränsning. Regeringen anser att det finns ett värde i att bestämmelsen utformas på samma sätt som i övriga lagar som kompletterar den nya kontrollförordningen. Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att myndighetens rätt att göra inköp under dold identitet inte bör begränsas till inköp som sker genom distanskommunikation.

I artikel 36.3 anges att artikeln även ska tillämpas på organ med delegerade uppgifter och fysiska personer till vilka vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen har delegerats. I avsnitt 9.10.6 gör regeringen bedömningen att det för närvarande inte är aktuellt att delegera uppgifter till organ eller fysiska personer i någon större omfattning. Om det skulle finnas ett sådant behov kan en kontrollmyndighet på begäran av ett organ eller en fysisk person som har delegerats uppgifter göra de inköp under en dold identitet som bedöms vara nödvändiga. Organen och de fysiska personerna kan sedan, enligt artikel 36.3, använda proverna för offentlig kontroll.

I vilka fall bör inköp under dold identitet vara tillåtna?

I promemorian görs bedömningen att växtskyddslagen bör innehålla en bestämmelse om kontrollmyndighetens rätt att göra dolda inköp och att befogenheten bör begränsas till de fall då inköpet bedöms nödvändigt för att undvika en risk för oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala

konsekvenser genom angrepp av karantänskadegörare på växter eller växtprodukter.

Regeringen instämmer i promemorians bedömning att det är viktigt att de växter som släpps ut på marknaden inte för med sig karantänskadegörare vars spridning kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser. Det är därför angeläget att de varor som myndigheterna får för offentlig kontroll från aktörerna faktiskt är de varor som säljs i handeln. Kontroll kan behöva ske av att växter eller växtprodukter är fria från karantänskadegörare och att kravet på sundhetscertifikat vid import, som ska garantera frihet från karantänskadegörare, följs. Möjligheten till inköp under en dold identitet kan således motiveras av ett angeläget ändamål. Ändamålet kan också antas bli effektivt uppfyllt genom åtgärden och åtgärden måste bedömas som proportionerlig med hänsyn till det angelägna ändamålet att undvika introduktion, spridning och etablering av karantänskadegörare.

Regeringen anser dock att bestämmelsen bör få en något annan utformning än den som föreslagits i promemorian. Eftersom bestämmelserna om karantänskadegörare syftar till att undvika en risk för oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser är det tillräckligt att ange att inköpen får ske om det är nödvändigt för att kontrollera att gällande krav i fråga om karantänskadegörare uppfylls.

I kravet på att inköpet under dold identitet ska vara nödvändigt för kontrollen ligger möjligheten att agera dolt ska vara en grundläggande förutsättning för att kontrollen ska vara effektiv och verkningfull. Det innebär att den ansvariga myndigheten i första hand ska överväga de öppna arbetsformer som är tillgängliga för att kontrollera efterlevnaden av regelverket, t.ex. beställningar av växter i myndighetens namn, dokumentkontroll och oannonserade besök. Om myndigheten exempelvis befarar att en växt inte är förenlig med gällande krav och har skäl att misstänka att verksamhetsutövaren kommer att leverera en annan växt till kontrollmyndigheten än den som erbjuds på marknaden, kan köp under dold identitet vara motiverat.

Hur dolda inköp praktiskt ska genomföras

I promemorian föreslås inte någon möjlighet för kontrollmyndigheten att använda sig av t.ex. fingerade personuppgifter. En sådan möjlighet skulle kräva ytterligare överväganden och författningsändringar. Enligt regeringens bedömning är det dock möjligt att göra dolda inköp även utan fingerade personuppgifter. Det kan inte krävas av enskilda myndighetsanställda att de utför myndighetsåtgärder genom att agera i privat namn och genom att ange egna personuppgifter, men det finns inget som hindrar att det sker. De vanligaste fallen vid inköp via internet eller annan distanskommunikation där inte bara beställarens namn utan även personnummer efterfrågas är förmodligen när beställaren väljer att betala mot faktura. Myndigheten bör således kunna undvika ett sådant scenario genom att välja direktbetalning. Vid sådan betalning kan det räcka med att tjänstemannen har tillgång till ett betalkort i tjänsten och att kortinnehavarens namn samt kortnummer uppges. Det kan även finnas behov av att uppges en annan adress för leverans av varan än myndighetens postadress. När det gäller kostnaderna för ett inköp under dold identitet

bör dessa kunna ses som kostnader för offentlig kontroll som får finansieras med avgifter enligt den nya kontrollförordningen (se bl.a. artiklarna 79 och 80 och jämför artikel 81 g).

Bestämmelsen om inköp under dold identitet bör ges en neutral utformning. Det bör anges att köpet får ske under dold identitet utan att det i lagtexten närmare konkretiseras vad som avses med detta. Med en sådan utformning ges myndigheterna en lagstadgad rätt att genomföra köpet under alla former av dold identitet. Om kontrollmyndigheterna framöver ges författningsgrundad möjlighet att verka under ett fingerat personnummer, kan det praktiska tillämpningsområdet för myndigheten därmed bli större.

Verksamhetsutövaren bör underrättas efter köpet

Enligt artikel 36.2 i den nya kontrollförordningen ska de behöriga myndigheterna vidta alla åtgärder för att säkerställa att de aktörer som proverna har beställts från underrättas om att proverna har tagits i samband med offentlig kontroll och om proverna har analyserats eller testats. Köpet är redan genomfört och näringsidkaren kan inte angripa åtgärden med ett överklagande. Underrättelsen bidrar dock till att göra det dolda inslaget mindre påtagligt genom att näringsidkaren får vetskap om detta i efterhand. Regeringen anser att det i den nya växtskyddslagen bör införas en bestämmelse som kompletterar artikel 36.2 i fråga om tidpunkten för när en underrättelse ska ske. En liknande reglering finns också i andra lagar som kompletterar den nya kontrollförordningen, t.ex. livsmedelslagen.

Begreppet aktör, som bl.a. förekommer i artikel 36.2, är ett EU-rättsligt begrepp som definieras i den nya kontrollförordningen. Eftersom begreppet aktör inte förekommer i någon annan bestämmelse i lagen anser regeringen att begreppet verksamhetsutövare bör användas i bestämmelsen i likhet med de nya bestämmelserna i livsmedelslagen m.fl. lagar.

Beroende på vad syftet med ett inköp under dold identitet är kan en skyldighet att omedelbart underrätta verksamhetsutövaren efter köpet medföra att åtgärden förlorar sin betydelse. Verksamhetsutövaren bör därför underrättas om köpet och resultatet av köpet så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

9.10.12 Förelägganden och vite

Regeringens förslag: Utöver vad som följer av EU-bestämmelserna ska kontrollmyndigheten få meddela de förelägganden som behövs för att den nya växtskyddslagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska följas. Föreläggandena enligt lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar ska kunna förenas med vite.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande lagstiftning

Den nuvarande växtskyddslagen innehåller inte någon generell bestämmelse som ger kontrollmyndigheterna rätt att förelägga någon att rätta sig efter regelverket. Däremot kan kontrollmyndigheten besluta att ett felaktigt sundhetsintyg ska avlägsnas eller ogiltigförklaras (7 a §). Det är inte möjligt att förena beslutet med vite.

I skogsvårdslagen finns en bestämmelse som ger tillsynsmyndigheterna rätt att meddela de förelägganden och förbud som behövs för att bl.a. bestämmelserna om insektshärjning ska följas (35 §). Besluten kan förenas med vite.

EU-bestämmelserna

Enligt artikel 138 i den nya kontrollförordningen ska den behöriga myndigheten vid bristande efterlevnad av regelverket vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att aktören åtgärdar den bristande efterlevnaden och förebygger upprepningar. Artikeln är tillämplig vid bristande efterlevnad av EU-bestämmelserna som avser skyddsåtgärder mot växtskadegörare och nationella bestämmelser som avser tillämpningen av sådan unionslagstiftning (artiklarna 138.2 och 1.2 i den nya kontrollförordningen). Den innehåller en icke uttömmande uppräkningslista av de åtgärder som myndigheten får vidta. I uppräkningslistan anges att myndigheten bl.a. får beordra att varor behandlas eller att märkning ändras, förbjuda eller begränsa att varor släpps ut på marknaden eller förflyttas, beordra att varor dras tillbaka, bortskaffas eller används för andra ändamål samt beordra att aktörens lokaler eller andra anläggningar isoleras eller stängs under en lämplig tidsperiod. Enligt bestämmelsen ska de ansvariga aktörerna bära samtliga utgifter som uppkommer till följd av åtgärder enligt artikeln. Utöver detta innehåller både den nya kontrollförordningen och växtskyddsförordningen mer specifika bestämmelser om vilka åtgärder som en kontrollmyndighet ska eller får vidta om regelverket inte följs (se bl.a. artiklarna 66–69 i den nya kontrollförordningen och artiklarna 77.1, 92 och 98.4 i växtskyddsförordningen).

Förelägganden

En utgångspunkt är att det genom den nya växtskyddslagen bör säkerställas, på samma sätt som i de övriga lagar som omfattas av tillämpningsområdet för den nya kontrollförordningen, att kontrollmyndigheten har tillräckliga befogenheter att ingripa vid bristande efterlevnad av regelverket. Som beskrivs ovan är artikel 138 i den nya kontrollförordningen tillämplig vid bristande efterlevnad av EU-bestämmelser om skyddsåtgärder mot växtskadegörare och nationella bestämmelser som avser tillämpningen av sådan unionslagstiftning. Genom den föreslagna 4 § i den nya växtskyddslagen blir den nya kontrollförordningen tillämplig även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som faller utanför förordningens tillämpningsområde och som avser karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Regeringen anser i likhet med promemorians bedömning att EU-bestämmelserna om vilka åtgärder en myndighet får

vidta vid bristande efterlevnad bör kompletteras med en bestämmelse i lagen som ger kontrollmyndigheten möjlighet att meddela de förelägganden som behövs för att lagen, föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska följas. Det bör tydliggöras att bestämmelsen utgör en komplettering till EU-förordningarna. Det är tillräckligt att det anges att kontrollmyndigheten får besluta om förelägganden eftersom detta även innefattar beslut om förbud. Föreläggandena kan t.ex. avse att aktören ska behandla eller destruera en växt, växtprodukt eller annat föremål enligt regelverket eller iakttä ett förbud enligt regelverket att tillhandahålla växten eller produkten på marknaden.

Vite

Det är i dag som nämns ovan möjligt att förena förelägganden och förbud som avser insektsjärjning med vite enligt skogsvårdslagen. I lagstiftning på närliggande områden, t.ex. epizootilagen (1999:657) och livsmedelslagen (2006:804), finns en möjlighet att förena förelägganden enligt lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar med vite. Regeringen instämmer i promemorians bedömning att den möjligheten bör finnas generell i den nya växtskyddslagen när det gäller förelägganden.

9.10.13 Rättelse på den enskildes bekostnad

Regeringens förslag: Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som den nya växtskyddslagen kompletterar ska en kontrollmyndighet få besluta att åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse ska vidtas på den enskildes bekostnad om den enskilde

1. inte har följt ett föreläggande enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller enligt 22 §, eller
2. inte fullgör sina skyldigheter enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av 5 § och rättelsen måste göras genast med hänsyn till risken för introduktion, etablering och spridning av en karantänskadegörare.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan. *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* anser att det bör förtydligas att de kostnader som vidtas på den enskildes bekostnad måste vara skäliga. Föreningen anser också att det är viktigt att bestämmelsen inte tillämpas i fall där skadegöraren har varit mycket svår att upptäcka.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande lagstiftning

Den nuvarande växtskyddslagen innehåller vissa möjligheter för myndigheterna att ingripa om någon inte fullgör sina skyldigheter enligt lagstiftningen. Enligt 7 § får myndigheten, om någon inte följt ett

föreläggande enligt 5 § eller 7 a § andra stycket, utföra åtgärden på hans eller hennes bekostnad.

EU-bestämmelserna

Som framgår av avsnitt 9.10.12 innehåller den nya kontrollförordningen och växtskyddsförordningen bestämmelser om vilka åtgärder som en behörig myndighet får vidta vid bristande efterlevnad. Artikel 138 i den nya kontrollförordningen ger en behörig myndighet rätt att vid bristande efterlevnad av regelverket vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att aktören åtgärdar den bristande efterlevnaden och förebygger upprepningar. Flertalet av de åtgärder som nämns i den icke uttömmande uppräkningslistan av möjliga åtgärder innebär också att myndigheten beordrar aktören att vidta en åtgärd. Samtidigt innehåller artikeln det exemplet att en myndighet själv kan utföra behandlingar av djur. Det är alltså inte tydligt vilket utrymme artikeln ger myndigheten att ingripa med åtgärder för att åstadkomma rättelse.

Rättelse på den enskildes bekostnad

En grundläggande förutsättning för att kontrollmyndigheten ska kunna säkerställa efterlevnaden av växtskyddslagstiftningen är att myndigheten har tillräckliga möjligheter att vidta åtgärder vid bristande efterlevnad. Förutom att kunna meddela de förelägganden som behövs för att lagstiftningen ska följas och att förena dessa med vite bör kontrollmyndigheten, som en ytterligare åtgärd och för att fullt ut kunna säkerställa att identifierade växtskyddsrisiker omhändertas ha en möjlighet att vidta åtgärder på den enskildes bekostnad när denne inte följer ett föreläggande. Som redovisas ovan är det inte tydligt att EU-bestämmelserna ger en behörig myndighet en sådan möjlighet. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att den nya lagen, i likhet med den nuvarande växtskyddslagen, bör innehålla en möjlighet för kontrollmyndigheten att besluta att åtgärder för att åstadkomma rättelse ska vidtas på den enskildes bekostnad. Bestämmelsen bör dock, i likhet med vad som gäller t.ex. enligt livsmedelslagen, inte vara begränsad till situationen när den enskilde inte följt ett föreläggande. Det bör också vara möjligt att besluta att åtgärder ska vidtas på den enskildes bekostnad om den enskilde inte fullgör sina skyldigheter enligt regelverket och åtgärden måste vidtas genast med hänsyn till risken för introduktion, etablering och spridning av en karantänskadegörare. Det bör således anges i den nya växtskyddslagen att kontrollmyndigheten kan besluta att vidta en åtgärd på den enskildes bekostnad för att åstadkomma rättelse. Det bör tydliggöras att bestämmelsen utgör en komplettering till EU-förordningarna.

Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter har pekat på att de kostnader som ska vidtas på den enskildes bekostnad måste vara skäliga. Regeringen kan i denna del konstatera att den enskilde som regel ska ha getts en möjlighet att själv vidta nödvändiga åtgärder innan myndigheten vidtar rättelse. Lagen föreslås även ge rätt till ersättning för den som på grund av föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare drabbas av kostnader för vissa bekämpningsåtgärder. Att det endast är nödvändiga åtgärder som får vidtas på den enskildes bekostnad innebär i sig en begränsning av omfattningen

av vilka kostnader som det kan bli fråga om. När kontrollmyndigheten tillämpar bestämmelsen ska vidare proportionalitetsprincipen beaktas. Regeringen bedömer därför att det inte är nödvändigt att ange att de kostnader som ska vidtas på den enskildes bekostnad måste vara skäliga.

Om någon inte följer ett föreläggande som har meddelats för att föreskrifterna om insektsvärning ska följas är det möjligt att vidta åtgärder på dennes bekostnad enligt 35 § skogsvårdslagen. Den möjligheten bör finnas också när det gäller de föreskrifter som meddelas med stöd av den nya växtskyddslagen för att begränsa förekomsten av de nationellt reglerade växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

9.10.14 Hjälp av Polismyndigheten

Regeringens förslag: Polismyndigheten ska på begäran av en kontrollmyndighet lämna den hjälp som behövs för att

1. utöva offentlig kontroll, eller
2. verkställa beslut enligt den nya växtskyddslagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Biträde av Polismyndigheten ska endast få begäras när det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att kontrollen eller verkställighet av beslut inte kommer att kunna utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl för begäran.

Möjligheten att begära hjälp av Polismyndigheten ska inte gälla offentlig kontroll eller verkställighet av beslut som gäller sådana nationellt reglerade växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

Regeringens bedömning: Det finns inte något behov av en bestämmelse i den nya växtskyddslagen om skyldighet för Polismyndigheten att lämna hjälp vid genomförande av annan offentlig verksamhet än verkställighet av beslut.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan med undantag för *Polismyndigheten* som tycker att det är positivt att det tydliggörs att biträde av Polismyndigheten får begäras först sedan kontrollmyndigheten har konstaterat att uppgiften inte kan lösas utan polisens hjälp.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt den nuvarande växtskyddslagen ska Polismyndigheten, på begäran av en annan myndighet, lämna handräckning när det behövs för kontroll av att växtskyddslagen eller med stöd av lagen meddelade bestämmelser följs eller för verkställighet av beslut som myndigheten får utföra på den enskildes bekostnad (9 § växtskyddslagen).

I flera av de lagar som sammanfaller med tillämpningsområdet för den nya kontrollförordningen finns bestämmelser om att Polismyndigheten är

skyldig att lämna den hjälp som behövs för att utöva offentlig kontroll eller verkställa beslut (se bl.a. 27 § livsmedelslagen). Bakgrunden till Polismyndighetens skyldighet att lämna hjälp är polisens särskilda kompetens och befogenhet att använda våld i vissa situationer. En grundläggande princip är att den myndighet som vill ha hjälp från Polismyndigheten ska begära handräckning först sedan den konstaterat att uppgiften inte kan lösas utan polisens hjälp. Polismyndigheten gör ingen materiell prövning av begäran utan Polismyndighetens prövning sker helt på formella grunder. Detta innebär att Polismyndigheten endast prövar lagligheten av begäran, dvs. kontrollerar om den sökta åtgärden ryms inom den bestämmelse som sökanden hänvisar till och om den person som framför begäran har befogenhet att göra detta. Om dessa två förutsättningar är uppfyllda bifalles ansökan. Det är angeläget att tydliggöra att Polismyndighetens resurser enbart ska användas för att verkställa myndigheters beslut i fall där polisens särskilda kompetens och befogenhet att bruka våld är nödvändig. Av detta skäl har bestämmelsen om Polismyndighetens biträde i bl.a. livsmedelslagen utformats på sådant sätt att biträde endast får begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenhet att använda våld behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl för begäran (se 27 § livsmedelslagen och prop. 2005/06:128 s. 222–224).

Regeringen instämmer i promemorians förslag om att det även i den nya växtskyddslagen bör finnas en skyldighet för Polismyndigheten att lämna hjälp vid offentlig kontroll och verkställighet av beslut. Denna skyldighet bör i likhet med motsvarande bestämmelse i livsmedelslagen ange vilka förutsättningar som gäller för Polismyndighetens biträde. Avsikten är att klargöra att Polismyndighetens resurser enbart ska användas om det finns särskild anledning att anta att polisens särskilda kompetens och befogenhet att bruka våld kan behövas. Av bestämmelsen bör det alltså framgå att hjälp av Polismyndigheten endast ska kunna begäras när det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kommer att kunna utföras utan att polisens särskilda befogenhet att använda våld behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl för begäran. Avsikten är inte att begränsa möjligheten att begära hjälp av polisen så att det får negativa konsekvenser för myndigheternas möjlighet att utöva sin kontroll eller verkställa beslut. Det är även i fortsättningen enbart den begärande myndigheten som har att pröva om det finns förutsättningar att begära hjälp av Polismyndigheten. Polismyndigheten kommer således inte heller i fortsättningen att göra någon materiell prövning av begäran.

Mot bakgrund av de långtgående befogenheter som polishjälp medför bör bestämmelsen i enlighet med promemorians förslag begränsas på så sätt att hjälp av Polismyndigheten endast kan begäras av en kontrollmyndighet. Ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör som inte kan utföra sitt uppdrag, t.ex. på grund av att tillträde inte ges, får rapportera detta till kontrollmyndigheten som i sin tur, om det bedöms vara nödvändigt, kan begära hjälp av Polismyndigheten för att uppgiften ska kunna utföras.

Frågan är om myndigheterna också kan behöva Polismyndighetens hjälp för att utföra annan offentlig verksamhet än sådan som utgör verkställighet

av beslut. Som nämnts tidigare är annan offentlig verksamhet i princip alla myndighetsuppgifter som en myndighet utför som inte är offentlig kontroll. En myndighets begäran om hjälp av Polismyndigheten i en situation då myndigheten ska utföra en uppgift som är annan offentlig verksamhet, torde i princip alltid ha föregåtts av ett beslut om vilka åtgärder som ska vidtas. Det kan t.ex. röra sig om att vidta åtgärder för att bekämpa spridningen av en karantänkadegörare. Hjälp från Polismyndigheten kan då lämnas inom ramen för verkställigheten av beslutet. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att det inte finns behov av polishjälp vid genomförande av annan offentlig verksamhet som inte är verkställighet av beslut.

Regeringen föreslår att den nya växtskyddslagen ska innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller fatta beslut i det enskilda fallet för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion (avsnitt 9.4.3). Sådana föreskrifter eller beslut får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målet att minska de negativa konsekvenserna av växtskadegörarna genom att begränsa deras förekomst. De får inte heller avse förbud mot eller villkor för införsel till Sverige från ett tredjeland eller annan medlemsstat. Det bedöms inte vara motiverat att kunna begära hjälp av Polismyndigheten när det gäller dessa nationellt reglerade växtskadegörare.

9.11 Finansiering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Regeringens bedömning: Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet bör avgiftsfinansieras om det inte finns skäl som talar emot sådan finansiering.

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Promemorians bedömning och förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* anser att det är viktigt att avgifterna inte sätts så högt att företagets konkurrenskraft påverkas och att kontrollerna där det är lämpligt samordnas med andra kontroller. *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* framhåller att även om det i förordningen står att vissa typer av kontroller ska vara avgiftsbelagda så är inte alla dessa kontroller det i övriga medlemsstater inom EU. LRF påpekar att kontrollerna måste uppfylla krav på effektivitet och kompetens för att inte uppfattas som ett hinder i företagets verksamhet. Avgifterna för kontroll får inte hämma konkurrenskraften och kopplingen mellan avgiften och myndighetens arbetsinsats bör vara tydlig och transparent. *Svenska kyrkan* anser att det krävs ett förtydligande av om tillsyn över bestämmelserna om insektsjärning kommer att bli avgiftsbelagd när bestämmelserna förs över

till den nya växtskyddslagen. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* anser att för en verksamhet som är både avgifts- och anslagsfinansierad är det viktigt att tydliggöra vilken finansiering som gäller för olika delar av verksamheten och vilka kostnader som ska ligga till grund för avgiftsuttaget. När en verksamhet inom samma område är avgiftsfinansierad med både anslag och avgifter talar det enligt ESV för att även avgiftsintäkterna ska redovisas mot statens budget och myndigheten tilldelas anslag för hela verksamheten.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Bestämmelser om avgifter i nu gällande lagstiftning

Enligt 8 a § i den nuvarande växtskyddslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om avgifter för handläggning av frågor om tillstånd, omhändertagande av gods eller för kontroll, inspektion eller därmed sammanhängande eller jämförlig åtgärd som regleras i lagen. I förordningen om växtskydd m.m. ges Jordbruksverket bemyndigande att meddela sådana föreskrifter. Intäkterna från avgifterna disponeras av myndigheten. Med stöd av bemyndigandet i lagen föreskrivs vidare i förordningen att en växtskyddsavgift ska tas ut vid införsel från tredjeland. Jordbruksverket meddelar föreskrifter om hur avgiften ska beräknas. Avgiften tas ut av Tullverket i de fall en tulldeklaration lämnas för varan. I andra fall tas avgiften ut av Jordbruksverket. Jordbruksverket disponerar även dessa avgifter.

EU-bestämmelser om avgifter

I den nya kontrollförordningen finns det bestämmelser om finansiering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla personal och andra resurser som de behöriga myndigheterna behöver för att genomföra såväl offentlig kontroll som annan offentlig verksamhet (artikel 78). Medlemsstaterna har i stor utsträckning möjlighet att välja om kontrollerna och verksamheten ska finansieras med avgifter eller offentliga medel. Det är dock obligatoriskt att ta ut avgifter för offentlig kontroll i vissa fall (artikel 79). Det gäller för offentlig kontroll av vissa kategorier av djur och varor vid införsel från tredjeland. De behöriga myndigheterna ska vidare ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för offentlig kontroll som ursprungligen inte var planerad och som blivit nödvändig efter att bristande efterlevnad konstaterats vid en kontroll av aktören och som genomförs för att bedöma omfattningen och konsekvenserna av denna bristande efterlevnad eller för att kontrollera att korrigering åtgärder har vidtagits. I de fall det är obligatoriskt att ta ut en avgift anges i förordningen vilka kostnader som avgifterna ska täcka och hur de ska beräknas (artiklarna 81 och 82). Vid bristande efterlevnad av regelverket ska den ansvariga aktören bära samtliga kostnader som uppkommit till följd av myndigheternas åtgärder (artikel 138.4).

Medlemsstaterna får ta ut andra avgifter än de som är obligatoriska för att täcka kostnaderna för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artikel 80). En avgift för offentlig kontroll eller för annan offentlig verksamhet som utförs på grund av ett klagomål ska tas ut endast om

kontrollen leder till att den bristande efterlevnaden bekräftas (artikel 83). Medlemsstaterna ska säkerställa stor öppenhet när det gäller bl.a. metod och uppgifter som använts för att fastställa avgifter samt storleken på avgifter (artikel 85). Bestämmelserna om avgifter i den nya kontrollförfordningen är tillämpliga även vid delegering av uppgifter i den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet till organ eller fysiska personer (artikel 78.2).

Växtskyddsförordningen innehåller inte några särskilda bestämmelser om avgifter.

Vad bör finansieras med avgifter?

Kostnader för offentlig kontroll som utförs enligt den nuvarande växtskyddslagen finansieras huvudsakligen genom avgifter. Det gäller t.ex. nästan all kontroll som görs vid införsel av växter och växtprodukter från tredjeland, kontroll som görs inför utfärdande av sundhetscertifikat vid export, kontroll av företag som producerar växter som ska vara försedda med växtpass samt uppföljande kontroller med anledning av tidigare brister. Viss offentlig kontroll, t.ex. kontroll av träemballager som används i sändningar med alla slags varor från tredjeland, finansieras dock av anslag i statsbudgeten. Vidare finansieras den tillsyn som utförs enligt den gällande skogsvårdslagen när det gäller bestämmelser om insektsjärjning av anslag i statsbudgeten.

Regeringen delar promemorians bedömning att offentlig kontroll även fortsättningsvis i huvudsak bör finansieras med avgifter. Utgångspunkten bör vara att den som ger anledning till kontrollen ska betala kontrollkostnaden.

Som påpekas i promemorian är viss offentlig kontroll emellertid lämpligare att finansiera via statliga anslag än med avgifter. Anslagsfinansiering kan t.ex. vara aktuell då det är svårt att identifiera vem som orsakar kontrollkostnaden, när en avgift som tas ut av dem som kontrolleras skulle bli orättvis eftersom kontrollerna fördelas ojämnt i kontrollpopulationen eller det skulle innebära orimligt stora administrativa kostnader för myndigheten att ta in avgifter. Det kan också finnas skäl att använda anslagsfinansiering om det finns risk för att ett avgiftssystem skulle påverka inriktningen på den offentliga kontrollen, t.ex. kontrollurval, på ett sätt som inte är önskvärt.

Annan offentlig verksamhet som en myndighet utför enligt växtskyddslagen finansieras i dag delvis med avgifter, delvis med anslag. Avgiftsfinansiering används för att finansiera handläggning av olika tillstånd, t.ex. tillstånd att förse växter med växtpass och tillstånd att märka träemballager i enlighet med den internationella standarden ISPM 15, registerhållning samt inventeringar av förekomst av vissa potatisskadegörare. För andra inventeringar används anslagsfinansiering. Anslagsfinansiering används också för t.ex. beredningsplanering och myndighetens arbete med att utforma bekämpningsåtgärder.

Regeringen instämmer i promemorians bedömning att annan offentlig verksamhet, liksom offentlig kontroll, bör avgiftsfinansieras om det inte finns skäl som talar emot det. Resonemanget ovan om när anslagsfinansiering kan vara lämplig för offentlig kontroll gäller även för annan offentlig verksamhet. Inventering av förekomst av växtskadegörare är ett

exempel på annan offentlig verksamhet som i vissa fall kan avgiftsfinansieras men där det i många fall är mer lämpligt med anslagsfinansiering. Av de inventeringar som i dag krävs enligt EU-lagstiftningen avgiftsfinansieras som nämns ovan inventeringar avseende vissa potatisskadegörare. Dessa skadegörare har antingen enbart eller i huvudsak potatis som värdväxt, vilket innebär att avgiftskollektivet är tydligt. Potatisodlarna kan minska risken för angrepp av dessa växtskadegörare, t.ex. genom att välja certifierat utsäde, genom att odla växtsorter som är resistent mot skadegöraren då sådana finns samt genom att se till att maskinerna är rena. Det är också potatisodlarna som har nytta av frihet från dessa skadegörare. I andra fall då inventeringar utförs är ansvars- och nyttofördelningen betydligt mer oklar. Det gäller t.ex. inventeringar avseende sådana växtskadegörare där den mest sannolika införselvägen är träemballager som används i handel med alla sorts produkter. De som drabbas av konsekvenserna om en sådan växtskadegörare skulle introduceras är skogsägare och inte de som importerat produkterna med träemballage. Avgiftsfinansiering är därmed mindre lämpligt. Även då en skadegörare har många olika värdväxter och avgiftskollektivet av den anledningen är heterogent kan avgiftsfinansiering vara mindre lämpligt.

Även rena bekämpningsåtgärder omfattas av begreppet annan offentlig verksamhet. Sådana åtgärder, liksom åtgärder för att hindra spridning av karantänsskadegörare, vidtas ofta av enskilda. Under vissa förutsättningar kan dock en myndighet låta utföra en åtgärd. I avsnitt 9.10.13 finns överväganden om när de åtgärder myndigheten låter utföra ska bekostas av den enskilde.

Bemyndiganden om avgifter behövs

Regeringen anser i likhet med promemorians bedömning att den nya växtskyddslagen bör innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Bemyndigandet bör omfatta föreskrifter om skyldighet för kontrollorgan och organ med delegerade uppgifter, fysiska personer och fristående officiella växtskyddsinspektörer att ta ut avgifter för såväl offentlig kontroll som annan offentlig verksamhet.

Bestämmelserna i den nya kontrollförfordningen om finansiering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet kan behöva kompletteras med mer detaljerade bestämmelser. Sådana bestämmelser kan t.ex. gälla i vilken utsträckning andra avgifter än de obligatoriska ska tas ut samt vilka typer av kostnader som kan ligga till grund för beräkningen av de avgifter som ska tas ut av aktörerna.

Principen om full kostnadstäckning ska vara en utgångspunkt när avgifterna tas ut. Detta innebär att samtliga direkta kostnader och en rättvisande andel av de indirekta kostnaderna för den offentliga kontrollen ska täckas av avgifterna. En indirekt kostnad kan t.ex. vara utveckling och drift av it-system och lokaler som krävs för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. Avgiftskonstruktionen bör upplevas som rimligt rättvis av betalarna. Den bör inte ge incitament till icke önskvärda beteenden vare sig hos kontrollmyndigheten eller kontrollobjekten. Vidare

bör konstruktionen innebära låga administrationskostnader samt vara lättbegriplig och förutsebar för betalare. Avgifter bör tas ut på det sätt som är lämpligt utifrån förutsättningarna, t.ex. engångsavgifter eller årsavgifter.

Regeringen instämmer i promemorians bedömning att principerna för avgiftssättningen bör vara desamma oavsett om de aktuella avgifterna tas ut av statliga förvaltningsmyndigheter eller av organ med delegerade uppgifter eller fysiska personer som delegerats uppgifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför kunna meddela föreskrifter om beräkningen av de avgifter som tas ut av organ med delegerade uppgifter, fysiska personer som delegerats vissa uppgifter och fristående officiella växtskyddsinspektörer. Sådana föreskrifter ryms inom det föreslagna bemyndigandet att meddela föreskrifter om avgifter.

I dag är det Jordbruksverket som efter beslut av regeringen disponerar avgiftsintäkterna. Detta bör vara utgångspunkten även i framtiden. *Svenska kyrkan* anser att det krävs ett förtydligande av om tillsyn över bestämmelserna om insektshärjning kommer att bli avgiftsbelagd när bestämmelserna förs över till den nya växtskyddslagen. Vad avser de skadegörare som omfattas av dessa bestämmelser instämmer regeringen i promemorians bedömning att utgångspunkten bör vara anslagsfinansiering utifrån ovan beskrivna principer för val av finansieringsform.

9.12 Ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare

Regeringens förslag: Staten ska ersätta den som på grund av föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare drabbas av kostnader för vissa bekämpningsåtgärder, av förlust i form av förlorat värde på växter, växtprodukter eller andra föremål eller av produktionsbortfall.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om att ersättningsbestämmelserna inte ska gälla om kommissionen beslutat att målet med bekämpningsåtgärderna ska vara inneslutning och inte utrotning.

När det gäller kostnader för bekämpningsåtgärder ska ersättning lämnas för behandling, avlägsnande och destruktion av växter, växtprodukter och andra föremål samt rengöring och desinfektion av lokaler, mark, vatten, jord, odlingsmedier, anläggningar, maskiner och utrustning. När det gäller förlorat värde på växter, växtprodukter eller andra föremål ska ersättning lämnas för värdet för de växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder. Avdrag ska då göras med eventuellt restvärde samt för kostnader som den enskilde skulle ha haft om inte bekämpningsåtgärden utförts. Produktionsbortfall ska ersättas om bekämpningsåtgärder vidtas i andra miljöer än skog. Produktionsbortfall ska ersättas under den tid som bekämpningsåtgärder pågår och längst för en sammanhängande period om två år. Högst 75 procent av bortfallet ska ersättas.

Ersättning ska bara få lämnas om den är förenlig med EU:s regler om statligt stöd.

Om den ersättningsberättigade har tagit emot annan ersättning för sådana kostnader eller förluster får den totala ersättningen inte uppgå till mer än 100 procent av kostnaden, värdet eller produktionsbortfallet.

Ersättningen ska kunna jämkas om den ersättningsberättigade uppsåtligen eller genom vårdslöshet själv har medverkat till kostnaden eller förlusten samt om han eller hon inte rättar sig efter en föreskrift eller ett beslut.

Frågor om ersättning ska prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om

- beräkningen av förlorat värde för växter, växtprodukter eller andra föremål,
- att ett visst högsta värde ska läggas till grund för ersättning för förlorat värde för växter, växtprodukter eller andra föremål,
- vilken typ av produktionsbortfall som ska berättiga till ersättning,
- i vilka fall ersättning inte ska beviljas om en växtsort som inte är resistent mot en viss växtskadegörare har odlats, och
- att ränta enligt räntelagen ska betalas på belopp som en mottagare är återbetalningsskyldig för.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock en bestämmelse i lagen om återkrav av ersättning som har betalats ut felaktigt eller för mycket.

Remissinstanserna: De remissinstanser som kommenterar förslaget är positiva eller mycket positiva till att det införs ett ersättningssystem. Flera remissinstanser håller med om att möjligheten till ersättning vid myndighetsingripanden kommer att gynna sannolikheten för tidig upptäckt och effektivare bekämpning av karantänskadegörare. *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* anser att det är bra att rätten till ersättning inte baseras på om det finns en EU-medfinansiering eller inte. *Jordbruksverket* och *LRF* anser att det bör finnas bemyndigande i lag och förordning för myndigheten att meddela föreskrifter om både vad som ska avses med förlorat värde för växter, växtprodukter eller andra föremål och hur värdet ska beräknas. *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* tycker att det är viktigt att ersättningen blir tillräckligt hög och att det finns ett bra system för att bestämma den då det inte finns något marknadsvärde på halvfärdiga plantor samtidigt som merparten av kostnaderna för insatserna uppkommer redan vid odlingsstarten. *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)* anser att det bör tydliggöras om ersättning lämnas endast för det förlorade värdet för växter som varit föremål för bekämpningsåtgärder eller om ersättning också lämnas för växter som angripits av skadegöraren men som inte omfattas av bekämpningsåtgärder. *Hushållningssällskapet (HS)* anser att ersättning för produktionsbortfall ska ges utan tidsbegränsning eftersom det är en konsekvens av statens ingripande. *LRF* anser att det kan finnas skäl att ha olika tidsgränser för ersättning för produktionsfall beroende på vilken gröda och växtskadegörare det rör sig om, varför frågan bör regleras i Jordbruksverkets föreskrifter i stället för i lagen. *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* och *Svensk potatis* anser att ersättning för produktionsbortfall bör kunna lämnas under en längre tid än två år i de fall de förelagda

åtgärderna behöver utföras under en längre tid, t.ex. vid svarträda mot nematoder. Det bör åtminstone vara möjligt när åtgärderna är kraftigt begränsande och mycket långvariga. Lagen bör ta höjd för att hittills okända skadegörare kan vara ännu mer svårbekämpade än de som är aktuella i dagsläget. *LRF* och *Skogsindustrierna* anser att ersättningsnivåerna för karantänskadegörare i skog är för begränsade och tycker att begränsningen som innebär att förlorat växtvärde för skog kan ersättas endast vid förstörelse av minst 20 procent av skogspotential bör tas bort. *LRF*, *Skogsindustrierna* och *Föreningen Sveriges skogsproducenter* anser att ersättning också bör lämnas för produktionsbortfall vid angrepp på skog. *LRF* anser att frågan om ersättning till skogsägare vid granbarkborreangrepp från skyddade områden, t.ex. naturreservat, bör utredas. *Fritidsodlingens riksorganisation* har uppfattat förslaget så att ersättning endast kan lämnas till företag och påpekar att om ersättning inte lämnas till privatpersoner kommer sannolikt viljan att rapportera misstänkta skadegörare att minska. *HS* anser att ersättning bör lämnas även om kommissionen beslutar om inneslutning. *HS* anser vidare att ersättning även ska ges för förlorat värde på mark. *SLU* anser att det bör klargöras vilka växtskadegörare som omfattas av begreppet karantänskadegörare.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av ett nytt ersättningsystem

Om det finns särskilda skäl kan enligt 8 § första stycket i den nuvarande växtskyddslagen ersättning lämnas av statsmedel för kostnader eller förluster som föranletts av beslut enligt lagen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare. Med stöd av bemyndigandet i andra stycket har regeringen i förordningen (2006:817) om växtskydd m.m. föreskrivit att ersättning kan lämnas i enskilda fall för förlust som uppkommit genom Jordbruksverkets beslut om bekämpning eller hindrande av spridning av växtskadegörare om det finns särskilda skäl. Frågor om ersättning prövas av Jordbruksverket. I skogsvårdslagen finns inte några bestämmelser om ersättning vid bekämpning av insektshärjning.

Begränsningen i växtskyddslagen att det ska finnas särskilda skäl för att ersättning ska kunna betalas ut har lett till konsekvensen att Jordbruksverket i de flesta fall gör bedömningen att det inte är möjligt att bevilja ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare.

Jordbruksverket har på regeringens uppdrag analyserat frågan om det bör finnas ett system för ekonomisk ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare och lämnat förslag på ett sådant system. Jordbruksverket redovisade uppdragen den 12 augusti 2011 respektive den 16 november 2017 i rapporterna Ekonomisk ersättning vid bekämpning av växtskadegörare (2011:25) och Utrotning av växtskadegörare som normalt inte förekommer i EU, förslag till ekonomisk ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare (2017:22) samt i kompletteringar av dessa rapporter daterade 2018-03-01 respektive 2018-05-24). Jordbruksverkets redovisningar ligger till grund för de förslag som lämnas i promemorian.

Det bör införas ett statligt ersättningsystem

När kommissionen beslutar att en växtskadegörare ska anses vara en karantänkskadegörare har den på basis av en riskvärdering gjort bedömningen att skadegörarens introduktion, etablering och spridning skulle innebära oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser. Värde av att skadegöraren inte etableras och sprids på territoriet har bedömts överstiga kostnaderna för att reglera den. Se vidare avsnitt 7.2 om kriterier för karantänkskadegörare.

Bekämpning av karantänkskadegörare kräver ofta ingripande åtgärder. Avgörande för möjligheten att lyckas med bekämpningsåtgärder och för att hålla nere kostnaden för bekämpning är tidig upptäckt av angrepp och effektivt bekämpningsarbete. I Jordbruksverkets rapporter om ersättning görs bedömningen att ersättning till den drabbade för kostnader och förluster vid bekämpning skulle stimulera tidig anmälan. Bedömningen är vidare att ersättning skulle underlätta samarbetet mellan den drabbade och kontrollmyndigheten genom att skapa acceptans för omfattande tvångsåtgärder vid bekämpningsarbetet.

Ett alternativ till statlig ersättning skulle kunna vara ett privat försäkringssystem eller avgiftsfinansiering av privata ersättningsfonder. Det finns dock stora svårigheter att bedöma risken för angrepp av karantänkskadegörare på grund av svaga dataunderlag, vilket innebär att försäkringspremier och avgifter skulle bli höga i sådana system. Många skadegörare har dessutom flera grödor som värdväxter. Det skulle därför vara svårt att komma fram till vad storleken på försäkringspremien eller avgiften ska baseras på. Även administrationskostnaderna kan bli höga eftersom många skadegörare berör odlare och markägare av många olika slag, från de som bedriver yrkesmässig odling till privatpersoner. Transaktionskostnaderna blir alltså höga vid en försäkringslösning eller vid avgiftsfinansiering. För att ett sådant system skulle vara effektivt krävs dessutom att alla är försäkrade eller ingår i avgiftssystemet, vilket skulle kräva lagstiftning om obligatoriska försäkringar eller avgifter. Ytterligare en komplikation är att det inte alltid är den som har nytta av att bekämpningsåtgärder vidtas som är den som drabbas av växtskadegöraren. Det finns t.ex. skadegörare som om de angriper växter i Sverige inte medför några större problem medan de i andra delar av EU kan orsaka omfattande skador. På grund av fri rörlighet inom unionen krävs dock bekämpningsåtgärder även i dessa fall för att skadegöraren inte ska sprida sig till andra delar av EU. Mot den bakgrunden gör regeringen bedömningen att privata försäkringar eller avgiftsfinansiering inte är effektiva alternativ för att åstadkomma incitament för tidig anmälan av karantänkskadegörare och samarbetsvilja i bekämpningssituationen. Regeringen anser därför att det bör införas ett system med statligt finansierad ekonomisk ersättning till drabbade vid bekämpning av karantänkskadegörare. Ett sådant system kan förväntas bidra till kostnadseffektivt bekämpningsarbete, utöver lagstadgade krav om anmälningsskyldighet och bekämpning, i en sådan omfattning att samhällets totala kostnader för bekämpning skulle bli lägre.

Ersättning vid utrotning och inneslutning

Ersättning bör lämnas oavsett om syftet med bekämpningsåtgärderna är utrotning eller inneslutning eftersom tidig anmälan av en förekomst och samarbete i en bekämpningssituation är av stor vikt i båda fallen. Enligt promemorian bör det dock finnas ett visst utrymme för regeringen att meddela föreskrifter om att de som drabbas av ett angrepp av karantänskadegörare inte ska vara berättigade till ersättning när kommissionen beslutar om inneslutning. Detta eftersom det är omöjligt att förutse hur en kommande inneslutningssituation kan komma att se ut då det beror på växtskadegörarens biologi och vilken växtmiljö den har angripit. Av remissinstanserna är det endast *HS* som anser att ersättning alltid bör lämnas vid inneslutning. Regeringen instämmer i promemorians bedömning att det bör finnas en möjlighet för regeringen att i förordning inskränka rätten till ersättning om kommissionen fattar beslut om inneslutning. Utgångspunkten för sådana föreskrifter bör vara en bedömning att ersättning inte skulle bidra till att samhällets totala kostnader för inneslutning blir lägre.

Alla karantänskadegörare bör omfattas

EU medfinansierar i enlighet med förordning (EU) 2021/690 i viss utsträckning medlemsstaternas kostnader för ersättning till berörda aktörer eller ägare vid bekämpning för att utrota eller innesluta en karantänskadegörare. Kommissionen anger i arbetsprogram som antas som genomförandeakt närmare vilka åtgärder och karantänskadegörare som det är möjligt att få medfinansiering för. Unionen medfinansierar dock inte bekämpning av karantänskadegörare för skyddad zon eftersom den bekämpningen inte är av intresse för hela EU.

För vissa växtskadegörare kommer alltså kostnaden för ersättning inte att medfinansieras av EU enligt förordning (EU) 2021/690. Hur ingripande kraven på åtgärder vid bekämpning är avgörs dock inte av om EU medfinansierar åtgärderna. För att undvika osäkerhet hos aktören när det gäller rätten till ersättning anser regeringen att det nationella systemet inte bör göra åtskillnad mellan olika typer av karantänskadegörare. Ersättning ska alltså kunna lämnas vid bekämpning av alla karantänskadegörare oavsett om EU medfinansierar ersättningen eller inte, dvs. såväl när det gäller EU-karantänskadegörare och potentiella EU-karantänskadegörare som karantänskadegörare för skyddad zon i en av kommissionen erkänd skyddad zon i Sverige. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att det bör klargöras vilka växtskadegörare som omfattas av begreppet karantänskadegörare. Som redogörs för i avsnitt 9.3 definieras begreppet i växtskyddsförordningen. För att begreppet ska ha samma betydelse som i EU-förordningen föreslår regeringen i samma avsnitt att det definieras genom en hänvisning till förordningen. Det kan framhållas att kontrollmyndigheterna i avsnitt 9.10.4 föreslås vara skyldiga att genom bl.a. information underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt regelverket. Kontrollmyndigheterna bör mot bakgrund av detta lämna information om vilka skadegörare som i praktiken omfattas av begreppet och hur den enskilde ska kunna känna igen dem.

Vilka ska ha rätt till ersättning?

Angrepp av växtskadegörare kan ske i alla växtmiljöer och därmed drabba många olika aktörer, t.ex. jordbruksföretag, företag inom trädgårdsnäringsn, ägare av såväl produktionsskog som skyddad skog, ägare av parker, övriga företag och organisationer samt privatpersoner. Regeringen anser, i likhet med den bedömning som görs i promemorian, att för att systemet ska vara tydligt och ge önskad effekt, bör utgångspunkten vara att bestämmelserna om ersättning ska vara så lika som möjligt för samtliga aktörer som drabbas av kostnader och förluster vid bekämpning av karantänskadegörare. Att bestämmelserna inte skiljer sig åt mellan aktörer är också viktigt för att undvika onödiga administrativa kostnader. Flera remissinstanser har uttryckt önskemål om att samma ersättningsregler bör gälla vid angrepp av karantänskadegörare på skog som vid angrepp i andra växtmiljöer. EU:s regelverk för statligt stöd som sätter ramarna för hur ett nationellt ersättningssystem omfattande stöd till företag kan utformas, innebär dock att de bestämmelser som föreslås måste vara något olika beroende av i vilken miljö angreppet sker.

Ersättning bör, i enlighet med vad som föreslås i promemorian, inte bara kunna lämnas till företag utan även till privatpersoner.

Vad ska kunna ersättas?

För att syftet med ersättning ska uppnås bör den upplevas som rimlig och tillräcklig. Regeringen anser därför att ersättning bör lämnas för bekämpningskostnader, för förlust i form av förlorat värde på växter, växtprodukter och andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder samt för produktionsbortfall.

När det gäller bekämpningskostnader bör full ersättning lämnas för de kostnader som räknas upp i förordning (EU) 2021/690, dvs. kostnader för behandling, avlägsnande och destruktion av växter, växtprodukter och andra föremål, samt rengöring och desinfektion av lokaler, mark, vatten, jord, odlingsmedier, anläggningar, maskiner och utrustning. När det gäller kommissionens medfinansiering av medlemsstaternas kostnader för ersättning till drabbade är praxis att stöd inte beviljas för medlemsstaternas kostnader för ersättning av den drabbades eget arbete. Någon sådan begränsning finns inte i förordning (EU) 2021/690.

Utgångspunkten för beräkningen av förlorat värde på växter, växtprodukter och andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder bör vara det regelverk som finns för EU-finansiering, dvs. förordning (EU) 2021/690. Enligt förordningen ska ersättningen bestämmas till det marknadsvärde som de destruerade växterna, växtprodukterna eller andra föremålen skulle ha haft om de inte hade påverkats av bekämpningsåtgärder. Ersättning ska inte ges för det eventuella restvärdet. Som beskrivs närmare i promemorian finns det olika sätt att beräkna marknadsvärdet på växter, växtprodukter och andra föremål. Vissa växter som normalt inte säljs eller köps har t.ex. inte något tydligt marknadsvärde. Det finns därför ett behov av att klargöra hur värdet ska beräknas. Ett bemyndigande bör därför införas i lagen som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela sådana föreskrifter.

I promemorian görs bedömningen att ersättning för förlorat värde endast ska kunna lämnas till skogsägare vid förstörelse av minst 20 procent av

den berörda skogspotentialen. *Skogsindustrierna* som anser att ersättningsnivåerna för karantänskadegörare i skog är för begränsade motsätter sig en sådan reglering. Den aktuella begränsningen har dock sin grund i EU:s regelverk för statligt stöd, varför regeringen instämmer i promemorians bedömning att en sådan begränsning bör införas även i nationell rätt. Bestämmelsen bör lämpligen tas in i förordning.

SLU anser att det bör tydliggöras om ersättning kan lämnas endast för det förlorade värdet för växter som varit föremål för bekämpningsåtgärder eller om ersättning också kan lämnas för växter som angripits av skadegöraren men som inte omfattas av bekämpningsåtgärder. Eftersom syftet med ersättningen är att skapa incitament för enskilda att tidigt anmäla angrepp av skadegörare och att underlätta samarbetet mellan den drabbade och kontrollmyndigheten anser regeringen att det saknas skäl att ersätta skador på grund av angrepp som inte omfattas av bekämpningsåtgärder. Det bör dock noteras att bekämpningsåtgärderna kan innefatta förbud att sälja en växt eller växtprodukt. Regeringen bedömer att detta inte behöver tydliggöras i lagen.

Ersättning för förlorat produktionsbortfall är relevant vid bekämpningsåtgärder i kommersiell produktion av växter, dvs. i växtodling som bedrivs av ett företag. Produktionsbortfall, som är en form av inkomstbortfall, kan uppstå till följd av krav som ställs i bekämpningssyfte, t.ex. krav på särskild växtföljd eller andra restriktioner för odlingen efter ett skadeangrepp som kan innebära att mindre inkomstbringande växter måste odlas. Ett annat exempel på produktionsbortfall är om fruktträd måste avverkas till följd av angrepp av karantänskadegörare. Produktionsbortfall uppstår dels under tiden för eventuell karantän, dels under den tid det tar för nya fruktträd att börja ge en skörd som motsvarar den tidigare nivån. Ersättning för produktionsbortfall medfinansieras inte av EU men kan vara av stor vikt för aktören i bedömningen av om ersättningen upplevs som tillräcklig eller inte. En sådan ersättning kan möjliggöra omläggning av växtproduktionen vilket kan vara nödvändigt för att den aktuella skadegöraren ska kunna utrotas.

I promemorian föreslås att ersättning för produktionsbortfall ska kunna lämnas under den tid som bekämpningsåtgärderna pågår, dock längst under sammanhängande period om två år. Ersättningen ska vidare enligt promemorian kunna uppgå till högst 75 procent av produktionsbortfallet. Flera remissinstanser anser att ersättning för produktionsbortfall bör lämnas under en längre tidsperiod. *Föreningen Sveriges skogsplantproducenter* och *Svensk potatis* anser att ersättning för produktionsbortfall åtminstone bör kunna lämnas under en längre tid om de förelagda åtgärderna är kraftigt begränsande och mycket långvariga. *LRF* anser att det kan finnas skäl att ha olika tidsgränser beroende på vilken gröda och växtskadegörare det rör sig om. Regeringen instämmer inledningsvis i promemorians bedömning att ersättningen inte bör täcka hela produktionsbortfallet utan att företagaren bör ta en del av risken. Enligt uppgifter från Jordbruksverket kan ett system som innebär att ersättning för produktionsbortfall lämnas under en längre tid än två år förväntas leda till en ökning av statens kostnader för ersättningen som inte ryms inom myndighetens nuvarande anslag. Mot den bakgrunden anser regeringen att det på grundval av nuvarande underlag inte är lämpligt att införa en

möjlighet att lämna ersättning för produktionsbortfall under en längre tidsperiod än två år.

I promorian görs vidare bedömningen att ersättning inte ska kunna lämnas för produktionsbortfall, som är en form av inkomstbortfall, som avser skogsbruk. Flera remissinstanser invänder mot bedömningen och anser att ersättning också bör lämnas för sådant produktionsbortfall. Eftersom stöd för inkomstbortfall som avser skog till följd av skadegörare på växter inte får lämnas enligt Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014–2020 bör inte stöd beviljas för produktionsbortfall som avser skogsbruk. Bestämmelsen om produktionsbortfall föreslås få en något annorlunda utformning än vad som föreslås i promemorian. Undantagsvis kan nämligen bekämpningsåtgärder behöva vidtas i skog när angreppet av karantänsskadegörare har skett i en annan växtmiljö i närheten av den aktuella skogen, t.ex. för att skapa en buffertzona.

HS anser att ersättning även bör ges för förlorat värde på mark. Regeringen håller med om att bekämpningsåtgärder kan leda till restriktioner i hur marken får användas och att detta i vissa fall kanske kan påverka det pris som kan fås vid en försäljning av fastigheten, åtminstone under den tid som restriktionerna gäller. Ersättning för kostnader till följd av sådana restriktioner föreslås dock kunna ges i form av ersättning för bekämpningskostnader, för förlust i form av förlorat värde på växter, växtprodukter och andra föremål samt för produktionsbortfall. Regeringen bedömer att det för närvarande inte finns tillräckliga skäl att föreslå en särskild ersättning för förlorat värde på mark.

EU:s regelverk för statligt stöd

Enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) är statligt stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag de än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte tillåtet om stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I artikel 107.2–3 i EUF-fördraget anges emellertid ett antal undantag från detta förbud. Dessa undantag är bl.a. tillämpliga när det gäller ersättning vid bekämpning av karantänsskadegörare. Det system som här föreslås bedöms vara förenligt med EU:s regelverk om statligt stöd.

När det gäller stöd till jordbruksföretag och företag i trädgårdsnäringen bedöms bestämmelserna om ersättning i sin helhet uppfylla kraven i kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 av den 25 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (gruppundantagsförordningen), och behöver därför endast anmälas till kommissionen.

Ersättning till skogsägare omfattas såsom förslaget är formulerat inte av gruppundantagsförordningen utan måste godkännas av kommissionen, vilket innebär att det inte kan uteslutas att förslaget kan behöva justeras med anledning av kommissionens beslut. Förslaget är dock anpassat till de riktlinjer som finns för statligt stöd till jordbruks- och skogsbrukssektorn (Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och

skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014–2020) och bedöms därför kunna godkännas av kommissionen.

Ersättning till andra företag än jordbruks-, trädgårds- och skogsföretag bör kunna lämnas enligt kommissionens förordning (EU) 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som stöd av mindre betydelse (allmän de minimis-förordning) och behöver varken godkännas eller anmälas till kommissionen.

Eftersom ersättning endast kan lämnas om den är förenlig med regelverket om statligt stöd bör detta framgå av den nya lagen. I lagen bör det därför finnas en bestämmelse om att ersättning endast får lämnas om den är förenlig med Europeiska unionens regler om statligt stöd. I en förordning bör det preciseras hur ersättningssystemet förhåller sig till regelverket om statligt stöd.

Ersättning för bekämpningskostnader och för förlust i form av förlorat växtvärde som lämnas till privatpersoner som inte bedriver näringsverksamhet bedöms inte omfattas av EU:s statsstödsregler. Eftersom ersättning för produktionsbortfall endast är relevant vid bekämpningsåtgärder i kommersiell produktion av växter, dvs. i växtodling som bedrivs av ett företag, är det inte aktuellt att lämna sådan ersättning till den som inte bedriver näringsverksamhet.

Ersättningen ska inte uppmuntra till riskbeteende

En förutsättning för att statlig ersättning för bekämpning av karantänsskadegörare ska sänka samhällets totala kostnader för bekämpning, är att riskbenägenheten beaktas vid utformningen av regelverket för ersättning. Om en aktör får ersättning för alla sina kostnader och förluster kan denne komma att bli mindre försiktig och ta större växtskyddsrisiker. Ersättningsbestämmelserna ska därför utformas så att de inte stöder ett riskbeteende. När det gäller förlorat värde bör ersättning kunna lämnas med högst det belopp som värdet uppgår till. För att ge ägare av särskilt värdefulla växter, t.ex. parkträd, incitament till att vidta försiktighetsåtgärder för att skydda sina växter bör det finnas en möjlighet att begränsa ersättningen för förlorat växtvärde till ett högsta belopp. Regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer bör därför få rätt att meddela föreskrifter om detta.

Regeringen delar bedömningen i promemorian att ersättning inte bör beviljas om det finns god tillgång till odlingsvärda växtsorter som är resistenta mot en viss skadegörare och aktören ändå har valt att odla en icke resistent växtsort. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför kunna meddela föreskrifter om att ersättning inte ska lämnas om en resistent växtsort inte har använts. Det bör bidra till att minska riskbenägenheten hos växtodlare. Om en resistent växtsort odlas och växterna ändå angrips av en viss karantänsskadegörare, dvs. resistensen har brutits, bör ersättning beviljas. I nuläget finns det enligt Jordbruksverket god tillgång på växtsorter som är resistenta mot potatiskräfta (*Synchytrium endobioticum*) Ras 1 och gul potatiscystnematod (*Globodera rosochiensis*) patotyp Ro 1. Det ska dock inte uteslutas att det kan komma att finnas god tillgång till sorter av andra växter som är resistenta mot andra växtskadegörare än de ovan nämnda.

Den totala ersättningen får inte överstiga 100 procent

Om en skadedrabbad aktör har fått en annan ersättning, från exempelvis ett försäkringsbolag, som täcker delar av kostnaden, det förlorade värdet eller produktionsbortfallet bör den totala ersättningen inte få överstiga 100 procent av kostnaden, värdet eller produktionsbortfallet. Eftersom full ersättning inte alltid kommer att lämnas för förlorat värde och inte heller lämnas för produktionsbortfall kan det, trots de problem med försäkringslösningar som tidigare angetts, vara av intresse för enskilda aktörer att teckna försäkringar i den mån det är möjligt.

Ersättningen ska kunna jämkas

Regeringen instämmer i promemorians bedömning att den som medvetet bidragit till angrepp och spridning av karantänskadegörare inte bör beviljas ersättning för bekämpningskostnader och förluster. Ersättningen bör därför kunna jämkas om den drabbade uppsåtligen eller genom vårdslöshet själv har medverkat till kostnaden eller förlusten. En bestämmelse om detta bör tas in i lagen. I enlighet med promemorians förslag bör det i lagen också anges att ersättningen kan jämkas om den ersättningsberättigade inte rättar sig efter en föreskrift eller ett beslut i det enskilda fallet som har meddelats av stöd av lagen eller ett beslut som har meddelats med stöd av de EU-bestämmelser som lagen kompletterat.

Behörig myndighet

Enligt den nuvarande växtskyddslagen är det Jordbruksverket som prövar frågor om ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare. Det saknas skäl att ändra den ordningen. Den behöriga myndigheten bör dock inte pekats ut i lagen utan detta kan lämpligen ske i en förordning. I lagen bör därför anges att frågor om ersättning ska prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Återkrav

I promemorian föreslås att lagen ska innehålla en bestämmelse om återkrav av ersättning som har betalats ut felaktigt eller för mycket. Regeringen bedömer att en sådan bestämmelse inte behöver finnas på lagnivå.

Regeringen instämmer dock i promemorians förslag att regeringen bör kunna meddela föreskrifter om att ränta enligt räntelagen ska betalas på belopp som en mottagare är återbetalningsskyldig för.

Nationellt reglerade växtskadegörare

Vad avser bekämpning av nationellt reglerade växtskadegörare där målsättningen inte är att förhindra förekomst utan i stället minskad förekomst av en viss skadegörare instämmer regeringen i promemorians bedömning att ersättning inte bör vara ett offentligt åtagande. Eftersom utrotning eller inneslutning av skadegöraren inte kan uppnås och målsättningen endast är minskad förekomst av skadegöraren bör de bekämpningsåtgärder som krävs inte vara så ingripande som de som krävs avseende karantänskadegörare.

LRF anser att frågan om ersättning till skogsägare vid granbarkborreangrepp från skyddade områden, t.ex. naturreservat, bör utredas. Regeringen bedömer att fortsatt information och rådgivning till skogsägarna är avgörande, liksom myndigheternas stöd i arbetet med att snabbt lokalisera angrepp av granbarkborre. Staten har ett ansvar för åtgärder för att minska spridningen av granbarkborrar från skyddade områden och arbetar aktivt med frågan. Det är emellertid viktigt att komma ihåg att i de delar av landet som har stora skador av angrepp från granbarkborre, är det bara en liten del av granskogen som finns i skyddade områden. Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag under förra året utarbetat en ny vägledning om vilka åtgärder som länsstyrelserna bör vidta vid omfattande angrepp av granbarkborre i skyddade områden. Det finns ett samarbete mellan länsstyrelserna, Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket när det gäller angrepp av granbarkborre i skyddade skogar. Vilka åtgärder som kan genomföras i skyddade områden beror på vilka regler som gäller i varje enskilt område och måste bedömas i varje enskilt fall. Regeringen har lämnat flera uppdrag till myndigheter som gäller åtgärder mot granbarkborre. Regeringen har tillfört Skogsstyrelsen 30 miljoner kronor för hanteringen av skogsskador och för att stödja arbetet med att bekämpa granbarkborre för åren 2020 till 2022. Dessutom har regeringen tilldelat Skogsstyrelsen ytterligare 30 miljoner kronor från och med 2021 för att förebygga, övervaka och bekämpa skogsskador. Därutöver har regeringen tilldelat 30 miljoner kronor till Sveriges lantbruksuniversitet från och med 2021 för inrättande av ett nationellt skogsskadecentrum. Mot bakgrund av bl.a. de åtgärder som redan vidtas bedömer regeringen att det för närvarande inte är aktuellt att utreda om ersättning bör lämnas vid granbarkborreangrepp från skyddade områden.

9.13 Sanktioner

9.13.1 Nuvarande straffbestämmelser

Växtskyddslagen

Bestämmelser om straffrättsliga sanktioner finns i 10 § växtskyddslagen. Enligt bestämmelserna straffas den som inte följer ett föreläggande eller bryter mot en föreskrift eller ett förbud att vidta åtgärder för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare t.ex. genom kemisk bekämpning, smittrening av lokal eller redskap, destruktion av växt eller växtprodukt, av förbud att använda växter för sådd eller plantering, förbud mot införsel, innehav och hantering av växter, växtprodukter, växtskadegörare m.m. (5 §), att anmäla viss verksamhet till myndighet och att föra anteckningar om verksamheten (5 a §) samt åsidosätter en skyldighet att lämna tillträde till mark, byggnad eller transportmedel för att åtgärder enligt lagen ska kunna utföras (6 §). Vidare straffas den som inte följer ett föreläggande eller bryter mot en föreskrift eller förbud om sundhetsintyg (7 a §) och den som utfärdar sundhetsintyg utan att ha fått uppgiften överlämnad till sig (7 a § tredje stycket). Enligt bestämmelserna straffas också den som inte gör en anmälan om konstaterad eller misstänkt förekomst av vissa växtskadegörare (4 §).

Både uppsåtliga och oaktsamma gärningar är straffbelagda utom när det gäller underlåtenhet att anmäla enligt 4 §. För denna överträdelse krävs uppsåt för att fällas till ansvar. Straffskalan för samtliga gärningar är böter.

Skogsvårdslagens bestämmelser om insektsjärningar

Enligt 38 a § 2 skogsvårdslagen döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande enligt 29 § första stycket till böter. Enligt 29 § första stycket får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om bekämpning av insektsjärning i skog och om upparbetning av skadad skog, utforsling eller lagring av virke och andra åtgärder som behövs för att motverka uppkomsten av yngelhärdar.

I avsnitt 9.4.3 föreslås att ett bemyndigande att meddela föreskrifter om insektsjärning i stället ska finnas i den nya växtskyddslagen. Som en följd av det föreslås i avsnitt 10.1 att straffbestämmelsen i skogsvårdslagen tas bort.

Brottsbalken

Enligt 13 kap. 8 § brottsbalken döms den som framkallar allmän fara för djur eller växter medelst gift eller genom att överföra eller sprida elakartad sjukdom eller genom att sprida skadedjur eller ogräs eller på annat dylikt sätt för förgöring. Straffskalan är böter eller fängelse i högst två år och för grovt brott fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Den som av oaktsamhet begår en sådan gärning döms för vårdslöshet med gift eller smittämne enligt 13 kap. 9 § brottsbalken. Straffskalan är böter eller fängelse i högst två år. Försök, förberedelse och stämpling till förgöring samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott är straffbelagt genom 13 kap. 12 § brottsbalken.

9.13.2 Det nya regelverket

Enligt den nya växtskyddsförordningen ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelser av förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas (artikel 108). Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Redogörelser för innehållet i växtskyddsförordningen med tillämpningsförfordningar finns i avsnitt 7.2.

Det finns också bestämmelser i den nya kontrollförordningen som är aktuella i detta sammanhang. I förordningen finns en skyldighet för medlemsstaterna att införa sanktioner för överträdelser av bestämmelser i förordningen (artikel 139.1). Sanktioner för överträdelser av de materiella bestämmelserna som avses i artikel 1.2 nämns inte i artikeln. Därutöver gäller enligt förordningen att medlemsstaterna ska säkerställa att ekonomiska sanktioner för överträdelser av förordningen och de bestämmelser som avses i artikel 1.2, om de begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande, i enlighet med nationell rätt återspeglar åtminstone antingen aktörens ekonomiska fördel eller, beroende på vad som är

lämpligt, en procentandel av aktörens omsättning (artikel 139.2). För närmare överväganden angående artikel 139.2, se avsnitt 9.13.13.

Som framgår av avsnitt 9.2, 9.4.1 och 9.4.2 föreslås även att det med stöd av den nya växtskyddslagen ska vara möjligt att ställa krav på strängare nationella åtgärder när det gäller växtskadegörare som omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen. Vidare framgår av avsnitt 9.2 och 9.4.3 att det också bör vara möjligt att med stöd av den nya lagen ställa krav på åtgärder för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som inte omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskydds-förordningen om dessa växtskadegörare kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Även beträffande sådana nationella regler aktualiseras frågan om sanktioner.

Den nya växtskyddslagen kommer alltså i huvudsak att innehålla kompletterande bestämmelser till växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen. Den föreslås dock även innehålla bemyndiganden som i viss utsträckning ger rätt att meddela nationella föreskrifter som inte kompletterar EU-förordningarna.

9.13.3 Utgångspunkter vid val av sanktion

Kriminalisering för att förhindra överträdelser av olika normer i samhället bör användas med viss försiktighet. Straffsanktioner bör användas endast för de allvarligaste gärningarna. Det allmännas resurser för brottsbekämpning bör koncentreras på sådana förfaranden som kan föranleda påtaglig skada eller fara och som inte kan bemötas på annat sätt. En alltför omfattande kriminalisering riskerar att undergräva straffsystemets brottsavhållande verkan och trovärdighet. Detta gäller särskilt om rättsväsendet inte kan beivra brott på ett effektivt sätt.

Ett alternativ till straffsanktioner är administrativa sanktionsavgifter. Sanktionsavgifter används ofta för att åstadkomma ett enklare och snabbare beivrande av mindre allvarliga regelöverträdelser. Många gånger ges därför en tillsynsmyndighet rätt att, såsom första instans, besluta om sådana sanktioner. Regeringen har behandlat frågan om när sanktionsavgifter bör användas bl.a. i förarbetena till bestämmelsen om förverkande i 36 kap. 4 § brottsbalken (prop. 1981/82:142 s. 21–26). De riktlinjer som regeringen ställde upp har behandlats av justitieutskottet och antagits av riksdagen (bet. 1981/82:JuU53, rskr. 1981/82:328). Regeringen angav i det sammanhanget att sanktionsavgifter kan vara ändamålsenliga i fall där regelöverträdelser är särskilt frekventa eller där det föreligger speciella svårigheter att beräkna storleken på den vinst eller besparing som uppnås i det särskilda fallet. Andra fall kan vara sådana där den ekonomiska fördelen av en isolerad överträdelse genomsnittligt sett kan bedömas som låg, samtidigt som samhällets behov av skydd på det aktuella området är framträdande. Vidare uttalade regeringen att sanktionsavgifter som beslutas av administrativa myndigheter kan ersätta straff när det är fråga om regler som är utformade på ett sådant sätt att det inte finns utrymme för skönsmässiga bedömningar av om en överträdelse skett och då överträdelserna i sig inte förutsätter uppsåt eller oaktsamhet (prop. 1981/82:142 s. 24–26).

Ett system med sanktionsavgifter bör bara omfatta sådana överträdelse som typiskt sett är lätta att konstatera utan någon mer ingående utredning.

En kriminalisering kan vara befogad om alternativa sanktioner inte står till buds, inte skulle vara rationella eller skulle kräva oproportionerligt höga kostnader. Det kan också vara befogad med hänsyn till gärningens allvar.

9.13.4 Straff och sanktionsavgifter i den nya växtskyddslagen

Regeringens bedömning: Flertalet av de överträdelse av växtskyddsregelverket som bör leda till sanktioner bör medföra en straffsanktion. För vissa mindre allvarliga överträdelse bör i stället ett system med sanktionsavgifter införas.

Utöver den sanktionsavgift som föreslås för överträdelse av bestämmelse om anmälningskrav vid införsel finns det inte behov av några sanktioner för överträdelse av den nya kontrollförordningens bestämmelse.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* bedömer att förslaget till ny växtskyddslag innebär att det straffbara förfarandet tydliggörs. Myndigheten är vidare positiv till att sanktionsavgifter införas. *Polismyndigheten* tillstyrker bedömningen och ser positivt på att vissa mindre allvarliga överträdelse som i dag är straffbelagda i stället kommer att omfattas av ett system med sanktionsavgifter.

Lantbrukarnas riksförbund (LRF) lyfter fram att det är vanskligt att påföra avgifter eller straff för överträdelse som vanligtvis begås av misstag. LRF ser en farhåga med att införa sanktionsavgifter genom att det kan leda till att kontrollerna blir bakåtsyftande och fokuserade på att leta fel och bestraffa i stället för att vara framåtsyftande och fokuserade på att hjälpa och göra rätt. LRF pekar också på att det finns en risk för att kontrollpunkter som är kopplade till sanktionsavgifter styr tillsynen genom att dessa prioriteras.

Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter anser att sanktionerna bör hållas till ett minimum och att kontrollbesöken ska ha fokus på att hjälpa företagen att göra rätt i stället för att fokusera på att leta fel och bestraffa eftersom det har visat sig vara det bästa sättet att uppnå lagefterlevnad.

Attunda tingsrätt anför att lagen innehåller ett system med tre olika sanktioner, nämligen viten, straffrättsliga påföljder och sanktionsavgifter. Även om bestämmelse syftar till att undvika dubbla förfaranden och dubbelbestraffning initieras de olika typerna av sanktioner av olika aktörer, t.ex. kontrollmyndighet eller åklagare. Tingsrätten saknar i detta sammanhang överväganden kring hur de olika aktörerna praktiskt ska agera och samordna sitt arbete i de fall flera olika sanktioner kan aktualiseras samtidigt.

Blomsterbranschens riksorganisation (BRO) invänder mot att nivån på straff och sanktioner höjs och lyfter fram att hänsyn måste tas till att förutsättningarna att kontrollera förekomst av växtskadegörare skiljer sig åt mellan olika yrkesmässiga aktörer.

Skälen för regeringens bedömning: För att konstatera att det begåtts en överträdelse av bestämmelserna i växtskyddsregelverket kommer det i de allra flesta fall att bli fråga om att göra en mer ingående utredning. Det är t.ex. inte alltid självklart vilka kunskaper om växtskadegörare som kan krävas av den som hanterar växter och växtprodukter, eller vilken aktsamhet och vilka aktiva åtgärder som är rimliga för att undvika växtskyddsrisiker. Stora delar av det område som bör ha effektiva sanktioner omfattar vidare både näringsidkare och privatpersoner, vilket gör det svårt att fastställa en schablon som är rättvis. I avsnitt 9.13.17 görs bedömningen att det för vissa brott bör krävas uppsåt eller grov oaktsamhet och i andra fall oaktsamhet. En sådan prövning bör göras av allmän domstol och inte av förvaltningsmyndigheter. För många av överträdelserna medför också överträdelsens allvar att en sanktionsavgift inte är en tillräckligt ingripande påföljd (jfr resonemanget nedan i avsnitt 9.14.1). För det stora flertalet överträdelser är därför bedömningen att den sanktion som ska användas i den nya växtskyddslagen bör vara straffrättslig. Det gäller framför allt gärningar som på olika sätt medför eller kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Även överträdelser som rör reglerade EU-icke-karantänskadegörare, dvs. skadegörare som kan orsaka oacceptabla konsekvenser om de förekommer på vissa växter, bör i vissa fall leda till en straffsanktion. Som *BRO* lyfter fram kan förutsättningarna för att kontrollera förekomst av växtskadegörare skilja sig åt mellan olika yrkesmässiga aktörer. Det är någonting som kan beaktas vid en straffrättslig bedömning.

Vissa bestämmelser i växtskyddsförordningen är dock sådana att överträdelser är lätt konstaterbara och kräver begränsad utredning. Detta gäller exempelvis bestämmelserna om registrering och dokumentation i artiklarna 66, 69 och 87.3.d. Vidare finns i artikel 96 vissa krav på märkning av träemballage, trä eller andra föremål enligt den internationella standarden ISPM 15. Även i den nya kontrollförordningen finns bestämmelser som är sådana att överträdelser är lätt konstaterbara och kräver begränsad utredning. Det gäller krav på anmälan vid införsel för vissa sändningar av växter, växtprodukter och andra föremål (artikel 56.3.a). För överträdelser av sådana bestämmelser bedöms sanktionsavgifter vara ett lämpligt alternativ, se vidare om detta i avsnitt 9.14.1 nedan.

LRF lyfter fram att det är vanskligt att påföra avgifter eller straff för överträdelser som vanligtvis begås av misstag och ser en farhåga med att införa sanktionsavgifter genom att det kan leda till att kontrollerna blir bakåtsyftande och fokuserade på att leta fel och bestraffa i stället för att vara framåtsyftande och fokuserade på att hjälpa och göra rätt. Även om de överträdelser som bedöms vara lämpliga att sanktioneras med sanktionsavgifter är mindre allvarliga bedömer regeringen att rör det sig om överträdelser av bestämmelser som är viktiga för att minska växtskyddsriskerna. Regeringen anser därför att även denna typ av överträdelser bör ha någon form av sanktion (se avsnitt 9.14.1 och 9.14.2 om vilka överträdelser som bör vara förenade med sanktionsavgift).

LRF pekar också på att det finns en risk för att kontrollpunkter som är kopplade till sanktionsavgifter styr tillsynen genom att dessa prioriteras. Eftersom regelverket syftar till att minska växtskyddsriskerna är

regeringens utgångspunkt att det som ska vara styrande för vilka kontroller som utförs är risken för att allvarliga växtskadegörare introduceras, sprids eller etableras. Detta kommer också till uttryck i den nya kontrollförordningen, bl.a. i artikel 9 som anger att de offentliga kontrollerna ska vara riskbaserade.

När det gäller kontrollförordningen är, som nämns ovan, bedömningen att överträdelser av krav på anmälan vid införsel ska kunna leda till sanktionsavgift. För andra bestämmelser som riktar sig till enskilda, som skyldighet att lämna upplysningar och ge kontrollmyndigheten tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, finns det möjlighet att förena förelägganden med vite.

I övrigt innebär bestämmelserna i kontrollförordningen framför allt skyldigheter för myndigheter och tjänstemän på myndigheterna. Vissa skyldigheter gäller också för den som i övrigt efter att ha fått uppgiften överlämnad till sig utövar offentlig kontroll eller utför annan offentlig verksamhet. Överträdelse av sådana skyldigheter kan innebära att en tillämpning av vissa straffbestämmelser i brottsbalken blir aktuell. I 20 kap. 1 § regleras ansvar för tjänstefel vid myndighetsutövning. Enligt bestämmelsen ska den som uppsåtligt eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning – genom handling eller underlåtenhet – åsidosätter vad som gäller för uppgiften dömas för tjänstefel. I kontrollförordningen finns vidare en bestämmelse om tystnadsplikt för den som utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet (artikel 8). Enligt 20 kap. 3 § brottsbalken kan den som röjer eller olovligt utnyttjar en uppgift som han är skyldig att hemlighålla enligt lag eller annan författning dömas för brott mot tystnadsplikt. Både brottet tjänstefel och brott mot tystnadsplikt innehåller böter och fängelse i straffskalan. De nämnda straffbestämmelserna i brottsbalken och möjligheten att ingripa med andra åtgärder, som vite, bedöms uppfylla kravet på sanktioner i artikel 139.1 i den nya kontrollförordningen. Delegerade organ och andra som har fått uppgifter överlämnade till sig som bryter mot bestämmelser i kontrollförordningen riskerar dessutom att bli av med sina överlämnade uppgifter. Utöver den ovan nämnda sanktionsavgiften för överträdelser av krav på anmälan vid införsel bedöms det därför inte finnas behov av några sanktionsbestämmelser för överträdelser av kontrollförordningen i den nya växtskyddslagen.

Om en tjänsteman vid myndighetsutövning hanterar karantänskadegörare eller angripna växter m.m. i strid med regelverket kan det i vissa fall omfattas av såväl gärningsbeskrivningen för tjänstefel i brottsbalken som av någon av de nya straffbestämmelserna i växtskyddslagen. I avsnitt 9.13.9 föreslås att om en gärning är belagd med straff i brottsbalken ska det inte dömas till ansvar enligt växtskyddslagen.

Attunda tingsrätt anför att lagen innehåller ett system med tre olika sanktioner, nämligen viten, straffrättsliga påföljder och sanktionsavgifter. Även om bestämmelserna syftar till att undvika dubbla förfaranden och dubbelbestraffning initieras de olika typerna av sanktioner av olika aktörer. Tingsrätten saknar i detta sammanhang överväganden kring hur de olika aktörerna praktiskt ska agera och samordna sitt arbete i de fall flera olika sanktioner kan aktualiseras samtidigt. Regeringen konstaterar att straffbestämmelserna och sanktionsavgifterna tar sikte på olika överträdelser samt att vite till skillnad från straff och sanktionsavgifter är

framåtsyftande. Regeringen bedömer att behovet av praktisk samordning inte behöver behandlas närmare i det här lagstiftningsärendet.

9.13.5 Fängelse i straffskalan för allvarliga gärningar

Regeringens bedömning: Straffskalan i den nya växtskyddslagen bör innehålla fängelse för allvarliga gärningar.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt över bedömningen. *Åklagarmyndigheten* anser att straffskalan för de allvarligare gärningarna framstår som väl avvägd, särskilt i förhållande till närliggande lagstiftning med straffbelagda gärningar som har likartade skyddsintressen. Det är enligt *Åklagarmyndigheten* även positivt att straffskalan för de allvarligare gärningarna ges en sådan nivå som möjliggör vissa tvångsmedel och förverkande, och som dessutom medför en längre preskriptionstid. *Polismyndigheten* tillstyrker bedömningen.

Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter anser att sanktionerna bör hållas till ett minimum. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att det är orimligt med två års fängelse för överträdelser av regelverket. *Blomsterbranschens riksorganisation (BRO)* invänder mot att nivån på straff och sanktioner höjs.

Skälen för regeringens bedömning: I den nuvarande växtskyddslagen finns det endast böter i straffskalan. Före tillkomsten av lagen fanns det ingen samlad sådan lag utan växtskyddsfrågorna reglerades i ett stort antal författningar. I förarbetena till växtskyddslagen framgår att bötesstraffet i växtskyddslagen har sin förebild i straffbestämmelserna i dessa äldre författningar (jfr prop. 1972:89 s. 5–10). Några resonemang om straffvärdet och varför straffskalan bestämdes till böter förs inte i dessa förarbeten.

När det gäller straffbestämmelserna i den nya lagen finns det anledning att överväga om bötesstraff är tillräckligt.

Som nämns i avsnitt 7 är bakgrunden till den nya unionslagstiftningen inom området skyddsåtgärder mot växtskadegörare den ökade risken för att nya växtskadegörare introduceras, etableras och sprids. Denna ökade risk har sin grund i att nya växtskadegörare sprids via växande global handel med växter och växtprodukter. Även handel med alla slag av varor ökar och med den kan växtskadegörare spridas med förpackningsmaterial som t.ex. lastpallar. Resenärer tar med sig växter och växtprodukter från andra delar av världen. Klimatförändringarna bidrar till ökad risk för att skadegörare, som tidigare begränsats av låga temperaturer, etablerar sig samtidigt som jordbruksgrödor, skog och växter i andra miljöer blir mer sårbara.

Växtskadegörare kan orsaka omfattande skador som innebär stora ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom t.ex. ökade kostnader i jordbruks-, trädgårds- och skogsproduktion, minskad biologisk mångfald och påverkan på planterade miljöer och naturområden. Ett effektivt växtskydd som hindrar introduktion, spridning och etablering av nya växtskadegörare är därför av stor vikt. Syftet med det nya regelverket är att förbättra skyddet och därmed begränsa de skador som

växtskadegörare åstadkommer genom att det i högre grad fokuserar på förebyggande åtgärder för att hindra angrepp, tidig upptäckt av angrepp och effektiva åtgärder vid angrepp.

En närliggande EU-lagstiftning är regelverket om invasiva främmande arter. Bestämmelserna om dessa finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter. Att en främmande art är invasiv innebär att dess introduktion eller spridning har konstaterats hota eller negativt inverka på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster. Invasiva främmande arter kan orsaka betydande skador på den biologiska mångfalden, människors hälsa och ekonomin. I skälen till växtskyddsförordningen (skäl 89) anges att i enlighet med principen om smart lagstiftning bör genomförandet av växtskyddsförordningen samordnas med genomförandet av förordning (EU) nr 1143/2014 för att säkerställa fullständig tillämpning av unionens lagstiftning om växtskydd.

Förordningen om invasiva främmande arter gäller inte för arter listade enligt växtskyddsförordningen som EU-karantänkadegörare, karantänkadegörare för skyddad zon eller växtskadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i växtskyddsförordningen (s.k. potentiella EU-karantänkadegörare). Detta för att undvika att samma organism blir reglerad enligt båda regelverken. De båda regelverken kompletterar alltså varandra när det gäller skyddet av växter och växtmiljöer.

Förordning (EU) nr 1143/2014 kompletteras av bestämmelser i miljöbalken. I 29 kap. 2 c § föreskrivs att den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet hanterar en invasiv främmande art på något av de sätt som beskrivs i EU-förordningens förbudsbestämmelse döms till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma ska gälla den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet hanterar en invasiv främmande art på något av de sätt som beskrivs i förordningens förbudsbestämmelse och därigenom bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat om förbud, villkor och åtgärder för att skydda vilt levande djur- eller växtarter eller den biologiska mångfalden eller för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Regeringen gjorde i propositionen Invasiva främmande arter bedömningen att fängelse bör ingå i straffskalan eftersom olaglig introduktion av invasiva främmande arter kan orsaka såväl omfattande irreparabla skador på biologisk mångfald som samhällsekonomiska skador, så som hälso- och miljöproblem för människor (prop. 2017/18:211 s. 53–54).

En annan närliggande lagstiftning är de artskyddsbestämmelser som innehåller förbud mot eller villkor för att sätta ut exemplar av djur- eller växtarter i naturmiljön och som meddelats med stöd av 8 kap. 4 § första stycket 1 och andra stycket miljöbalken. Sådana föreskrifter kan meddelas för att skydda vilt levande djur- eller växtarter eller naturmiljön. Syftet är alltså snävare än vad som är fallet när det gäller växtskyddsregelverket. Det omfattar t.ex. inte skydd av produktions- eller trädgårdsväxter eller biologisk mångfald i stort. En annan skillnad mellan de båda regelverken är att växtskyddsregelverket inte är begränsat till att gälla skydd mot djur eller växter utan att det omfattar t.ex. även virus och bakterier. Bemyndigandet i miljöbalken används endast i begränsad omfattning. Föreskrifter har t.ex. inte meddelats för att skydda vilt levande växtarter.

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet sätter ut ett djur eller en växt i naturmiljön i strid med en föreskrift om förbud som regeringen har meddelat med stöd av bemyndigandet i 8 kap. 4 § miljöbalken döms för artskyddsbrott till böter eller fängelse i högst två år enligt 29 kap. 2 b § första stycket 3 miljöbalken. Om brottet är grovt är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

I sammanhanget kan även nämnas brottet förgöring i 13 kap. 8 § brottsbalken, som straffbelägger bl.a. framkallande av allmän fara för växter genom att skadedjur eller ogräs sprids. Brottet har fängelse i högst två år i straffskalan.

Vid överväganden om straffskalans utformning är det av grundläggande betydelse att de påföljder som kan bli aktuella för överträdelse är i paritet med vad lagstiftningen avser att skydda och vad överträdelser kan innebära för skyddsintresset. Skyddsintresset för växtskyddslagstiftningen är att skydda växter och växtprodukter från skador som kan orsaka omfattande ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser. Bland annat kan de aktuella skadegörarna, liksom de invasiva främmande arter som omfattas av förordning (EU) nr 1143/2014, orsaka irreparabla skador på biologisk mångfald. Regeringen anser därför till skillnad från bland annat *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* att de allvarligaste överträdelserna av regelverket har ett relativt högt straffvärde och att det därför bör finnas fängelse i straffskalan. Eftersom växtskyddslagstiftningen och lagstiftningen om invasiva främmande arter kompletterar varandra instämmer regeringen i promemorians bedömning att det är rimligt att ha samma straffskala för de brott enligt växtskyddslagen som medför risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänsskadegörare som för otillåten hantering av en invasiv främmande art enligt miljöbalken. Straffskalan i den nya växtskyddslagen bör således, för allvarliga gärningar, vara böter eller fängelse i högst två år. Den straffskalan harmonierar även med straffskalan för brottet förgöring och artskyddsbrottet.

9.13.6 Olika sätt att utforma en straffbestämmelse

En straffbestämmelse måste leva upp till högt ställda krav på förutsebarhet och andra krav på rättssäkerhet. Den ska vara tydlig, så att det är möjligt för den enskilde att anpassa sitt handlande efter vad som är tillåtet. Det finns flera möjliga sätt att utforma en straffbestämmelse. Ett sätt är att ange de straffbara gärningarna i en gärningsbeskrivning som avser att täcka in hela det straffbara området. En sådan lagstiftningsteknik har använts t.ex. i de nya straffbestämmelserna i livsmedelslagen (2006:804) som trädde i kraft den 1 januari 2019 (prop. 2017/18:165).

Fördelarna med en sådan gärningsbeskrivning är att det framgår direkt av straffbestämmelsen vilken typ av agerande eller icke-agerande som är straffbart. När det omkringliggande regelverket är omfattande innebär det också att själva lagen inte tyngs av omfattande hänvisningar. En sådan konstruktion gör dessutom bestämmelsen mindre känslig för förändringar på andra håll i regelverket. Mot en sådan utformning kan anföras att den kan riskera att bli alltför vag och att det straffbara området kan bli alltför vidsträckt för att det ska vara godtagbart ur rättssäkerhetssynpunkt. Det är

därför av största vikt att en gärningsbeskrivning är klart avgränsad och tydlig.

En straffbestämmelse med fängelse i straffskalan kan också utformas som ett rent blankettstraffbud med en generell hänvisning till de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och till bestämmelser i EU-förordningar som lagen kompletterar. En sådan utformning är tillåten enligt Högsta domstolens praxis när det gäller överträdelse av bestämmelser i EU-förordningar (NJA 2007 s. 277). Lagstiftningstekniken kan dock kritiseras bl.a. ur tydlighetshänseende. För att få närmare kännedom om vad som är straffbelagt krävs kunskap om de omfattande, och av många upplevt som svårtillgängliga, regelverken på de aktuella områdena.

En annan lagstiftningsteknik är att i lagen hänvisa till de specifika bestämmelser som ska omfattas av straffbudet. På så sätt framgår det direkt av lagtexten vilka överträdelse som är straffbara och det blir lättare för den enskilde att ta reda på vilka handlingar som är tillåtna respektive otillåtna. En nackdel med denna lagstiftningsteknik är att straffbestämelsen riskerar att snabbt bli inaktuell. Det kan ta tid att anpassa den svenska lagstiftningen till EU:s bestämmelser. En risk är också att listorna kan bli långa och därmed svåra att överblicka. I bl.a. miljöbalken finns straffbestämmelser som innehåller hänvisningar till specifika artiklar i EU-förordningar. Flera av miljöbalkens straffbestämmelser består av en inledande gärningsbeskrivning som åtföljs av en uppräkningslista av artiklar i EU-förordningar mot vilka överträdelse är straffbara. Brottet miljöfarlig kemikaliehantering i 29 kap. 3 § miljöbalken är t.ex. konstruerat på det sättet. Med en sådan utformning uppnås fördelarna med en heltäckande gärningsbeskrivning samtidigt som det tydliggörs vilka överträdelse som är straffbara. Emellertid gör sig de nackdelar med en lista som beskrivits ovan gällande även då en lista kombineras med en gärningsbeskrivning. Lagrådet har också framfört viss kritik ur tydlighetshänseende beträffande utformningen av sådana bestämmelser (se prop. 2011/12:59, s. 70–72 och prop. 2012/13:135, s. 251–252). Det kan även ifrågasättas om det finns behov av en uppräkningslista vid sidan av en gärningsbeskrivning som är klart och tydligt utformad.

9.13.7 Straffbestämmelserna bör innehålla en fullständig gärningsbeskrivning

Regeringens bedömning: De gärningar som ska kunna leda till fängelsestraff enligt växtskyddslagen bör anges i en gärningsbeskrivning som täcker in hela det straffbara området.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt över bedömningen. *Attunda tingsrätt* anser att det är bra att man inte har valt metoden med blankettstraffbud. *Åklagarmyndigheten* anser att förslaget till ny växtskyddslag innebär att det straffbara förfarandet tydliggörs bättre. *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: De allvarliga överträdelse är i och för sig inte fler än att det skulle vara möjligt att konstruera en lista med

bestämmelser över vilka brott som ska bestraffas med böter eller fängelse. Det skulle dock bli en förhållandevis lång lista, ungefär motsvarande 29 kap. 3 § miljöbalken.

Det finns flera nackdelar med en sådan konstruktion. För att kunna komma åt straffvärda beteenden krävs att straffbestämmelserna kan tillämpas med viss flexibilitet utan att kraven på rättssäkerhet åsidosätts. Vid en uppräknings av straffbara överträdelser finns risk för att vissa typer av förfaranden faller utanför det straffbara området. Den nya växtskyddsförordningen innehåller dessutom ett antal artiklar som har karaktären av rambestämmelser som ska fyllas ut av kommissionsförordningar, vilket medför att en teknik med hänvisning till artiklar i EU-förordningar blir komplicerad och svåröverskådlig. Vidare kan överträdelsernas karaktär komma att ändras över tid.

Vid en tydligt utformad gärningsbeskrivning som täcker in en stor variation av ageranden minskar risken att allvarliga överträdelser som inte förutsetts faller utanför bestämmelsen. Till detta kommer att en klar och tydlig gärningsbeskrivning kan betraktas som mer lättbegriplig för den enskilde än en lista med uppräknade överträdelser. Regelverket på området är omfattande. Om det i stället är beskrivet i lagen vilka handlanden som omfattas ger själva lagbestämmelsen den enskilde möjlighet att få insikt i vad som är straffbelagt. När det gäller bedömningen av vilken aktsamhet som kan krävas av den enskilde får dock bestämmelserna i EU-förordningarna stor betydelse, vilket Lagrådet konstaterade i sitt yttrande över lagrådsremissen Straff för överträdelser av EU-regler om kemikalier (prop. 2011/12:59 s. 71).

Det är också uppenbart att även om det inte direkt hänvisades till regleringen i EU-förordningarna i de svenska straffbestämmelserna skulle den regleringen ofta vara av avgörande betydelse för bedömningen av erforderlig aktsamhetsstandard och att medvetna överträdelser av förordningarnas bestämmelser i allmänhet skulle uppfattas som ett starkt indicium på uppsåt också i förhållande till den effekt eller fara som en tillämpning av bestämmelserna förutsätter.

Sammanfattningsvis instämmer regeringen i promemorians bedömning att övervägande skäl talar för att de nya straffbestämmelserna i växtskyddslagen, med undantag för överträdelser av myndighetsföreskrifter, ska innehålla fullständiga gärningsbeskrivningar.

För det fall en straffbestämmelse bara ska träffa överträdelser av en eller ett par artiklar i EU-regelverket kan det dock finnas skäl att i lagen hänvisa till den bestämmelse som ska omfattas av straffbudet (se avsnitt 9.13.12).

9.13.8 Hantering av karantänskadegörare

Regeringens förslag: Till böter eller fängelse i högst två år döms den som utan tillstånd, eller i strid med villkoren i ett tillstånd,

1. för in en karantänskadegörare till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige,
2. inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige förflyttar, innehar, uppförökar eller frisläpper en karantänskadegörare, eller
3. för ut en karantänskadegörare från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget. Övriga remissinstanser berör inte frågan.

Skälen för regeringens förslag: Att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare är centralt för att minska riskerna för skada på växter och växtprodukter. Detta gäller såväl de karantänskadegörare som förtecknats som EU-karantänskadegörare som karantänskadegörare för skyddad zon och så kallade potentiella karantänskadegörare (artiklarna 29 och 30 i växtskyddsförordningen). Ett övergripande syfte med växtskyddsregelverket är tidig upptäckt av nya skadegörare. Har de väl fått spridning inom nya områden kan de vara omöjliga att utrota och konsekvenserna för samhället riskerar att bli omfattande. Det är därför nödvändigt att förhindra att dessa skadegörare kommer in i unionen eller in i en skyddad zon. Om de har kommit in måste förflyttning av dem kunna stoppas för att undvika spridning.

Artikel 5 i växtskyddsförordningen är en nyckelbestämmelse när det gäller att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare. Enligt artikeln får en EU-karantänskadegörare inte föras in till eller förflyttas inom unionens territorium, eller innehas, uppförökas eller frisläppas inom unionens territorium. Uppfödning är ett vitt begrepp som används i bland annat växtskyddssammanhang och som, när det gäller växtskadegörare, avser tillväxt i antal skadegörare oavsett i vilket syfte det sker. Kommissionen ska, genom en genomförandeakt, upprätta en förteckning över EU-karantänskadegörare.

Artiklarna 32 och 33 innehåller bestämmelser för skyddade zoner som motsvarar bestämmelserna i artikel 5. Bestämmelserna gäller då karantänskadegöraren för den aktuella skyddade zonen.

Regeringen anser, i likhet med bedömningen i promemorian, att det bör vara straffbart att föra in karantänskadegörare till Sverige såväl från tredjeland som från en annan medlemsstat i unionen. Om en sådan skadegörare förs in från tredjeland strider det mot förbudet att föra in skadegöraren till unionens territorium. Att föra in en EU-karantänskadegörare från en annan medlemsstat till Sverige omfattas av förbudet i artikel 5 att inom unionens territorium förflytta sådana skadegörare. I artikel 29 finns bestämmelser om nödvändiga åtgärder för att förhindra införsel, etablering eller spridning av så kallade potentiella karantänskadegörare inom unionens territorium. Även att föra ut en skadegörare ur Sverige till en annan medlemsstat bör såsom föreslås i promemorian vara straffbart eftersom skadegöraren då förflyttas inom unionens territorium.

Enligt artikel 8 får en medlemsstat på begäran tillfälligt tillåta införsel till, förflyttning inom och innehav och uppfödning på sitt territorium av EU-karantänskadegörare och potentiella karantänskadegörare för officiell testning, vetenskapliga ändamål, eller utbildningsändamål, försök, sorturval eller förädling. Tillstånd ska beviljas för den berörda verksamheten endast om adekvata restriktioner införs för att säkerställa att verksamheten inte leder till introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegöraren. Artikel 8 ska, enligt artikel 32, tillämpas på motsvarande sätt när det gäller karantänskadegörare för skyddade zoner. Att bryta mot villkoren i ett sådant tillstånd bör leda till ansvar enligt den föreslagna straffbestämmelsen.

Gärningar som bör kunna straffas enligt bestämmelsen är till att börja med rena sabotage där någon medvetet vill förstöra en odling, park eller liknande av personliga eller andra skäl. Det kan handla om införsel, därefter uppförökning och slutligen förflyttning eller frisläppande av skadegöraren. Även införsel och förflyttning som sker av misstag bör i vissa fall vara straffbara. Det skulle t.ex. kunna handla om att någon råkar få med en skadegörare men inte inser att det är en karantänkadegörare, eller kanske inte ens inser att den följer med, t.ex. via leriga skor (nematoder), eller att en insekt som är en växtskadegörare flyger in i bilen och liknande scenarier. I dessa fall blir det fråga om en bedömning av om förfarandet varit oaktsamt eller grovt oaktsamt, se avsnitt 9.13.17.

Införsel kan även ske i vetenskapligt syfte (se ovan) inom ramen för tillstånd från Jordbruksverket. Sådana tillstånd innehåller krav på åtgärder för att skadegöraren inte ska slippa ut. Överträdelser av krav på tillstånd kan bero på att forskaren inte känner till reglerna och därför bedriver verksamheten utan ett sådant. Det är förstås också tänkbart att någon medvetet bryter mot reglerna. Då finns en risk att skadegörare kommer ut i miljön och etableras eller sprids, vilket skulle skada växter och växtprodukter.

9.13.9 Hantering av växter, växtprodukter och andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare

Regeringens förslag: Till böter eller fängelse i högst två år döms den som

1. för in växter, växtprodukter eller andra föremål till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare,
2. inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige förflyttar växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare,
3. från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen för ut växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare, eller
4. i andra fall än som avses i 1–3 hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget.

Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter anser att uttrycket på ett sätt som medför eller kan medföra en risk för är vagt och att det är otydligt hur risk ska bedömas. Om kriteriet används som straffgrund bör myndigheterna i samråd med näringslivet skapa tydliga riktlinjer för hur risk ska bedömas. *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)* anser att om

straffbestämmelsen endast avser växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av villkor eller krav som ställs i växtskyddsförordningen bör detta tydliggöras. Införsel av växter som inte är reglerade kan i vissa fall innebära en viss risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. *Attunda tingsrätt* ifrågasätter om det är nödvändigt att ställa upp både rekvisitet medför risk och rekvisitet kan medföra risk. Inga andra remissinstanser berör förslaget.

Skälen för regeringens förslag: För att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare är det inte bara viktigt att förhindra spridning av själva skadegörarna. Det gäller också att se till att det inte förs in växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som medför eller kan medföra risker för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare.

Detta säkerställs bl.a. genom artikel 40 i växtskyddsförordningen som anger att vissa växter, växtprodukter eller andra föremål inte får föras in till unionens territorium om de kommer från vissa tredjeländer eller områden i tredjeländer. Kommissionen ska genom en genomförandeakt anta en förteckning över de växter, växtprodukter och andra föremål som avses och som inte får föras in till unionens territorium, samt de tredjeländer, grupper av tredjeländer eller särskilda områden i tredjeländer för vilka förbudet gäller. Enligt artikel 53 får vissa växter, växtprodukter eller andra föremål inte föras in i vissa skyddade zoner. Vidare får enligt artiklarna 41 och 54 vissa växter och växtprodukter endast föras in eller förflyttas om särskilda krav är uppfyllda. Högriskväxter, högriskväxtprodukter eller andra högriskföremål med ursprung i tredjeland får inte föras in till unionens territorium enligt artikel 42.2.

Regeringen instämmer i promemorians bedömning att det bör vara straffbart att föra in växter, växtprodukter eller andra föremål till Sverige såväl från tredjeland som från en annan medlemsstat i unionen på ett sätt som medför eller kan medföra risker för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Som *Attunda tingsrätt* påpekar är det inte nödvändigt att ställa upp både rekvisitet medför risk och rekvisitet kan medföra risk. Regeringen bedömer att det är tillräckligt att straffbestämmelsen endast innehåller rekvisitet kan medföra risk då det innefattar situationer då rekvisitet medför risk är uppfyllt.

SLU anser att om straffbestämmelsen endast avser växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av villkor eller krav som ställs i växtskyddsförordningen bör detta tydliggöras. Vad som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare konkretiseras i EU-regelverket. Som *SLU* konstaterar kan införsel av växter som inte är reglerade i EU-regelverket i vissa fall innebära en risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Den som för in växter eller växtprodukter kan t.ex. vara medveten om att karantänskadegöraren misstänks finnas i en sändning eller att den kommer från en odling som har angripits av en karantänskadegörare. Regeringen bedömer att straffbestämmelsen även bör omfatta införsel av växter, växtprodukter och andra föremål som inte har reglerats särskilt i EU-regelverket.

Den som för in växter, växtprodukter och andra föremål i strid med villkoren i ett tillstånd om undantag från förbud och krav som gäller gränzoner enligt artiklarna 46 och 56 bör kunna göra sig skyldig till brott

enligt den nu föreslagna straffbestämmelsen. Detsamma gäller den som i strid med villkoren i ett tillstånd enligt artikel 48 eller 58 för in till eller inom Sverige förflyttar växter, växtprodukter och andra föremål som används för officiell testning, vetenskapliga ändamål eller utbildningsändamål, försök sorturval eller förädling.

Enligt artikel 43 får träemballage endast föras in till unionens territorium om det uppfyller vissa krav. Träemballage betraktas som en växtprodukt. Att föra in sådant emballage till unionen på ett sätt som kan medföra risker för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare faller således under det straffbara området enligt den föreslagna bestämmelsen.

Även att bryta mot föreskrifter eller beslut om tillfälliga åtgärder som meddelats av kontrollmyndigheten i enlighet med artikel 52 för att skydda territoriet mot omedelbar fara för en oacceptabelt hög skadegörarrisk bör kunna straffas enligt denna bestämmelse. Överträdelse av sådana åtgärder skulle dock även kunna falla in under den straffbestämmelse som föreslås nedan om att inte vidta nödvändiga åtgärder. Detsamma gäller överträdelse av tillfälliga åtgärder i fråga om införsel till och förflyttning inom unionens territorium av sådana växter, växtprodukter och andra föremål från tredjeländer som skulle kunna utgöra en nyligen identifierad skadegörarrisk och som beslutats av kommissionen enligt artikel 49.

Den som bryter mot ett förbud mot växtskyddstransitering enligt artikel 47.2 eller artikel 57 på ett sätt som medför eller kan medföra risker för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare bör också kunna straffas enligt denna bestämmelse eller bestämmelsen om underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder som föreslås nedan.

Konkret skulle en gärning kunna innebära att någon importerar reglerade varor utan sundhetscertifikat. Då har inte växtskyddsmyndigheten i ursprungslandet kontrollerat att sändningen uppfyller EU:s växtskyddsmässiga importvillkor. Det innebär en risk att det följer med karantänkadegörare med sändningen som kan introduceras, etableras eller spridas inom EU. Det skulle också kunna handla om import av förbjudna varor, t.ex. potatisutsäde, avsiktligt eller till följd av okunskap. Detta innebär en ännu större risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare. Under ett pågående utbrott skulle det kunna röra sig om försäljning av angripna plantor, försäljning av skörd från angripna odlingar eller användning av samma maskiner på fält inom och utanför det område där utbrottet finns.

För överväganden när det gäller krav på uppsåt eller oaktsamhet, se avsnitt 9.13.17.

9.13.10 Underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder

<p>Regeringens förslag: Till böter eller fängelse i högst två år döms den som inte vidtar nödvändiga åtgärder för att förhindra introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare.</p>
--

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget.

Attunda tingsrätt anser att den föreslagna bestämmelsen saknar en klar och fullständig brottsbeskrivning. Tingsrätten anser att det objektiva rekvisitet att gärningsmannen inte vidtar nödvändiga åtgärder för att förhindra vissa effekter är för vagt. I motiveringen och i författningskommentaren förtydligas enligt tingsrätten endast att straffansvar kan bli aktuellt vid överträdelse av vissa bestämmelser i EU-regelverket eller av beslut meddelade med stöd av sådana bestämmelser. Inga andra remissinstanser berör förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det är inte bara aktiva åtgärder, som införsel eller förflyttning inom landet av karantänskadegörare eller växter och växtprodukter som kan orsaka risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Ibland kan en underlåtelse att vidta åtgärder få lika allvarliga konsekvenser.

Enligt artikel 14 i växtskyddsförordningen ska yrkesmässiga aktörer omedelbart vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra spridning av karantänskadegörare. Aktörer som inte är yrkesmässiga ska efter samråd med behörig myndighet vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra spridning av EU-karantänskadegörare enligt artikel 15. Kommissionen kan i genomförandeakter enligt artikel 28 ange vilka åtgärder som ska vidtas mot särskilda EU-karantänskadegörare enligt artiklarna 14 och 15. Vilka åtgärder som ska anses vara nödvändiga föreslås också kunna konkretiseras i föreskrifter som meddelas med stöd av den nya lagen eller i beslut som har meddelats med stöd av EU-förordning eller den nya lagen.

EU-förordningen innehåller även bestämmelser om att behörig myndighet eller medlemsstaten i vissa situationer omedelbart ska vidta nödvändiga växtskyddsåtgärder för att utrota karantänskadegörare eller eliminera risken för att skadegöraren sprids (bl.a. artiklarna 10, 17 och 29). Om sådana åtgärder utmynnar i beslut eller föreskrifter riktade till enskilda bör underlåtenhet att följa dessa kunna medföra fängelsestraff. Detsamma gäller underlåtelse att följa det som anges i artikel 59 i växtskyddsförordningen. Enligt denna artikel ska fordon, maskiner och förpackningsmaterial som används för växter, växtprodukter eller andra föremål som avses i ett antal genomförandeakter och som förflyttas till eller inom unionens territorium eller genom unionens territorium vara fria från EU-karantänskadegörare samt från potentiella karantänskadegörare som omfattas av åtgärder mot sådana skadegörare.

Ett exempel på att inte vidta utrotningsåtgärder kan vara att låta bli att avverka och destruera träd som är angripna av tallvedsnematod eller asiatisk långhorning. Det kan också handla om att inte destruera Rhododendronplantor som är angripna av *Phytophthora ramorum* – en så kallad äggsporsvamp som har visat sig angripa ett stort antal vitt skilda växtslag – eller att låta bli att bekämpa värdväxter på ett fält i svartträda på grund av rotgallnematod. Allt detta leder till uppförökning av växtskadegöraren som riskerar att leda till vidare spridning. Det skulle även kunna handla om att låta bli att rengöra maskiner och fordon innan de flyttas ut från ett område som har drabbats av angrepp av en karantänskadegörare eller underlåtenhet att isolera angripna växter, t.ex. låta växthusluckor stå öppna så att insekter kan flyga ut.

Attunda tingsrätt anser att den föreslagna bestämmelsen saknar en klar och fullständig brottsbeskrivning. Tingsrätten anser att det objektiva rekvisitet att gärningsmannen inte vidtar nödvändiga åtgärder för att

förhindra vissa effekter är för vagt. I motiveringen och i författningskommentaren förtydligas enligt tingsrätten endast att straffansvar kan bli aktuellt vid överträdelse av vissa bestämmelser i EU-regelverket eller av beslut meddelade med stöd av sådana bestämmelser. Eftersom vad som anses vara nödvändiga åtgärder som regel kommer att konkretiseras i EU-bestämmelser, i nationella föreskrifter eller i beslut i enskilda fall anser regeringen dock att bestämmelsen är tillräckligt tydlig.

För överväganden när det gäller krav på uppsåt eller oaktsamhet, se avsnitt 9.13.17.

9.13.11 Konsekvenser av att fängelse införs i straffskalan

Att det finns fängelse i straffskalan för de gärningar som beskrivs ovan innebär att den enskilde kan underkastas vissa tvångsmedel, som inte är tillämpliga när det endast finns böter i straffskalan. Av 28 kap. 1 § rättegångsbalken framgår att husrannsakan får företas om det finns anledning att anta att ett brott begåtts på vilket fängelse kan följa. Husrannsakan är ett instrument som polis och åklagare kan komma att använda vid misstänkta brott mot nu aktuell lagstiftning om fängelse införs i straffskalan, t.ex. i fall där den misstänkte inte frivilligt vill bereda tillgång till den lokal där hans eller hennes verksamhet bedrivs. Vidare är reglerna om häktning, anhållande och gripande tillämpliga när det för det misstänkta brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer.

Företagsbot är en särskild rättsverkan av brott som kan bli aktuell när brott har begåtts i utövningen av näringsverksamhet. Företagsbot får enligt 36 kap. 7 § brottsbalken åläggas om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter. Reglerna om företagsbot är alltså redan i nuläget tillämpliga på brott mot växtskyddslagen. När storleken av företagsboten bestäms ska straffskalan för brottet beaktas enligt 8 §. Att fängelse införs i straffskalan kan alltså antas innebära att företagsboten i förekommande fall bestäms till ett högre belopp än vad som är fallet i dag. Om ett brott som kan föranleda talan om företagsbot har begåtts av oaktsamhet och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter får brottet åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt enligt 36 kap. 10 a § brottsbalken. Denna åtalsprövningsregel gäller alltså i nuläget alla oaktsamma överträdelse mot växtskyddslagen, vilket inte blir fallet om fängelse införs i straffskalan.

När det gäller förverkande så finns de grundläggande reglerna i 36 kap. brottsbalken. Reglerna om förverkande av utbyte av brott och om förverkande av hjälpmedel m.m. är med vissa undantag tillämpliga på specialstraffrättsliga regler om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

I 36 kap. 4 § brottsbalken finns en bestämmelse som är generell tillämplig även inom specialstraffrätten oavsett straffskala och som ger möjlighet att förverka värdet av ekonomiska fördelar som uppkommit för en näringsidkare om brottet har begåtts i utövningen av näringsverksamhet. Om brottet har begåtts i näringsverksamhet kan värdet motsvarande ekonomiska fördelar alltså förverkas även om det bara finns böter i straffskalan. En konsekvens av att det införs fängelse i straffskalan är att brottsbalkens bestämmelser i 36 kap. om förverkande av utbyte av

ett brott blir tillämpliga på brott enligt växtskyddslagen som har den straffskalan. Det kan således vara möjligt att förverka värdet av ekonomiska fördelar även om brottet inte har begåtts i utövning av näringsverksamhet.

Följden av att straffskalan bestäms till böter eller fängelse i högst två år är slutligen också att preskriptionstiden blir fem år i stället för två år.

9.13.12 Straff för vissa andra gärningar av betydelse från växtskyddssynpunkt

Regeringens förslag: Till böter döms den som

- i strid med artikel 37 i förordning (EU) 2016/2031 för in till Sverige, till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen för ut eller inom Sverige förflyttar reglerade EU-icke-karantänkadegörare på växter för plantering,
- orsakar att möjligheten att spåra en karantänkadegörare försvåras eller kan komma att försvåras,
- lämnar vilseledande eller felaktiga uppgifter i en ansökan om sundhetscertifikat för export,
- i näringsverksamhet bryter mot artikel 14.1 eller artiklarna 14.1 och 33.1 i förordning (EU) 2016/2031 genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkadegörare, en skadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i förordning (EU) 2016/2031 eller en karantänkadegörare för skyddad zon, eller
- om gärningen inte begås i näringsverksamhet bryter mot artikel 15.1 eller artiklarna 15.1 och 33.1 i förordning (EU) 2016/2031 genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkadegörare eller en karantänkadegörare för skyddad zon.

Regeringens bedömning: Det bör inte, till skillnad från i den nuvarande växtskyddslagen, vara kriminaliserat att utfärda växtpass eller applicera ISPM 15-märkning utan att vara bemyndigad till det, eftersom sådana gärningar bedöms omfattas av straffbestämmelser i brottsbalken.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget och bedömningen. *Attunda tingsrätt* anser att den föreslagna bestämmelsen om straff för att försvåra spårning av en karantänkadegörare är otydlig när det gäller rekvisiten orsakar och framför allt kan komma att försvåras. Tingsrätten bedömer att de kan innefatta en mängd olika ageranden och effekter som är mycket svåra att överblicka. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Utöver de bestämmelser som redogjorts för i avsnitt 9.13.8–9.13.10 finns det andra bestämmelser, framför allt i växtskyddsförordningen, men också i den nya kontrollförordningen, som har stor betydelse för att syftet med lagstiftningen ska kunna uppnås. En redogörelse för sådana bestämmelser

finns nedan. Bedömningen är att straffvärdet för brott mot dessa bestämmelser inte är fullt lika högt som för de gärningar som behandlas i ovan nämnda avsnitt.

Reglerade EU-icke-karantänsskadegörare

Artikel 37 innehåller ett förbud mot införsel till Europeiska unionen och förflyttning av reglerade EU-icke-karantänsskadegörare på växter för plantering inom unionen. Reglerade EU-icke-karantänsskadegörare är skadegörare som redan förekommer inom unionen och som huvudsakligen sprids genom särskilda växter för plantering, dvs. växter som är avsedda att förbli planterade, att planteras eller att omplanteras (se avsnitt 7.2). Bestämmelsen innehåller regler för yrkesmässiga aktörer när det gäller sådana skadegörare som kommissionen upprättat en förteckning över i genomförandeakter till förordningen. I förteckningen anges också på vilka växter skadegörarna inte får förekomma. I vissa fall ska förbudet gälla endast om den berörda skadegöraren förekommer med en incidens som överstiger ett särskilt tröskelvärde. Eventuella tröskelvärden anges i de genomförandeakter som förtecknar skadegörarna och de särskilda växterna. Skadegörarens identitet ska kunna fastställas och det ska finnas genomförbara och effektiva åtgärder för att förhindra förekomst av skadegöraren på de berörda växterna för plantering.

Förekomst av dessa växtskadegörare på växter för plantering kan få oacceptabla ekonomiska konsekvenser på den avsedda användningen av växterna. Det är därför viktigt med effektiva sanktioner mot införsel till Sverige, utförsel från Sverige till en annan medlemsstat inom EU eller förflyttning av sådana skadegörare på växter för plantering inom Sverige.

Eftersom det rör sig om skadegörare som redan förekommer inom unionen är dock bedömningen att straffvärdet för sådana gärningar inte är lika högt som för gärningar som gäller karantänsskadegörare. Bötesstraff bedöms som tillräckligt för brott mot denna bestämmelse.

När det gäller utformningen av gärningsbeskrivningen bör den innehålla en direkt hänvisning till den aktuella EU-bestämmelsen. Eftersom det bara rör en artikel i EU-förordningen och då omfattningen av förbudet kommer att vara beroende av genomförandeakter som kommissionen antar med stöd av artikeln är bedömningen att det blir lättare för den enskilde att ta reda på vilka handlingar som är tillåtna respektive otillåtna om det införs en direkt hänvisning i lagtexten till artikeln. I artikeln anges att förbudet omfattar yrkesmässiga aktörer, vad som förbjuds och kriterierna för vilka skadegörare, vilka växter för plantering och eventuella tröskelvärden som kommissionen ska förteckna i genomförandeakter och när kommissionen ska ändra sina genomförandeakter. Kriterierna för vad kommissionen ska ange i genomförandeakter kan ändras enligt artikel 38. Hänvisningen till artikel 37 bör därför vara dynamisk för att säkerställa att sådana ändringar får omedelbart genomslag.

Spårbarhet

Dokumentation och spårbarhet är generellt av väsentlig betydelse när det gäller möjligheten att kartlägga och begränsa växtskyddsrisiker. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att det är angeläget från växtskyddssynpunkt att det finns sanktioner mot brister i

dessa avseenden. Om sådana brister innebär att någon av straffbestämmelserna som nämns i avsnitt 9.13.8–9.13.10 blir tillämpliga, t.ex. att bristen har inneburit att en växt, växtprodukt eller annat föremål förts in, förts ut, förflyttats eller på annat sätt hanterats på ett sätt som medför risker för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare ska det i stället dömas till ansvar enligt den bestämmelsen. För gärningar som inte inneburit sådana risker bedöms det vara tillräckligt med böter i straffskalan.

Vissa förfaranden som kan orsaka att möjligheten att spåra en karantänskadegörare försvåras, såsom krav på registrering, dokumentation, anbringande av växtpass och avsaknad av ISPM 15-märkning på träemballage i importsändningar föreslås omfattas av systemet med sanktionsavgifter (se avsnitt 9.14). I de fall en gärning kan leda till en sanktionsavgift ska det inte utdömas något straff enligt den nu aktuella straffbestämmelsen.

Attunda tingsrätt anser att den föreslagna bestämmelsen om straff för att försvåra spårning av en karantänskadegörare är otydlig när det gäller rekvisiten orsakar och framför allt kan komma att försvåras. Tingsrätten bedömer att bestämmelsen kan innefatta en mängd olika ageranden och effekter som är mycket svåra att överblicka.

Det stämmer att handlingar som innebär brister i möjligheten att spåra karantänskadegörare innefattar olika förfaranden. Efter att man undantar de handlingar som omfattas av andra brott med fängelse i straffskalan och de handlingar som i stället omfattas av systemet med sanktionsavgift är det som kvarstår framför allt överträdelser av skyldigheten för yrkesmässiga aktörer enligt artikel 70 i växtskyddsförordningen att inrätta ett system eller förfaranden för spårbarhet vid förflyttning av växter, växtprodukter och andra föremål. När det gäller kraven på spårbarhets-system är det tydligare i den nya växtskyddsförordningen än i det nuvarande regelverket att det är aktörerna och inte myndigheterna som har ansvaret för detta. Den föreslagna bestämmelsen innebär en viss utökning av det straffbelagda området. Eftersom kraven på spårbarhet syftar till att göra det möjligt att vid ett eventuellt utbrott av en karantänskadegörare kartlägga och begränsa spridningen och förhindra att skadegöraren etablerar sig bör rekvisitet kan komma att försvåras behållas. Om bestämmelsen endast skulle innehålla rekvisitet orsakar att möjligheten att spåra en karantänskadegörare försvåras finns det en risk för att det straffbara området endast skulle omfatta överträdelser av krav på spårbarhet i fall där en karantänskadegörare har spridits.

Sundhetscertifikat för export

Det är den behöriga myndigheten som enligt växtskyddsförordningen utfärdar sundhetscertifikat för export (artikel 100). Sundhetscertifikatet ska intyga att de berörda växterna, växtprodukterna eller de andra föremålen uppfyller importkraven gällande växtskydd i det berörda tredjelandet. För att det internationella systemet för att begränsa växtskyddsrisiker ska fungera är det av stor vikt att dessa sundhetscertifikat innehåller korrekta uppgifter. Att lämna vilseledande eller felaktiga uppgifter i en ansökan om sundhetscertifikat är inte straffbelagt i dag. Det har dock förekommit att det i ansökan uppges att det är fråga om en annan

växt än den sändningen egentligen innehåller. Ett skäl till detta kan vara att det ställs lägre krav för att få exportera den uppgivna växten till det aktuella tredjelandet. För att det ska vara möjligt att lita på de intyg som medföljer varor som kommer hit från tredjeland är det viktigt att det finns en möjlighet att beivra felaktiga uppgifter när det gäller leveranser från Sverige. Det bör därför vara straffbelagt att lämna vilseledande eller felaktiga uppgifter i en ansökan om sundhetscertifikat för export. Det är tillräckligt med böter i straffskalan för sådana gärningar.

Brott mot anmälningsskyldighet

Underlåtenhet att anmäla konstaterad förekomst eller misstanke om förekomst av en växtskadegörare som kan orsaka allvarlig skada kan i dag straffas med böter. Enbart uppsåtliga brott är straffbara.

Skyldighet att anmäla förekomst av skadegörare regleras i den nya växtskyddsförordningen. Kraven ser, till skillnad från i dag, olika ut när det gäller yrkesmässiga aktörer och andra personer än yrkesmässiga aktörer. För yrkesmässiga aktörer omfattar anmälningsskyldigheten karantänskadegörare, vilket inkluderar EU-karantänskadegörare, skadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i växtskyddsförordningen och karantänskadegörare för skyddad zon (artiklarna 14.1 och 33.1), medan när det gäller andra personer än yrkesmässiga aktörer endast omfattar EU-karantänskadegörare och karantänskadegörare för skyddad zon (artiklarna 15.1 och 33.1). Skadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i växtskyddsförordningen är sådana växtskadegörare som kommissionen bedömer uppfyller kriterierna för att förtecknas som EU-karantänskadegörare. I avvaktan på att en sådan skadegörare förtecknas som en EU-karantänskadegörare ska åtgärder vidtas mot den enligt artikel 30.1. Det bör vara straffbelagt att underlåta att anmäla förekomst av de växtskadegörare som omfattas av anmälningsskyldigheten i EU:s växtskyddsförordning.

När det gäller utformningen av gärningsbeskrivningen bör den innehålla en direkt hänvisning till de aktuella artiklarna i växtskyddsförordningen. Hänvisningarna bör vara dynamiska för att det straffbelagda området ska stämma överens med vilka växtskadegörare som omfattas av anmälningsskyldigheten.

I avsnitt 9.3 beskrivs vilka skadegörare som anses vara karantänskadegörare, EU-karantänskadegörare och karantänskadegörare för skyddad zon.

För överväganden när det gäller krav på uppsåt eller oaktsamhet, se avsnitt 9.13.17.

Utfärdande av växtpass och applicering av ISPM 15-märkning utan att vara bemyndigad

Enligt 10 § första stycket 3 i den nuvarande växtskyddslagen döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet utfärdar sundhetsintyg utan att ha fått uppgiften överlämnad till sig enligt 7 a § tredje stycket till böter. I 7 a § tredje stycket anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får överlämna till en juridisk person att utfärda sådant sundhetsintyg som krävs vid förflyttning inom Europeiska unionen och vid export av växter eller växtprodukter. I förarbetena nämns som exempel på

sundhetsintyg sundhetscertifikat enligt växtskyddskonventionen, växtpass enligt då gällande växtskyddsdirektiv och märkning av träemballage enligt ISPM 15 (prop. 2012/13:174 s. 18–19).

ISPM 15 är den internationella standarden för växtskyddsåtgärder nr 15 om reglering av träemballage inom den internationella handeln. Standarden beskriver växtskyddsåtgärder som minskar risken för introduktion och spridning av allvarliga växtskadegörare vid användning av träemballage. Standardens beskrivning av åtgärder inkluderar olika metoder för att behandla träet så att skadegörare dödas och märkning av behandlat emballage på sådant sätt att det företag som utfört behandlingen kan spåras. Enligt artikel 96 i växtskyddförordningen ska det märke som appliceras på träemballage, trä eller andra föremål för att intyga att föremålet har genomgått en behandling i enlighet med bilaga 1 till ISPM 15 uppfylla de krav som anges i bilaga 2 till ISPM 15. I artikeln anges vidare att på träemballage, trä och andra föremål som märks inom unionens territorium får märket endast appliceras av en registrerad aktör som bemyndigats i enlighet med artikel 98. Artikel 98 reglerar bemyndigande av och tillsyn över en registrerad aktör för ISPM 15-märkning. Den behöriga myndigheten ska enligt artikeln på begäran bemyndiga en registrerad aktör att applicera det märke som avses i artikel 96 och att reparera träemballage i enlighet med artikel 97, förutsatt att den registrerade aktören uppfyller vissa villkor.

Att applicera en ISPM 15-märkning utan att vara bemyndigad till det är som konstaterats ovan straffbelagt i dag enligt bestämmelsen i 10 a § första stycket 3 växtskyddslagen. Att det går att lita på en sådan märkning är av stor vikt för att kontrollen av att växtskadegörare inte sprids ska fungera. Regeringen anser därför att det även fortsättningsvis ska vara straffbart att applicera sådan märkning utan att vara bemyndigad till det.

Även att utfärda växtpass utan att ha fått uppgiften överlämnad till sig är som nämns ovan straffbelagt i dag. Ett växtpass ska enligt artikel 78 i växtskyddförordningen vara en officiell etikett för förflyttning av växter, växtprodukter och andra föremål inom unionens territorium som intygar efterlevnad av alla krav som fastställs i artikel 85 (artikel 86 när det gäller skyddade zoner). Växtpassets innehåll och format regleras i artikel 83. Enligt artikel 84 ska växtpass utfärdas av bemyndigade aktörer under de behöriga myndigheternas tillsyn. Att det är en bemyndigad aktör som står under kontrollmyndighetens tillsyn som utfärdar växtpass är av stor vikt för att begränsa växtskyddsrisiker.

Frågan är dock om det, som i den nuvarande växtskyddslagen, krävs särskilda straffbestämmelser i den nya lagen eller om dessa gärningar redan omfattas av annan lagstiftning.

Enligt 14 kap. 1 § brottsbalken döms den som obehörigen, genom att skriva eller på liknande sätt ange en annan persons namn eller på annat sätt, framställer en falsk urkund eller ändrar eller fyller ut en äkta urkund, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för urkundsförfalskning till fängelse i högst två år. Enligt andra stycket avses med urkund

1. en handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis och som har en utställarangivelse och originalkaraktär,

2. en elektronisk handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis och som har en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt, och

3. ett märke som ställts ut till bevis om en persons identitet eller om en viss rättighet eller prestation och som har originalkaraktär (bevismärke).

Kravet på att handlingen ska ha upprättats till bevis eller annars vara av betydelse som bevis innebär att den ska förmedla ett föreställningsinnehåll, dvs. att den ska innehålla någon form av budskap. Ett växtpass förmedlar ett sådant innehåll. Handlingen ska vidare ha en utställarangivelse. Det innebär att utställaren ska vara i någon mån bestämbar, t.ex. tillhörande en viss grupp personer. Den behöver inte vara underskriven med en namnteckning utan det räcker att upplysning om utställare på ett eller annat sätt kan vinnas ur skriftens innehåll. Eftersom ett växtpass enligt bilaga VII till växtskyddsförordningen ska innehålla registreringsnumret för den yrkesmässiga aktör som utfärdar växtpasset eller för vilken växtpasset utfärdas av den behöriga myndigheten bedöms rekvisitet om utställarangivelse vara uppfyllt.

Att en urkund är oäkta betyder att den ger sken av att härröra från någon från vilken den i själva verket inte härrör. Om någon utger sig för att vara en annan aktör, som är bemyndigad att utfärda växtpass är det klart att det ger sken av att härröra från någon annan. Det bedöms också vara fallet om det inte skulle vara en annan specifik aktör som anges utan att det som uppges t.ex. är ett registreringsnummer som inte finns. Växtpasset ger då ändå sken av att härröra från gruppen aktörer som är bemyndigade att utfärda växtpass.

Handlingen ska för att vara en urkund även ha originalkaraktär, det får t.ex. inte röra sig om en obestyckt kopia. Ett växtpass ska utöver ovan nämnda registreringsnummer även innehålla växtens, växtproduktens eller det andra föremålets spårbarhetskod. Ett särskilt växtpass måste därför utfärdas för varje sändning. Det bedöms därmed ha originalkaraktär.

Sammantaget är bedömningen att utfärdande av växtpass utan att vara bemyndigad att göra detta omfattas av straffstadgandet i 14 kap 1 § brottsbalken. Det krävs därför ingen särskild reglering av detta i växtskyddslagen.

När det gäller applicering av ISPM 15-märkning bedöms detta omfattas av andra stycket punkten 3 i straffstadgandet om märken som ställts ut till bevis om en persons identitet eller om en viss rättighet eller prestation och som har originalkaraktär. Skillnaden mellan handlingar och märken är graden av utförlighet. Även märkena förmedlar ett föreställningsinnehåll, men detta sker genom enstaka bokstäver eller siffror eller genom andra tecken, som i förening med själva märkets utseende gör detta ägnat att tjäna till bevis inom en krets av personer som känner till detta märke och den funktion för vilken det är avsett. Att applicera ISPM 15-märkning utan att vara bemyndigad till det bedöms därför, liksom utfärdande av växtpass, utgöra urkundsförfalskning. Det krävs därmed inte heller när det gäller detta någon särskild reglering i växtskyddslagen.

Även brottet osant intygande i 15 kap. 11 § brottsbalken skulle kunna aktualiseras. Enligt denna bestämmelse döms bland annat den som i ett intyg eller en annan urkund lämnar osann uppgift om vem han eller hon är eller om annat än egna angelägenheter, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för osant intygande till böter eller fängelse i högst sex månader.

9.13.13 Artikel 139.2 i den nya kontrollförordningen

Medlemsstaterna ska enligt artikel 139.2 i kontrollförordningen säkerställa att ekonomiska sanktioner för överträdelser av förordningen och av de bestämmelser som avses i artikel 1.2 ska återspegla aktörens ekonomiska fördel eller, beroende på vad som är lämpligt, en procentandel av aktörens omsättning om de har begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Bakgrunden är den s.k. hästköttsskandalen och syftet med bestämmelsen är i första hand att hindra den ekonomiska vinningen vid matfusk. Bestämmelsen är dock enligt sin ordalydelse inte begränsad till att gälla matfusk utan gäller generellt vid överträdelser av kontrollförordningen eller den unionsrätt som avses i artikel 1.2. Bestämmelserna som avses i denna artikel är bland annat bestämmelserna om skyddsåtgärder mot växtskadegörare. En viktig avgränsning i artikel 139.2 är att handlingarna ska ha begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Att sanktionsavgift är en ekonomisk sanktion i förordningens mening måste anses stå klart. Överträdelser som har begåtts genom bedrägligt eller vilseledande beteende omfattas dock typiskt sett inte av sanktionsavgifter utan av det straffrättsliga systemet. Sanktionsavgiftssystem anses som huvudregel inte lämpliga att använda för sådana överträdelser där det krävs mer ingående bedömningar för att avgöra om en överträdelse har skett eller inte (se bl.a. övervägandena i prop. 2017/18:165 s. 49).

Det svenska bötesystemet är inte konstruerat så att det syftar till att hindra en ekonomisk vinning vid brott. Ekonomiska fördelar som har uppkommit till följd av brott kan dock, som konstaterats i avsnitt 9.13.11, beaktas vid beslut om förverkande. Reglerna om förverkande av utbyte av brott kommer att bli tillämpliga på de straffbestämmelser i den nya växtskyddslagen som föreslås få fängelse i straffskalan. Enligt bestämmelsen i 36 kap. 4 § brottsbalken kan förverkande ske även i andra fall om brottet är begånget i utövningen av näringsverksamhet.

Enligt regeringens bedömning uppfylls ändamålet med artikel 139.2 genom möjligheten att besluta om förverkande vid brott. Ett sådant förverkande skulle kunna vara aktuellt vid bedrägeri eller bedrägligt beteende enligt 9 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken.

9.13.14 Brott mot föreskrifter och beslut i det enskilda fallet

Regeringens förslag: Till böter döms den som bryter mot föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet som gäller förbud, begränsningar eller åtgärder

- för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare,
- när det gäller yrkesmässig odling av växter för plantering för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på sådana växter,
- för att begränsa förekomsten av nationellt reglerade skadegörare för skydd av skog.

Detta gäller om gärningen inte ska leda till ansvar enligt de straffstadganden som har fängelse i straffskalan.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitten 9.4.1 och 9.4.2 föreslås bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud, begränsningar eller åtgärder för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare och för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på växter för plantering. Sådana föreskrifter eller beslut kan t.ex. röra förbud att förflytta eller sälja växter, krav om att vissa växter endast får förflyttas eller säljas om vissa försiktighetsåtgärder vidtas, skyldighet att förstöra vissa växter eller växtprodukter som har angripits av karantänskadegörare eller skyldighet att rengöra transportfordon eller maskiner från växtskadegörare. Även överträdelser av sådana bestämmelser bedöms vara så straffvärda att de bör leda till ett bötesstraff. Huvuddelen av överträdelserna kan också i dag sanktioneras med böter.

I avsnitt 9.4.3 föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ges rätt att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare. Det föreslagna bemyndigandet är något vidare än motsvarande bemyndigande i skogsvårdslagen. Förslaget innebär att föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet ska kunna meddelas om skadegörarna kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion och de ska dessutom avse bl.a. den som bedriver skogsbruk eller odlar växter. Överträdelser av sådana föreskrifter eller beslut bör kunna straffas med böter. Detta innebär en viss utökning av det straffbelagda området jämfört med nuvarande lagstiftning.

När det gäller karantänskadegörare och EU-icke-karantänskadegörare kan den straffbara gärningen i vissa fall täckas av såväl en reglering i föreskrifter eller i ett beslut som av gärningsbeskrivningarna i lagens övriga straffbestämmelser. För det fall den straffbara gärningen, förutom att den täcks av föreskriftens reglering, helt eller delvis täcks av gärningsbeskrivningarna i övriga straffbestämmelser är det möjligt att döma till ansvar enligt dessa. Närmare preciseringar i föreskrifter eller beslut kan då användas som en del i processmaterialet. I den mån en bestämmelse i föreskrifter eller i beslut inte skulle vara att betrakta som ett förtydligande av vad som anges i lagen är det fråga om sådana gärningar som inte har ett högre straffvärde än att det är motiverat med ett bötesstraff. Det är en fråga för rättstillämpningen att i varje enskilt fall göra en bedömning av om den aktuella gärningen i det väsentliga straffbeläggs i lagen eller framgår av föreskrifter eller beslut.

9.13.15 Nykriminalisering

Överträdelse av införselkrav i EU-bestämmelser är i dag straffbelagda genom lagen (2000:1225) om straff för smuggling. När det gäller övriga delar av de föreslagna straffbestämmelserna är det inte helt lätt att jämföra den nuvarande och den nya lagen eftersom de lagtekniskt är utformade på olika sätt. De föreslagna straffbestämmelserna omfattar dock i stort motsvarande förfaranden som i dag är straffbelagda som överträdelse av föreskrifter, förelägganden eller förbud.

Reglerna om högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål i artikel 42 i växtskyddsförordningen är dock nya, vilket medför att tillämpningen av den i avsnitt 9.13.9 föreslagna straffbestämmelsen om hantering av växter, växtprodukter och andra föremål kommer att innebära en viss utökning av det straffbara området. I artikel 42 anges att en växt, en växtprodukt eller ett annat föremål med ursprung i tredjeland som inte är förbjuden att föra in enligt artikel 40, som inte omfattas av särskilda krav eller av tillfälliga åtgärder och som efter en preliminär bedömning utgör en oacceptabelt hög skadegörarrisk för unionens territorium ska betecknas som en högriskväxt, en högriskväxtprodukt eller ett annat högriskföremål. Högriskväxter, högriskväxtprodukter och andra högriskföremål som i avvaktan på en riskvärdering förtecknats i en genomförandeakt får inte föras in till unionens territorium från de berörda ursprungstredjeländerna, grupperna av ursprungstredjeländer eller de berörda särskilda områdena i ursprungstredjeländerna. Syftet med bestämmelsen är att växter, växtprodukter eller andra föremål som utgör en oacceptabelt hög skadegörarrisk för unionens territorium inte ska få föras in från tredjeland. För att bestämmelsen ska få genomslag är det viktigt att det finns effektiva sanktioner för överträdelse av den. Det är därför motiverat med en utvidgning av det straffbara området.

EU-bestämmelserna om reglerade EU-icke-karantänsskadegörare är nya. Att straffbelägga överträdelse av dessa (se avsnitt 9.13.12) innebär därför en nykriminalisering. Även de föreslagna straffstadgarna som gäller föreskrifter och beslut som avser sådana skadegörare (se avsnitt 9.13.14) är att bedöma som en nykriminalisering.

Skyddsintresset för att begränsa spridningen av sådana skadegörare i den yrkesmässiga odlingen bedöms vara så stort att det är motiverat med en straffsanktion.

9.13.16 Avkriminalisering

I 10 § i den nuvarande växtskyddslagen straffbeläggs bland annat överträdelse av skyldigheten för en innehavare av mark, byggnad eller transportmedel att lämna tillträde för att åtgärder enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ska kunna utföras (6 §). I avsnitt 9.10.12 föreslås att kontrollmyndigheten ska få meddela de förelägganden som behövs för att den nya växtskyddslagen och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar ska följas samt att förelägganden ska kunna förenas med vite. Det innebär att om någon vägrar att lämna tillträde till mark, byggnad eller transportmedel kan kontrollmyndigheten förelägga honom eller henne vid vite lämna sådant tillträde. Det är även

möjligt för kontrollmyndigheten att begära hjälp av Polismyndigheten om det behövs för att utöva offentlig kontroll eller verkställa ett beslut. Kriminalisering bör, som tidigare angetts, ske med försiktighet och endast om det är nödvändigt för att uppnå den önskade effekten. Bedömningen är att det inte finns behov av att straffbelägga överträdelse av den föreslagna tillträdesbestämmelsen i den nya växtskyddslagen.

9.13.17 Uppsåt, grov oaktsamhet eller oaktsamhet

Regeringens förslag: För samtliga gärningar, utom underlåtelse att anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkadegörare eller karantänkadegörare för skyddad zon, ska det för att dömas till ansvar krävas uppsåt eller grov oaktsamhet.

Den som begår gärningen i näringsverksamhet ska dock dömas till ansvar även om gärningen begås av oaktsamhet.

För att dömas till ansvar för underlåtelse att anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkadegörare eller karantänkadegörare för skyddad zon ska det även fortsättningsvis krävas uppsåt för den som inte begår gärningen i näringsverksamhet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt över förslaget. *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget. *Åklagarmyndigheten* bedömer att det kan antas att huvuddelen av misstänkta brott kommer att röra någon form av oaktsamhet i hanteringen av skadegörare, växter eller växtprodukter. Åklagarmyndigheten anser i likhet med förslaget och skälen i promemorian att det för privatpersoner i vart fall bör krävas grov oaktsamhet för straffbarhet medan det inom näringsverksamhet bör vara tillräckligt med oaktsamhet. Även i det fall där det straffbara området för privatpersoner begränsas till uppsåtliga gärningar, vid anmälan av karantänkadegörare, framstår det som en lämplig avgränsning.

Länsstyrelsen i Hallands län anser att det inte finns en tydlig linje hur man ska bedöma uppsåt eller icke uppsåt. *Föreningen Sveriges skogsplantsproducenter* anser att straff och sanktioner även för näringsverksamhet bör förbehållas fall med uppsåt, grov oaktsamhet eller upprepade förseelser eftersom det kan vara svårt eller omöjligt att upptäcka vissa växtskadegörare. *Blomsterbranschens riksorganisation (BRO)* invänder mot att nivån på straff och sanktioner höjs och lyfter fram att hänsyn måste tas till att förutsättningarna att kontrollera förekomst av växtskadegörare skiljer sig åt mellan olika yrkesmässiga aktörer.

Skälen för regeringens förslag: Växtskyddsförordningen innehåller flera bestämmelser som närmast har karaktären av direktiv och som riktar sig till EU:s medlemsstater. Förordningen innehåller också bestämmelser som gäller direkt för aktörer som arbetar yrkesmässigt med växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida vissa växtskadegörare eller för behöriga myndigheter. Det finns även ett antal bestämmelser som gäller direkt men som riktar sig till en obestämd krets, alltså även till privatpersoner som hanterar växter, växtprodukter och andra föremål. Bestämmelser om skyldighet att anmäla förekomst av EU-karantän-

skadegörare och karantänskadegörare för skyddad zon är exempel på sådana bestämmelser som gäller alla, liksom bestämmelser om förbud och krav på åtgärder vid införsel, förflyttning, innehav, uppförökning eller frisläppande av sådana skadegörare. Bestämmelser om vilka åtgärder som ska vidtas vid bekämpning av karantänskadegörare gäller den som drabbas av angreppet. En stor del av de regler som riktar sig till alla kommer dock i praktiken främst att beröra yrkesmässiga aktörer.

För privatpersoner kan det vara svårt att avgöra vad som är sådana växtskadegörare som omfattas av straffbestämmelserna och vilka aktsamhetskrav som är rimliga att iaktta. För dessa bör det därför krävas uppsåt eller grov oaktsamhet för att fällas till ansvar. Detta är också vad som gäller enligt straffbestämmelsen om otillåten hantering av en invasiv främmande art i 29 kap. 2 c § miljöbalken och enligt 3 och 7 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

För den som yrkesmässigt handlar med växter och växtprodukter bör det kunna ställas krav på att genom mer aktiva åtgärder försäkra sig om att dessa inte innehåller karantänskadegörare. Det kan förväntas att sådana aktörer håller sig informerade om för vilka växter och växtprodukter, respektive från vilka länder eller territorier riskerna för olika sorters karantänskadegörare är störst och vilka aktsamhetskrav som är rimliga att iaktta. Syftet med lagstiftningen är att begränsa de risker som växtskadegörare innebär för växter och växtprodukter. Om det skulle krävas grov oaktsamhet även för gärningar begångna i näringsverksamhet finns det risk att lagstiftningen inte får det genomslag som krävs för att uppnå syftet. Att det bör ställas höga krav på aktsamhet och aktiva åtgärder av yrkesmässiga aktörer framgår också av de bestämmelser i växtskyddförordningen, som riktar sig till just dessa. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att även oaktsamma gärningar ska vara straffbara om de begås i näringsverksamhet (jfr prop. 2008/09:26 s. 24). Som *BRO* påpekar kan dock vissa yrkesmässiga aktörer ha sämre förutsättningar att kontrollera förekomst av växtskadegörare. Det är någonting som får beaktas i bedömningen av om aktören varit oaktsam.

Ett brott ska anses begånget i näringsverksamhet om det begås i något led i en näringsidkares verksamhet. Enligt förarbetena till bestämmelserna om företagsbot i 36 kap. 7 § brottsbalken ska brottet typiskt sett ha en klar anknytning till den verksamhet som bedrivs av gärningsmannen i hans egenskap av antingen näringsidkare eller företrädare för eller anställd hos den som bedriver näring (prop. 1985/86:23 s. 28). I författningskommentaren anges bl.a. att brott mot näringsreglerande författningar i vidsträckt bemärkelse, begångna av personer i företag till vilka dessa författningar riktar sig, regelmässigt är att anse som brott i näringsverksamhet. Det avgörande sägs vara brottets och gärningsmannens anknytning till en näringsidkares verksamhet.

Underlåtelse att anmäla förekomst av EU-karantänskadegörare och karantänskadegörare för skyddad zon

Som framgår av avsnitt 9.13.12 föreslås att den som underlåter att anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänskadegörare och karantänskadegörare för skyddad zon ska kunna dömas till böter. Det föreslås också att det ska vara straffbart att i näringsverksamhet underlåta

att anmäla förekomst eller misstänkt förekomst av s.k. potentiella EU-karantänkskadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i växtskyddsförordningen.

Enligt den nuvarande växtskyddslagen krävs uppsåt för att någon ska kunna dömas till ansvar för motsvarande brott. Regeringen konstaterade i propositionen En utvidgad skyldighet att anmäla växtskadegörare att en utebliven anmälan av en faktisk eller misstänkt förekomst av en allvarlig skadegörare kan få till följd att skadegöraren sprids och medför stora skador på miljön och andra natur- och kulturvärden samt omfattande ekonomiska förluster för framför allt företag i jordbruks-, skogs- och trädgårdsnäringen men även friluftslivet och turistnäringen. Intresset att förhindra spridning av skadegörare och undvika sådana konsekvenser ansågs vara betydande varför regeringen övervägde att inte bara låta uppsåtliga utan även oaktsamma gärningar leda till straffansvar. Regeringen konstaterade dock att anmälningsskyldigheten innebär att även den som inte är säker på att han eller hon sett en skadegörare som ska anmälas men misstänker att så är fallet ska anmäla detta. Mot den bakgrunden bedömde regeringen att det skulle bli svårt att avgöra vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att en underlåtenhet att anmäla i den situationen skulle kunna anses ha skett av oaktsamhet. För att undvika oklarheter om straffbudets räckvidd ansåg regeringen därför att oaktsamma gärningar inte borde straffbeläggas (prop. 2015/16:200 s. 16).

Även den nu föreslagna straffbestämmelsen riktar sig till envar och inte bara till den som yrkesmässigt hanterar växter eller växtprodukter. Alla som i något sammanhang träffar på en misstänkt EU-karantänkskadegörare eller karantänkskadegörare för skyddad zon omfattas av anmälningsskyldigheten i den nya växtskyddsförordningen och kan med den föreslagna straffbestämmelsen fällas till ansvar om man inte iakttar anmälningsskyldigheten. Liksom är fallet i dag ska inte bara konstaterade utan även misstänkta skadegörare anmälas. Mot denna bakgrund bör det för att undvika oklarheter om straffbudets räckvidd även i den nya växtskyddslagen krävas uppsåt för att som privatperson fällas till ansvar enligt denna bestämmelse.

När det gäller yrkesmässiga aktörer bör det dock kunna ställas högre krav i enlighet med det resonemang som förs ovan. Bedömningen är att, liksom för övriga gärningar, även oaktsamma överträdelser av anmälningsskyldigheten ska vara straffbara om de begås i näringsverksamhet.

9.13.18 Straffbestämmelsernas förhållande till vite

Regeringens förslag: Det får inte dömas till ansvar för en gärning som omfattas av ett föreläggande om vite, om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 9.10.12 föreslås att det i den nya växtskyddslagen ska införas en möjlighet att förena förelägganden med vite. När det gäller flera av de gärningar som föreslås straffbeläggas kan det i vissa situationer vara mer ändamålsenligt att förena ett föreläggande med vite. Om inte vitesinstrumentet bedömts lämpligt bör det dock i stället vara möjligt att döma till ansvar enligt straffbestämmelserna.

Däremot ska det inte vara möjligt att ingripa med straff och vite mot samma förseelse. För att den lagtekniska utformningen ska omfatta alla fall som skyddas mot dubbelprövning i artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen bör det i lagtexten anges att det inte får dömas till ansvar för en gärning som omfattas av ett föreläggande om vite, om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet. Utformningen överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelser i 30 § livsmedelslagen (2006:804) och 30 § lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter samt 10 kap. 7 § djurskyddslagen (2018:1192).

9.13.19 Bestämmelsernas förhållande till smugglingslagen och brottsbalken

Regeringens bedömning: Det bör inte införas någon bestämmelse i den nya växtskyddslagen om att det inte får dömas till ansvar om gärningen är belagd med straff i lagen om straff för smuggling.

Regeringens förslag: Det får inte dömas till ansvar enligt växtskyddslagen om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Promemorians bedömning och förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Tullverket* ser positivt på bedömningen. *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget och bedömningen. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Lagen om straff för smuggling

Ett centralt syfte med bestämmelserna på växtskyddsområdet är att hindra att nya skadegörare kommer in i unionen. Många av de bestämmelser som handlar om införsel skulle även kunna vara straffbelagda genom smugglingslagen, när det gäller införsel till Sverige. Införsel i växtskyddslagens mening kan dock innebära såväl införsel till Sverige från andra EU-länder och tredjeländer som införsel till skyddade zoner.

Enligt 3 § första stycket lagen om straff för smuggling döms den som i samband med införsel till landet av en vara uppsåtligen bryter mot ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel genom att underlåta att anmäla varan till tullbehandling, för smuggling till böter eller fängelse i högst två år. Detta gäller enligt 3 § andra stycket också den som, i samband med att en sådan vara förs in till landet, uppsåtligen lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att

införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret. Enligt 3 § tredje stycket 3 och 4 döms för smuggling också den som uppsåtligen till landet för in eller från landet för ut en vara med stöd av ett tillstånd som föranletts av att någon lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att lämna föreskriven uppgift till en tillståndsmyndighet eller förfar på ett sådant sätt hos en tillståndsmyndighet och därigenom föranleder att tillstånd meddelas och att varan förs in till eller ut från landet med stöd av tillståndet, eller förfogar över en vara i strid med villkor som uppställts för eller i samband med varans införsel eller utförsel.

Den som av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3 § lagen om straff för smuggling, döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år. För olovlig införsel eller olovlig utförsel döms också den som av grov oaktsamhet bland annat lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

I 1 § första stycket lagen om straff för smuggling anges att om det i lag eller annan författning har föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet. Det är vanligt med bestämmelser i specialstraffrätten om att smugglingslagen ska ha företräde. Om en sådan särskild föreskrift införs i den nya växtskyddslagen skulle det innebära att införsel till Sverige i strid med bestämmelserna i växtskyddsregelverket i första hand skulle straffas enligt smugglingslagen. Denna gäller dock bara införsel till Sverige och inte införsel till en skyddad zon inom Sverige. Det krävs vidare uppsåt eller grov oaktsamhet för att fällas till ansvar enligt smugglingslagen. Det innebär exempelvis att den som av oaktsamhet för in en växt till Sverige i strid med ett förbud eller villkor skulle straffas enligt växtskyddslagen om införseln sker i näringsverksamhet. Även införsel i en skyddad zon, som inte samtidigt innebär en införsel till landet skulle straffas enligt växtskyddslagen (oavsett om det sker i näringsverksamhet eller inte).

I sitt yttrande den 1 december 2011 om straff för överträdelser av EU-regler om kemikalier (se prop. 2011/12:59 s. 73) anförde Lagrådet bland annat följande. Den föreslagna punkten 12 avser brott mot vissa förbud eller begränsningar i fråga om bl.a. import eller export av ozonnedbrytande ämnen. Det följer emellertid av 11 § andra stycket att det inte ska dömas till ansvar enligt straffbestämmelserna i 29 kap. om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt lagen om straff för smuggling. Enligt 1 § i den lagen ska dock, om det i lag eller annan författning föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud eller villkor för att föra in eller ut en vara, i stället den författningen gälla om inte annat är föreskrivet. Lagrådet konstaterade att en reglering konstruerad på detta sätt i vissa fall kan ge upphov till tvekan om vilket regelverk som ska tillämpas.

För att överträdelser av regelverket på växtskyddsområdet ska bedömas på ett så enhetligt sätt som möjligt och för att undvika oklarheter om vilket regelverk som ska tillämpas är bedömningen att det inte ska införas någon bestämmelse i växtskyddslagen om att smugglingslagen har företräde. Detta innebär att det i enlighet med 1 § lagen om straff för smuggling blir reglerna i växtskyddslagen som ska tillämpas om gärningen är straffbelagd enligt båda lagarna. När det gäller gärningar som inte är straffbelagda

enligt växtskyddslagen, som tullbrott m.m., ska det även fortsättningsvis dömas till ansvar enligt smugglingslagen.

Smugglingslagen innehåller också bestämmelser om befogenheter för Tullverket att förhindra, utreda och beivra brott. Tullverkets befogenheter har enligt 2 § andra stycket samma lag utvidgats till att även avse brott enligt vissa andra lagar. För närvarande ses Tullverkets befogenheter inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten över (dir. 2021:28, En samlad lagstiftning om Tullverkets befogenheter). Uppdraget ska redovisas senast den 16 maj 2022.

Brottsbalken

Vissa gärningar som omfattas av gärningsbeskrivningarna i de föreslagna straffbestämmelserna i växtskyddslagen kan även, i vissa fall, föranleda straff enligt brottsbalken. Det gäller framför allt förgöring i 13 kap. 8 § brottsbalken och vårdslöshet med gift eller smittämne i 13 kap. 9 § brottsbalken. Skyddsintresset för växtskyddslagstiftningen är att skydda växter och växtprodukter från skador som kan orsaka omfattande ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser. I den nya växtskyddslagen föreslås därför att överträdelse av ett antal bestämmelser i växtskyddsförordningen som är centrala för att syftet med lagstiftningen ska uppnås straffbeläggs, t.ex. gärningar som på olika sätt medför eller kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Det kan konstateras att det enligt brottsbalkens bestämmelse om förgöring krävs att någon framkallar allmän fara för djur eller växter. För att det ska vara fråga om förgöring krävs det vidare att gärningsmannen begagnar visst skademedel på visst sätt, i det här fallet sprider skadedjur eller ogräs.

I 20 kap. brottsbalken finns bestämmelser om tjänstefel. Om en tjänsteman vid myndighetsutövning hanterar karantänskadegörare eller angripna växter m.m. i strid med regelverket kan detta i vissa fall omfattas av såväl gärningsbeskrivningen för tjänstefel i brottsbalken som av någon av de nya straffbestämmelserna i växtskyddslagen.

Den straffrättsliga regleringen i den nya växtskyddslagen bör vara subsidiär till brottsbalkens straffbestämmelser. Om en gärning är belagd med straff i brottsbalken ska det således inte få dömas till ansvar för brott enligt växtskyddslagen.

9.13.20 Ringa brott

Regeringens förslag: Gärningar som är att anse som ringa ska inte medföra ansvar. En gärning ska anses som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga andra remissinstanser än *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten*, som tillstyrker förslaget, berör frågan.

Skälen för regeringens förslag: För att det straffbara området inte ska träffa obetydliga företeelser bör ringa gärningar undantas från straffbarhet, vilket även gäller för straffbestämmelserna i växtskyddslagen. Bedöm-

ningen av om en gärning ska betraktas som ringa bör göras med utgångspunkt i det intresse eller det konkreta syfte som bestämmelsen är avsedd att skydda, oavsett eventuell effekt. En motsvarande bestämmelse finns i 29 kap. 11 § första stycket miljöbalken.

9.14 Sanktionsavgifter

Regeringens förslag: Ett system med sanktionsavgifter ska införas för mindre allvarliga överträdelser på växtskyddsområdet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* ser positivt på att sanktionsavgifter införs medan *Lantbrukarnas riksförbund* ser risker med förslaget (i avsnitt 9.13.4 redogörs mer utförligt för remissynpunkterna).

Skälen för regeringens förslag: Majoriteten av de överträdelser som upptäcks av kontrollmyndigheterna inom växtskyddsområdet kan betraktas som mindre allvarliga. Flertalet av dessa leder aldrig till någon åtalsanmälan. En del av de mindre allvarliga överträdelserna faller vidare utanför det område där kriminalisering framstår som befogad.

Administrativa sanktioner i stället för straff kan antas vara mer effektiva och innebära vinster ur ett resursanvändningsperspektiv. Det nuvarande straffprocessuella förfarandet innebär att resurser tas i anspråk hos kontrollmyndigheten, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. När överträdelser i stor utsträckning upptäcks och utreds av en annan myndighet än de brottsutredande myndigheterna kan det vara en lämpligare resursanvändning att låta den myndigheten också påföra sanktioner för dessa. Den myndighet som utför kontrollerna har specialkunskaper som inte alltid finns hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Myndighetens utredning kan vidare genomföras i nära anslutning till överträdelserna. En övergång till ett sanktionsavgiftssystem bör därför kunna få till följd att överträdelser utreds och beivras snabbare och att fler överträdelser än tidigare sanktioneras, samtidigt som resurser frigörs från Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Vidare kan en överträdelse med lågt straffvärde ofta förväntas bli lågt prioriterad hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. En övergång till sanktionsavgifter för de mindre allvarliga överträdelserna kan därför leda till en betydande effektivisering av sanktionssystemet. En snabbare handläggning kan också antas medföra en större benägenhet att följa de regler som är sanktionerade med sanktionsavgift.

Rättssäkerhetsaspekten är naturligtvis mycket viktig även när det gäller mindre allvarliga överträdelser. Det är därför viktigt att sanktionsavgiftssystemet endast omfattar sådana överträdelser där utrymmet för kontrollmyndigheten att göra skönmässiga bedömningar är ytterst begränsat. Vilka överträdelser som ska kunna leda till sanktionsavgift behandlas i avsnitt 9.14.1 nedan.

9.14.1 Överträdelser som ska kunna leda till en sanktionsavgift

Regeringens bedömning: Överträdelser av bestämmelser om krav i fråga om registrering eller på dokumentation, skyldighet att anbringa växtpass, krav på anmälan vid införsel och på ISPM 15-märkning på träemballager i importsändningar bör kunna leda till en sanktionsavgift.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga andra remissinstanser än *Åklagarmyndigheten*, som är positiv till att sanktionsavgifter införs i de föreslagna fallen, och *Polismyndigheten*, som tillstyrker bedömningen, berör frågan.

Skälen för regeringens bedömning

Allmänna utgångspunkter

Som framgår av redovisningen i avsnitt 9.13.3 är det endast överträdelser av mindre allvarlig karaktär som bör kunna bli föremål för sanktionsavgifter. På växtskyddsområdet syftar i princip alla bestämmelser i förlängningen till att minska växtskyddsrisiker. Växtskadegörare kan orsaka omfattande skador som innebär stora ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom t.ex. ökade kostnader i jordbruks-, trädgårds- och skogsproduktion, minskad biologisk mångfald och påverkan på planterade miljöer och naturområden.

Detta hindrar inte att överträdelser som t.ex. inte medför någon omedelbar risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare kan betraktas som mindre allvarliga. Behovet av effektivare sanktioner gör sig gällande för överträdelser som är frekventa, men som inte är prioriterade inom det straffrättsliga systemet. Ett system med sanktionsavgifter ställer stora krav på tydlighet. De överträdelser som ska kunna leda till en sanktionsavgift måste därför vara lätta att konstatera. Ett enkelt, effektivt och likvärdigt beslutsfattande kan säkerställas genom att de regler som omfattas av sanktionsavgifter är klara och tydliga och genom att de inte innehåller några subjektiva rekvisit eller annars kräver mer ingående bedömningar eller innefattar ett stort tolkningsutrymme.

De regler som bedöms vara aktuella för ett sanktionsavgiftssystem är främst sådana som är av rent administrativ karaktär.

Överträdelser av bestämmelser om krav i fråga om registrering

Syftet med registrering av yrkesmässiga aktörers verksamhet är att kontrollmyndigheterna ska få kännedom om vilken typ av verksamhet en aktör bedriver så att de kan utföra offentliga kontroller. I artikel 65 i växtskyddförordningen föreskrivs sålunda en skyldighet för en behörig myndighet att föra ett register över vissa angivna yrkesmässiga aktörer. Det EU-rättsliga kravet på att vissa yrkesmässiga aktörer ska ansöka om registrering finns i artikel 66. Av artikeln framgår också vilka uppgifter som en ansökan ska innehålla.

Huruvida någon driver en verksamhet utan att uppfylla krav i fråga om registrering är enkelt att konstatera och kräver inte några större utredningsinsatser från kontrollmyndighetens sida. Denna typ av över-

trädelse utgör i sig inte heller någon direkt risk ur ett växtskydds-perspektiv. Detta är därför en typ av överträdelse som passar för ett sanktionsavgiftssystem.

Gränsdragningen mellan vem som är slutanvändare respektive vem som är en yrkesmässig aktör och därmed omfattas av registreringskravet enligt växtskyddsförordningen är omdiskuterat när det gäller vissa situationer. Det kan t.ex. handla om när innehav av skog ska anses vara att bedriva ett yrkesmässigt skogsbruk eller när försäljning av frukt och bär från den egna trädgården ska anses ske yrkesmässigt. Det är lämpligt att Jordbruksverket genom föreskrifter eller vägledning tydliggör vad som ska gälla i sådana situationer.

Överträdelser av bestämmelser om dokumentation

Bestämmelser om dokumentation är av administrativ karaktär och överträdelser av dessa regler påverkar inte direkt växtskyddet. Dokumentationen kan dock ha betydelse för möjligheten att kontrollera att bestämmelser som har sådan betydelse följs. Dokumentationskrav kan också vara av avgörande betydelse för att kunna spåra en växt eller ett föremål. Eftersom det är enkelt och går snabbt för behörig kontrollmyndighet att konstatera om aktören har dokumenterat uppgifter som lagstiftningen föreskriver, passar också denna typ av överträdelse för ett sanktionsavgiftssystem.

I artikel 69 i växtskyddsförordningen ställs krav på en yrkesmässig aktör att under vissa förutsättningar spara dokumentation om växter, växtprodukter eller andra föremål som han eller hon får levererade till sig. Dokumentationen ska avse varje handelsenhet av växter, växtprodukter eller andra föremål som levererats, så att aktören kan identifiera de yrkesmässiga aktörer som levererat produkterna. Vidare ska enligt samma artikel en yrkesmässig aktör i ett stort antal fall spara dokumentation som gör det möjligt för denne att identifiera de yrkesmässiga aktörerna till vilka en handelsenhet har levererats.

I artikel 69 ställs vidare krav på att en bemyndigad aktör som utfärdar ett växtpass ska dokumentera ett antal uppgifter om växtpasset för att säkerställa spårbarhet.

I alla de nu beskrivna fallen ska dokumentationen sparas i minst tre år om inte kommissionen fastställer en annan minimiperiod för särskilda växter.

I artikel 87 regleras undersökningar som ska utföras innan växtpass får utfärdas. Enligt punkten 3.d i denna artikel ska resultaten dokumenteras och sparas i minst tre år.

I avsnitt 9.6 föreslås att den nya lagen ska innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att dokumentera vissa uppgifter. Ytterligare krav på att dokumentera uppgifter kan därmed tillkomma med stöd av det bemyndigandet.

Att dokumentation inte sparats torde vara relativt lätt att konstatera. Om dokumentationen saknas krävs det heller inte någon bedömning av uppsåt eller oaktamhet.

Överträdelser av bestämmelser om skyldighet att anbringa växtpass

Växtpass är en officiell etikett som krävs för förflyttning av vissa växter, växtprodukter och andra föremål inom unionens territorium (artikel 79) och som utfärdas av yrkesmässiga aktörer som bemyndigats att göra detta (artikel 84). Kravet gäller också när vissa växter, växtprodukter och andra föremål förs in till eller förflyttas inom en skyddad zon (artiklarna 80 och 84). Växtpasset ska anbringas av de yrkesmässiga aktörerna på handelsenheten av de berörda växterna, växtprodukterna och de andra föremålen innan de förflyttas inom unionens territorium eller till eller inom en skyddad zon (artikel 88). Om de förflyttas i en förpackning, bunt eller behållare ska växtpasset i stället anbringas på denna förpackning, bunt eller behållare.

Växtpasset intygar frihet från karantänskadegörare och att bestämmelser om reglerade EU-icke-karantänskadegörare är uppfyllda (artiklarna 85–86). För att få utfärda ett växtpass krävs i normalfallet att aktören har utfört undersökningar för att säkerställa denna frihet (artikel 87). Undersökningarna är närmast att jämföra med en form av egenkontroll.

Bestämmelsen om att växtpass ska anbringas på växter m.m. är av administrativ karaktär och underlåtelse att följa dessa regler påverkar inte direkt växtskyddet. Att växter m.m. är försedda med ett växtpass kan dock ha betydelse för möjligheten att kontrollera att bestämmelser som har sådan betydelse följs. Växtpasset innehåller en spårbarhetskod som gör det möjligt att spåra växterna, växtprodukterna och de andra föremålen. Vid konstaterad förekomst av en karantänskadegörare på ett parti växter kan växtpasset hjälpa kontrollmyndigheten att hitta källan till skadegöraren och andra partier med växter som kan sprida den. Dessutom kan kontrollmyndigheten också kontrollera att de växter m.m. som omfattas av krav på växtpass endast har producerats av aktörer som har bemyndigats att utfärda växtpass och som följer bestämmelserna om undersökningar som syftar till att minska växtskyddsriskerna. Växtpasset innehåller också annan information som är relevant för att en kontrollmyndighet ska kunna bedöma växtskyddsrisiker, t.ex. namn på växten och uppgift om ursprungsland.

Eftersom det är enkelt och går snabbt för behörig kontrollmyndighet att konstatera om växtpass har anbringats på växter m.m. innan förflyttning, passar också denna typ av överträdelse för ett sanktionsavgiftssystem.

Överträdelser av bestämmelser om krav på anmälan

Även bestämmelser om krav på att göra en föranmälan till en gränskontrollstation är av administrativ karaktär och påverkar inte växtskyddet direkt. Att en föranmälan görs är dock avgörande för möjligheten att kontrollera att bestämmelser som har betydelse för växtskyddet följs. Eftersom det är enkelt och går snabbt för kontrollmyndigheten att konstatera om anmälan gjorts, är även detta en typ av överträdelse som passar för ett sanktionsavgiftssystem.

Bestämmelser om krav på föranmälan finns i artikel 56.3.a i den nya kontrollförordningen. Enligt den artikeln ska aktörer som ansvarar för sändningar av växter, växtprodukter och andra föremål för vilka sundhetscertifikat krävs föranmäla dessa sändningars ankomst till de behöriga myndigheterna vid gränskontrollstationen. Kommissionen ska i

genomförandeakter fastställa när föranmälan senast ska göras (artikel 58 i den nya kontrollförordningen). Krav på skyldighet att anmäla införsel av växter, växtprodukter eller andra föremål kan också ställas i föreskrifter meddelade med stöd av bemyndigandet i den föreslagna 8 § 5 i den nya växtskyddslagen (se avsnitt 9.8).

Överträdelser av bestämmelser om krav på märkning av träemballage i importsändningar

Som framgår av avsnitt 9.13.12 är ISPM 15 den internationella standarden för växtskyddsåtgärder nr 15 om reglering av träemballage inom den internationella handeln. Att utfärda en ISPM 15-märkning utan att vara bemyndigad för detta bedöms i nämnda avsnitt omfattas av brottsbalkens bestämmelser om urkunds förfalskning.

Enligt artikel 43 i växtskyddsförordningen får träemballage föras in till unionens territorium endast om det uppfyller vissa krav. Det ska ha varit föremål för en eller flera av de godkända behandlingarna och uppfylla de tillämpliga kraven enligt bilaga 1 till ISPM 15. Det ska vidare vara märkt med det märke som avses i bilaga 2 till ISPM 15, varigenom intygas att det varit föremål för sådana behandlingar. Kravet gäller vid alla importsändningar där träemballage ingår, dvs. även när träemballaget används för att transportera eller skydda andra varor.

Att det finns ISPM 15-märke på träemballage som förs in från tredjeland är av stor vikt för att kontrollen av att växtskadegörare inte sprids ska fungera. Den som importerar träemballage utan att det har den märkning som krävs bör kunna få en sanktion. Att konstatera att märkningen saknas är enkelt och går snabbt för kontrollmyndigheten. Denna typ av överträdelse passar därför för ett sanktionsavgiftssystem.

9.14.2 Bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter

Regeringens förslag: Det ska införas ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som

- driver en verksamhet utan att uppfylla krav i fråga om registrering,
- inte har den dokumentation som krävs,
- inte anbringar ett växtpass på växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av krav på växtpass innan de förflyttas inom Europeiska unionens territorium eller till eller inom en skyddad zon,
- för in växter, växtprodukter eller andra föremål till Sverige utan att uppfylla krav på anmälan vid införsel, eller
- inte uppfyller krav på ISPM 15-märkning av träemballage i importsändningar.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast *Åklagarmyndigheten*, som är positiv till att sanktionsavgifter införs i de föreslagna fallen, och *Polismyndigheten*, som tillstyrker förslaget, berör frågan.

Skälen för regeringens förslag: Den närmare regleringen av vilka överträdelser som ska kunna leda till sanktionsavgift bör finnas på

förordningsnivå. Ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter för vissa överträdelse bör därför tas in i växtskyddslagen.

I avsnitt 9.14.1 görs bedömningen att bestämmelser om registrering, dokumentation, skyldighet att anbringa växtpass, anmälan vid införsel och ISPM 15-märkning av träemballage i importsändningar är av sådan art att de är lämpliga för ett sanktionsavgiftssystem. Av bemyndigandet till regeringen bör det därför framgå att dessa typer av överträdelse omfattas av regeringens föreskriftsrätt. Om det, efter att sanktionsavgiftssystemet varit på plats en tid, visar sig att det finns ett behov av att införa sanktionsavgifter även för andra typer av överträdelse än vad som nu föreslås får regeringens föreskriftsrätt ses över.

9.14.3 Dubbla sanktioner

Regeringens förslag: En överträdelse som kan leda till en sanktionsavgift får inte medföra straffansvar enligt bestämmelsen om straff för att försvåra spårning av en karantänskadegörare och enligt bestämmelsen om straff för överträdelse av föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Det får inte dömas till ansvar eller beslutas om en sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten*, som tillstyrker förslaget, berör frågan.

Skälen för regeringens förslag

Förhållandet mellan straff och sanktionsavgift

Utgångspunkten är att sanktionsavgifter är att betrakta som straff i Europakonventionens mening. Om sanktionsavgift och annat straff skulle påföras för samma gärning skulle det därför strida mot dubbelprövningsförbudet (art. 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen). Det är visserligen upp till myndigheter och domstolar att beakta dubbelprövningsförbudet, men lagstiftaren bör i den mån det är möjligt verka för att minska risken för dubbelprövning. Följaktligen bör en utgångspunkt vara att de överträdelse som ska kunna leda till sanktionsavgift inte ska vara straffbelagda.

En åtalsprövningsregel, såsom den i miljöbalken, hindrar inte en dubbelprövning i alla situationer. Eftersom en åtalsprövningsregel inte innebär en avkriminalisering måste fortfarande misstänkta brott anmälas av kontrollmyndigheten till Åklagarmyndigheten som har att pröva om åtal ska väckas. En sådan ordning skulle innebära att belastningen på de rättsvårdande myndigheterna inte minskar i den utsträckning som är önskvärd samtidigt som systemet blir besvärligt att tillämpa. De önskade effektivitetseffekterna skulle alltså utebli. Dessutom är konsekvensen av ett sådant system att det inte är möjligt för den enskilde att förutse om ett visst beteende leder till straff eller sanktionsavgift.

Avsikten är att sanktionsavgifterna endast ska träffa överträdelser som är mindre allvarliga. De överträdelser som föreslås kunna leda till en sanktionsavgift är i huvudsak sådana som annars skulle falla inom tillämpningsområdet för bötesbestämmelsen om bristande spårbarhet. För att säkerställa att allvarliga gärningar, som skulle kunna leda till ett fängelsestraff, inte avkriminaliseras bör den föreslagna bestämmelsen om förhållandet mellan straff och sanktionsavgifter begränsas till att avse gärningar som omfattas av bestämmelsen om straff för att försvåra spårning av en karantänskadegörare eller bestämmelsen om straff för överträdelser av föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen. Regeringen bedömer att, för det fall någonting som omfattas av en sanktionsavgiftssystemet felaktigt anmäls till åklagare, så bör detta vara möjligt att hantera i det enskilda fallet. Vilka överträdelser som sanktioneras med sanktionsavgift i stället för med straff framgår i det föreslagna bemyndigandet och kommer att preciseras närmare i förordning. Det bör därigenom för åklagare, domstol och andra som ska tillämpa lagstiftningen vara relativt tydligt, och möjligt att konstatera utan någon större utredning, vilka överträdelser som ska hanteras i sanktionsavgiftssystemet.

Förhållandet mellan straff respektive sanktionsavgift och vite

Eftersom även vite har karaktär av straff i Europakonventionens mening och alltså aktualiserar en tillämpning av artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen bör samma bedömning som gäller för straff gälla också för vite. Straff och vite ska inte komma i fråga för samma gärning. Samma sak bör gälla för sanktionsavgifter och vite. Det bör därför införas en bestämmelse i växtskyddslagen som reglerar förhållandet mellan sanktionsavgifter och vite. Inte enbart ett slutligt avgörande om utdömmande av vite utgör ett hinder mot ett andra förfarande utan även en pågående prövning utgör ett sådant hinder (NJA 2013 s. 502). Sanktionsavgift bör alltså inte tas ut om överträdelserna har medfört att vite har dömts ut eller att en process om att döma ut vite har inletts. Om ett vitesföreläggande har överträtts ska detta alltså inte i sig ha någon betydelse för frågan om en sanktionsavgift ska få beslutas. Det som avgör när ett hinder mot ett andra förfarande för samma gärning eller överträdelse uppkommer får anses vara den tidpunkt när det inleds en domstolsprocess om utdömmande av vite. I de fall det har dömts till ansvar eller beslutats om avgift följer det av förbudet mot dubbelprövning, att ett förfarande om utdömmande av vite inte får inledas för samma gärning eller överträdelse.

9.14.4 Avgiftsskyldigheten ska grundas på strikt ansvar

Regeringens förslag: En sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelserna inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

Regeringens bedömning: Ringa överträdelser bör inte undantas från det avgiftsbelagda området.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Aklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget och bedömningen. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: En avgiftsskyldighet som bygger på strikt ansvar bidrar till en förenkling och effektivisering av sanktionssystemet. Vidare blir utrymmet för bedömningar mindre vid en konstruktion med strikt ansvar än om det för ansvar krävs uppsåt eller oaktsamhet. Då ansvaret är strikt behöver kontrollmyndigheten endast kontrollera att en överträdelse rent objektivt har skett och fastställa avgiften enligt den angivna beräkningsgrunden med beaktande av förutsättningarna för befrielse från avgift. Effektivitetsaspekter brukar sättas i förgrunden vid användning av administrativa sanktioner, medan krav på rättssäkerhet brukar göra sig starkare gällande inom det straffrättsliga området. Detta hänger i sin tur samman med att straff främst är avsett att användas som en reaktion på gärningar som samhället anser vara särskilt klandervärda eller allvarliga. Administrativa sanktioner är däremot vanligast i de fall där argumenten för att införa eller bibehålla hot om straff inte är lika starka. Det bör dock poängteras att ett införande av administrativa sanktioner inte måste innebära en försämring ur rättssäkerhetssynpunkt i jämförelse med ett straffrättsligt förfarande. Kraven på effektivitet och rättssäkerhet måste naturligtvis balanseras vid utformningen av ett system med administrativa sanktioner och höga krav måste ställas på förutsägbarhet i fråga om sanktionsavgifter.

För att tillgodose kraven på rättssäkerhet krävs att den enskilde inte åläggs en orimlig förklaringsbörda för att undgå avgift. Flera sanktionsavgiftssystem i svensk rätt som är baserade på strikt ansvar innehåller därför regler som möjliggör för myndigheten att befria någon från sanktionsavgift om det framstår som oskäligt att ta ut avgift, se t.ex. 30 b § livsmedelslagen. För att en konstruktion med strikt ansvar ska vara såväl rimlig som rättssäker bör det finnas ett starkt stöd för en presumtion att överträdelser på området inte kan ske på annat sätt än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet (se den i avsnitt 9.13.3 behandlade prop. 1981/82:142). Denna förutsättning bedöms vara uppfylld i fråga om de överträdelser som nu föreslås för ett sanktionsavgiftssystem.

Syftet med att införa administrativa sanktionsavgifter är att åstadkomma ett system där överträdelser beivras snabbt och effektivt. Alltför stora inslag av skönsmåssiga bedömningar motverkar detta syfte. Huvudregeln bör därför vara att objektivt konstaterade överträdelser ska kunna leda till att en sanktionsavgift tas ut. Ringa överträdelser bör därför inte undantas från det avgiftsbelagda området.

9.14.5 Sanktionsavgiftens storlek

Regeringens förslag: Sanktionsavgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. Avgifternas storlek ska framgå av föreskrifter som regeringen meddelar. När regeringen meddelar föreskrifter om avgifternas storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och till betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Avgiften ska tillfalla staten.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens förslag: Regelverket om sanktionsavgifter måste vara enkelt att tillämpa för att leda till avsedda effektivitetsvinster. Som tidigare konstaterats bör ett beslut om sanktionsavgift inte kräva några ingående bedömningar. En sanktionsavgift ska kunna påföras kort tid efter att en överträdelse har ägt rum. För att uppfylla grundläggande rättssäkerhetskrav krävs också att systemet är förutsebart. Det måste därför vara enkelt att avgöra med vilket belopp som en avgift ska påföras vid varje enskilt tillfälle. Avgifterna bör därför fastställas schablonmässigt enligt en på förhand fastställd taxa som framgår direkt av en förordning.

Vid bedömningen av vilka avgiftsbelopp som bör fastställas bör två parametrar beaktas, nämligen överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Samma kriterier gäller för flera andra områden där sanktionsavgifter införts, t.ex. på miljö- och fiskeområdena liksom områdena livsmedel och foder och animaliska biprodukter.

Med hur allvarlig överträdelsen är avses överträdelsens omfattning och den typiska faran som överträdelsen medför. Kriteriet betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser tar sikte på bestämmelsen som sådan och dess skyddsintresse.

Vid bestämmandet av max- och minimibelopp för avgiften bör det beaktas att de överträdelser som kommer att omfattas av sanktionsavgiftssystemet kommer att vara av mindre allvarlig karaktär. Överträdelserna skulle, om de varit kvar i det straffrättsliga systemet, gett en bötespåföljd, och i vissa fall en företagsbot. Sanktionsavgiftssystemet är inte tänkt att innebära en påföljdmässigt sett mer ingripande reaktion på överträdelser än vad som varit fallet i det straffrättsliga systemet. Samtidigt måste hänsyn tas till att det finns en stor variation när det gäller verksamhetsutövarnas storlek. Det kan därför antas att överträdelsernas allvar kan variera i hög grad.

För de minst allvarliga överträdelserna bedöms 1 000 kronor vara en lämplig avgift. När det gäller den högsta avgift som bör kunna komma i fråga är en beloppsgräns om 100 000 kronor rimlig. Sanktionsavgifter tillfaller normalt staten. Det finns inte skäl att låta någon annan ordning gälla på växtskyddsområdet.

9.14.6 Sanktionsavgifterna bör differentieras

Regeringens bedömning: Sanktionsavgifterna bör differentieras, där så bedöms vara lämpligt. Grunderna för differentieringen bör anges i förordning.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker bedömningen. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens bedömning: För ett effektivt och rättssäkert sanktionsavgiftssystem krävs bl.a. att avgifterna är proportionella, rättvisa och har en handlingsdirigerande verkan för såväl små som stora aktörer.

Därför bör, utöver överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser, den ekonomiska förmågan hos den som ska påföras en avgift kunna beaktas vid bestämmande av avgiftens storlek. Avgifterna bör därför kunna differentieras. Verksamheterna på det nu aktuella området är av mycket skiftande karaktär. Det kan därför antas att det finns anledning att använda olika differentieringsgrunder för olika typer av verksamheter. Samtidigt är det viktigt att systemet är förutsägbart och enkelt att tillämpa.

Ett system med differentierade sanktionsavgifter bör utformas med ett mindre antal principer för differentiering och varje differentieringsgrund bör kunna tillämpas på flera överträdelser. Behovet av ett effektivt system innebär att differentieringen bör ske med en viss grad av schablonisering för att det ska vara enkelt för kontrollmyndigheten att fastställa avgiften i varje enskilt fall. Differentieringen bör därför bygga på förhållandevis enkla bedömningsgrunder och utgå från uppgifter som kontrollmyndigheten redan har tillgång till, alternativt enkelt kan komma åt. Grunderna för differentieringen bör regleras i förordning.

9.14.7 Förhöjd avgift i vissa fall

Regeringens bedömning: Om den som har påförts en sanktionsavgift inte upphör med överträdelsen bör en ny, förhöjd, avgift tas ut. Om en sanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige därefter upprepar överträdelsen, bör den nya överträdelsen leda till en förhöjd avgift.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker bedömningen. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens bedömning: På miljöområdet och plan- och byggområdet finns en möjlighet att besluta om en ny, förhöjd avgift för den som inte upphör med en överträdelse efter att ha påförts en sanktionsavgift. En förhöjd avgift kan även beslutas för den som efter ett beslut om avgift på nytt gör sig skyldig till en överträdelse av samma slag. Detta gäller sedan den 1 januari 2019 även på livsmedelsområdet samt på områdena foder och animaliska biprodukter. Syftet med att införa sanktionsavgifter är att förbättra regelefterlevnaden. Det är mot den bakgrunden allvarligt om ett kontrollobjekt trots beslutad avgift inte upphör med eller upprepar en överträdelse. En förhöjd avgift kan dock inte överstiga den högsta beloppsgränsen för sanktionsavgifter enligt växtskyddslagen som föreslås vara 100 000 kronor (avsnitt 9.14.5).

Ett nytt beslut om sanktionsavgift för en överträdelse som inte upphör avser en annan tidsperiod än den som omfattas av det första beslutet. Det är alltså fråga om en ny överträdelse, varför ett sådant beslut inte kommer i konflikt med dubbelprövningsförbudet. Med hänsyn till vikten av att sanktionsavgiftssystemet når upp till kraven på effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner bör en förhöjd avgift kunna beslutas dels om kontrollobjektet inte upphör med en överträdelse, dels om kontrollobjektet på nytt gör sig skyldig till en sådan överträdelse som omfattas av det första beslutet.

Den avgiftsskyldige bör ges skälig tid att vidta rättelse innan en ny, förhöjd avgift beslutas för en överträdelse som inte upphör efter att en sanktionsavgift beslutas. För sådana överträdelser som upprepas bör en förhöjd sanktionsavgift endast kunna beslutas om överträdelsen upprepas inom en viss tid efter det första beslutet om sanktionsavgift. Denna tid bör vara förhållandevis kort. Om kontrollmyndigheten har utfört kontroll och beslutat om sanktionsavgift för t.ex. brister när det gäller krav på registrering, får det förutsättas att det sker en uppföljande kontroll inom en inte alltför lång tid efter det att överträdelsen konstaterades.

Bestämmelser om förhöjd avgift bör tas in i en förordning.

9.14.8 Befrielse från skyldigheten att betala en avgift

Regeringens förslag: En sanktionsavgift ska inte tas ut om det är oskäligt att ta ut den. Vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut avgiften ska följande särskilt beaktas:

- om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som han eller hon varit skyldig att göra och inte heller förmått att ge någon annan i uppdrag att göra det,
- om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller
- vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Regeringens bedömning: Det bör inte vara möjligt att sätta ned sanktionsavgiften delvis.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget och bedömningen. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt avsnitt 9.14.4 ska en sanktionsavgift tas ut även om en överträdelse inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Med hänsyn till att en sanktionsavgift är av sådan karaktär att artikel 6 i Europakonventionen är tillämplig, måste hänsyn tas till den s.k. oskuldspresumtionen i artikel 6.2. Det bör därför finnas en möjlighet till befrielse från avgift när en sådan skulle framstå som orättfärdig. Den enskilde ska inte åläggas en orimlig bevisbörda för att undgå avgift. Det bör därför finnas utrymme för en inte alltför restriktiv prövning av befrielsegrunderna i varje enskilt fall.

Regler om befrielse från avgift kan utformas antingen så att det direkt i regeln anges vilka situationer som avses, eller genom en allmänt hållen regel som innehåller en exemplifiering av vilka situationer som bör kunna föranleda befrielse. Klart preciserade regler är lätta att tillämpa, men svåra att utforma, eftersom det är svårt att förutse alla situationer där befrielse bör kunna komma i fråga. En regel om befrielse från avgift, där det direkt i regeln anges vilka situationer som avses, riskerar att leda till ett orättvist

resultat eftersom en uppräknning av situationer aldrig kan bli uttömmande. Regeringen föreslår därför att regeln ska vara allmänt hållen. För att underlätta för den myndighet som enligt förslaget ska göra bedömningen av om befrielse från avgift ska medges är det dock lämpligt att direkt i lagtexten ge exempel på vissa situationer som avses. Det bidrar till att säkerställa en enhetlig tillämpning av regeln. Eftersom det rör sig om en exemplifiering av situationer kan befrielse även medges om det i andra fall kan anses vara oskäligt att påföra avgift.

Det får överlämnas till rättspraxis att bedöma frågan om beviskrav vid prövningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift. Vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut avgift bör det särskilt beaktas om överträdelsen har berott på sjukdom som har medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som han eller hon har varit skyldig att göra och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det. Det bör vidare särskilt beaktas om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett eller inte kunnat påverka. Ytterligare en omständighet som bör exemplifieras i bestämmelsen är vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle kunna inträffa.

Bestämmelsen om befrielse från avgift avser undantagssituationer och utrymmet för att inte påföra avgift bör vara begränsat. Ett sjukdomshinder ska normalt styrkas med läkarintyg. För att den avgiftsskyldige inte ska anses ha haft möjlighet att ens uppdra åt någon annan att fullgöra en skyldighet bör det i praktiken handla om ett sjukdomshinder av allvarligt slag. Utrymmet att beakta sådana omständigheter annat än för privatpersoner eller för mycket små företag där det inte finns möjlighet att överföra ansvaret på någon annan är mycket litet. Med en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka avses sådana omständigheter som normalt brukar hänföras till laga förfall. Vid beaktande av om den avgiftsskyldige gjort vad han eller hon har kunnat för att undvika att en överträdelse skulle kunna inträffa kan hänsyn tas till det förhållandet att den avgiftsskyldige faktiskt ansträngt sig för att en överträdelse inte skulle komma att inträffa, men där överträdelsen ändå inträffat på grund av ett i sammanhanget ursäktligt misstag. De exempel som nämns ovan är således omständigheter som särskilt ska beaktas, men hindrar inte att även andra omständigheter kan tas med i skälighetsbedömningen.

Det kan dock inte anses oskäligt att ta ut avgift när överträdelsen exempelvis har berott på att den enskilde inte känt till de regler som gäller. Att en verksamhet är nystartad, dålig ekonomi, tidsbrist, glömska eller dåliga rutiner bör inte heller medföra befrielse från avgift. Den slutliga bedömningen av i vilka situationer som det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift får överlämnas till rättstillämpningen.

Med hänsyn till vikten av en enhetlig rättstillämpning och ett effektivt system bör det så långt möjligt undvikas att skönsmissiga bedömningar byggs in i systemet. Då sanktionsavgifter dessutom kommer att kunna påföras med relativt låga belopp bedöms det inte finnas skäl att införa en möjlighet att besluta om att en sanktionsavgift ska sättas ned delvis.

9.14.9 Förfarandet och utdömandet av sanktionsavgifter

Regeringens förslag: Kontrollmyndigheten ska pröva frågor om sanktionsavgifter.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Aklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget. Inga andra remissinstanser berör frågan.

Skälen för regeringens förslag: För att sanktionsavgiftssystemet ska vara effektivt krävs att myndigheten beslutar om en sanktionsavgift i nära anslutning till att överträdelsen upptäcks. Om myndigheten i stället måste ansöka hos domstol om att en avgift ska dömas ut kan det bli mycket svårt att uppnå en effektivisering. Den utformning av sanktionsavgiftssystemet som här föreslås innebär att utrymmet för bedömningar i det enskilda fallet är högst begränsat, att ansvaret ska vara strikt och att avgiftsbeloppet ska bestämmas enligt en fastställd taxa. Det är därför lämpligt att det är kontrollmyndigheten som ska pröva frågor om sanktionsavgifter.

9.14.10 Tillfälle att yttra sig innan ett beslut om sanktionsavgift fattas

Regeringens förslag: Innan kontrollmyndigheten beslutar om en sanktionsavgift ska den som avgiften ska tas ut av få tillfälle att yttra sig.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Ett beslut om sanktionsavgift är en åtgärd som är ingripande för den avgiftsskyldige. Den som riskerar att påföras en sanktionsavgift ska därför ges tillfälle att yttra sig över myndighetens utredning. Bestämmelsen om en myndighets kommunikationsskyldighet i 25 § förvaltningslagen ger inte den avgiftsskyldige en sådan ovillkorlig rätt då det i vissa uppräknade undantagssituationer är möjligt att avgöra ett ärende utan att en part fått tillfälle att yttra sig. En bestämmelse om att den som åtgärden riktas mot alltid ska ha fått tillfälle att yttra sig bör därför föras in i växtskyddslagen. Aktören ska få tillfälle att påtala eventuella felaktigheter och omständigheter som kan utgöra skäl för befrielse från avgift. Detta bidrar till materiellt riktiga avgöranden och systemets legitimitet. Kontrollmyndigheten bör skicka den utredningsrapport eller liknande som myndigheten har sammanställt till den som avgiften ska tas ut av. Av materialet bör framgå vad myndigheten gör gällande har inträffat, de omständigheter som åberopas till stöd för detta och vilken bevisning som finns i ärendet. Vidare bör det anges att myndigheten avser att påföra en sanktionsavgift.

9.14.11 Delgivning

Regeringens bedömning: Det behövs inte någon uttrycklig bestämmelse om att ett beslut om sanktionsavgift ska delges den avgiftsskyldige.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: En sökande, klagande eller annan part i ett ärende som avser myndighetsutövning ska enligt 33 § förvaltningslagen underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet. Myndigheten bestämmer om dessa under rättelser ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Förvaltningslagen innehåller inte något krav på delgivning. Frågan om delgivning av beslut om sanktionsavgift hänger samman med frågan om verkställighet av sådana beslut. Enligt regeringens bedömning ska ett sådant beslut kunna verkställas när det har fått laga kraft (se avsnitt 9.14.12). Tidpunkten för när beslutet får laga kraft är knuten till den tidpunkt då den avgiftsskyldige fick del av beslutet. Det finns därför inte något behov av en uttrycklig bestämmelse om att den avgiftsskyldige ska delges beslutet. Delgivning torde ändå ofta krävas för att myndigheten ska kunna visa att ett beslut fått laga kraft och därmed kan verkställas.

9.14.12 Tidpunkt för betalning av sanktionsavgift

Regeringens bedömning: En sanktionsavgift bör förfalla till betalning när beslutet har fått laga kraft.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Den enda remissinstans som yttrar sig över förslaget, *Kronofogdemyndigheten*, förordar att en sanktionsavgift ska betalas inom 30 dagar från det att beslutet att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Skälen för regeringens bedömning: Som huvudregel enligt 35 § förvaltningslagen gäller att ett beslut inte får verkställas förrän det har fått laga kraft. Eftersom sanktionsavgifterna har karaktär av straff talar hänsynen till den enskildes rättssäkerhet för att en skyldighet att betala en sanktionsavgift inte bör uppkomma innan ett beslut eller, om beslutet överklagas, en dom fått laga kraft. Om beslut om sanktionsavgift skulle gälla direkt kan det drabba bl.a. privatpersoner som omfattas av växtskyddslagstiftningen oskäligt hårt. Det extra arbete som det innebär att bevaka laga kraft bör inte anses väga tyngre än kraven på rättssäkerheten för den enskilde. Regeringen anser därför att det inte finns skäl att frånga huvudregeln 35 § förvaltningslagen om att ett beslut får verkställas först efter att det fått laga kraft.

Kronofogdemyndigheten anser att den enskilde ska ges en betalningsfrist om 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Regeringen delar dock den bedömning som görs i promemorian att det inte finns något behov av att införa bestämmelser om betalningsfrist. Syftet med att införa ett sanktionsavgiftssystem på det aktuella området är, såsom tidigare nämnts, att öka effektiviteten i sanktionssystemet. En del i detta är att en sanktion ska kunna tas ut så snart som möjligt efter det att en överträdelse har konstaterats föreligga. En ytterligare betalningsfrist efter det att beslutet har fått laga kraft motverkar detta syfte. En bestämmelse om betalningsfrist bör därför inte införas i lagen.

9.14.13 Verkställighet får ske enligt utsökningsbalken

Regeringens förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska få verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Den enda remissinstans som yttrar sig över förslaget, *Kronofogdemyndigheten*, förordar att beslutet om sanktionsavgift får verkställas om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i beslutet. Myndigheten föreslår även att bestämmelsen ska ange att myndigheten ska lämna den obetalda avgiften för indrivning och innehålla en upplysning om att bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken utgör en förvaltningsmyndighets beslut en verkställbar exekutionstitel endast om det framgår av en särskild föreskrift att beslutet får verkställas. Utan en sådan särskild föreskrift får myndighetens beslut om sanktionsavgift inte läggas till grund för verkställighet och myndigheten måste då skaffa sig en exekutionstitel om den avgiftsskyldige inte frivilligt betalar. Det kan ske genom en ansökan om betalningsföreläggande hos *Kronofogdemyndigheten* som kan bestridas och ytterst kräver domstols dom för att verkställighet ska kunna ske. Alternativt kan myndigheten direkt väcka talan i domstol. Sådana förfaranden kan vara tidskrävande. Om en sanktionsavgift ska kunna vara en snabb och effektiv reaktion från samhällets sida förutsätter detta att en snabb verkställighet kan ske. Det bör därför anges i lagen att ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det fått laga kraft.

De bestämmelser som *Kronofogdemyndigheten* föreslår om att myndigheten ska lämna en obetald avgift för indrivning och att bestämmelser om indrivning finns i indrivningslagen behöver inte finnas i lag. Myndighetens synpunkter får övervägas när bestämmelser om sanktionsavgifter utformas på förordningsnivå.

9.14.14 Preskription

Regeringens förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska inte få fattas om den som avgiften ska tas ut av inte har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen ägde rum. En beslutad sanktionsavgift ska falla bort till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fått laga kraft.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Behovet av att ingripa mot överträdelser minskar över tid. Vidare är det rimligt att den som begått en överträdelse vid någon tidpunkt ska kunna inrätta sig efter att det inte blir någon reaktion från samhällets sida i anledning av överträdelsen. I straffrätten finns det därför bestämmelser om åtals- respektive påföljds-preskription (35 kap. brottbalken). Eftersom en sanktionsavgift uppvisar stora likheter med ett bötesstraff bör det även för sanktionsavgifter finnas bestämmelser om under hur lång tid ansvar kan utkrävas och beslutad

avgift kan inkrävas. Sådana bestämmelser finns när det gäller sanktionsavgifter på andra områden.

Tiden för åtalpreskription för ett brott med endast böter i straffskalan är två år och tiden för påföljdspreskription är fem år. Samma preskriptionsregler bör gälla för sanktionsavgifterna. Det faktum att tiden ska räknas från det att överträdelsen ägde rum betyder i princip att fristen inte börjar löpa så länge överträdelsen kan anses pågå. Det innebär således att det är först när överträdelsen har upphört som preskriptionstiden börjar löpa. Vid problem med tillämpningen av preskriptionsbestämmelserna bör de principer som har utformats inom straffrätten för bedömning av preskriptionsfrågor kunna användas som ledning.

9.15 Överklagande och verkställighet av beslut

Regeringens förslag: Beslut enligt den nya växtskyddslagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Den delegerande myndigheten ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol när det gäller överklagade beslut som är meddelade av organ med delegerade uppgifter, av fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan verksamhet eller av fristående officiella växtskyddsinspektörer.

Bestämmelserna i lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet eller av en fristående officiell växtskyddsinspektör.

Regeringens bedömning: Den nya lagen bör inte innehålla särskilda bestämmelser om när beslut får verkställas.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Jönköping* och *Förvaltningsrätten i Jönköping* anger att utan en särskild reglering kommer 35 § förvaltningslagen (2017:900) att tillämpas och att det finns skäl att överväga om det behövs särskilda bestämmelser om i vilka fall beslut med stöd av växtskyddslagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ska gälla omedelbart. Inga andra remissinstanser berör någon av frågorna.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nuvarande reglering

Beslut enligt den nuvarande växtskyddslagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till

kammarrätten (11 §). Detsamma gäller för beslut som avser insekts-härjning enligt skogsvårdslagen (40 §).

När det gäller överklagade beslut som fattats av enskilda kontrollorgan för Jordbruksverket det allmänna talan i allmän förvaltningsdomstol.

När det gäller besluts verkställbarhet föreskrivs att beslut som har meddelats med stöd av 5, 5 a, 7 och 7 a §§ i den nuvarande växtskyddslagen gäller omedelbart, om inte något annat bestäms. I fråga om beslut som meddelas enligt skogsvårdslagen gäller att Skogsstyrelsen får bestämma att dess beslut enligt skogsvårdslagen ska gälla omedelbart (41 §).

Förvaltningslagen

Förvaltningslagen innehåller i 35 § bestämmelser om när beslut får verkställas. Som huvudregel gäller enligt första stycket att ett beslut inte får verkställas förrän det har fått laga kraft. Bestämmelsen innehåller i andra stycket vissa undantag, som innebär att ett beslut i dessa fall alltid får verkställas trots att det inte fått laga kraft. Till exempel får ett beslut alltid verkställas omedelbart om det endast gäller tillfälligt. Ett exempel på sådana beslut är tillfälliga tillstånd eller förbud. Enligt förarbetena ska det vara fråga om beslut som syftar till att få rättsverkningar mot den enskilde endast tillfälligt. I många fall rör det sig om beslut som verkställs genom någon åtgärd från en myndighet, se propositionen En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag (prop. 2016/17:180 s. 326).

Vidare undantas enligt andra stycket situationer där kretsen av dem som har rätt att överklaga är så vid eller obestämd att det inte är möjligt att bestämma den tidpunkt då överklagandetiden går ut.

Enligt bestämmelsens tredje stycke får en myndighet också verkställa ett beslut omedelbart om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det. Undantagsregeln är generell och knyter an till det behov av omedelbar verkställighet som i det konkreta fallet kan göra sig gällande, oavsett beslutets art (prop. s. 326). Undantaget tar i första hand sikte på sådana situationer där ett angeläget allmänt intresse kräver en snabb verkställighet (prop. s. 214). Som en förutsättning för tillämpningen bör gälla att myndigheten gör bedömningen att skyddet av intresset verkligen kräver att beslutet verkställs omedelbart. Myndigheten ska dock alltid göra en avvägning mot enskildas intresse av rättsskydd och möjlighet att få myndighetens beslut överprövat innan det verkställs (prop. s. 326–327).

Enligt 4 § förvaltningslagen är lagen subsidiär till avvikande bestämmelser i lag eller förordning. Detta innebär att bestämmelserna i den nuvarande växtskyddslagen och skogsvårdslagen om när beslut får verkställas har företräde framför motsvarande bestämmelser i förvaltningslagen.

Den nya kontrollförordningen

En behörig myndighet kommer att kunna fatta beslut med direkt stöd av den nya kontrollförordningen och växtskyddsförordningen (se bl.a. artiklarna 55, 65–69, 137.3 och 138 i den nya kontrollförordningen samt artiklarna 8, 46, 47, 48, 60, 63, 64, 77, 89, 91, 92, 98, 100 och 101 i växtskyddsförordningen). Detsamma gäller en officiell växtskyddsinspektör om en sådan utses. Rätten för en officiell växtskyddsinspektör

att fatta beslut kan dock begränsas genom villkor i beslutet att utse inspektören. Enligt artikel 7 i den nya kontrollförordningen ska fysiska och juridiska personer avseende vilka de behöriga myndigheterna fattar beslut i enlighet med artiklarna 55, 66.3, 66.6, 67, 137.3 b, 138.1 och 138.2 samma förordning ha rätt att överklaga dessa beslut i enlighet med nationell rätt. Rätten att överklaga ska dock inte påverka de behöriga myndigheternas skyldighet att skyndsamt vidta åtgärder för att undanröja eller begränsa riskerna för bl.a. växtskydd.

Överklagande av beslut som fattats av statliga myndigheter och verkställighet av sådana beslut

Regeringen instämmer inledningsvis i promemorians bedömning att bestämmelserna om överklagande av en myndighets beslut i den nuvarande växtskyddslagen i allt väsentligt i sak bör föras över till den nya lagen.

När det gäller bestämmelserna om när beslut får verkställas görs i promemorian bedömningen att det inte finns skäl att ha några särbestämmelser i förhållande till 35 § förvaltningslagen. Regeringen delar denna bedömning. Bestämmelserna i 35 § bedöms ge myndigheterna tillräcklig möjlighet att verkställa beslut omedelbart om det krävs med hänsyn till skyddet mot växtskadegörare. Detta kan vara fallet t.ex. i fråga om beslut om bekämpning av en karantänskadegörare som förekommer i odling, destruktion av en sändning växter eller växtprodukter som har angripits av en karantänskadegörare samt beslut om tillfälligt förbud av införsel eller transport av en sändning som misstänks vara angripen av en karantänskadegörare i avvaktan på att en analys ska bekräfta eller avfärda att det är fråga om en karantänskadegörare.

Överklagande av beslut som fattats av enskilda organ eller fysiska personer

I avsnitt 9.10.6 redogörs för möjligheterna att med stöd av den nya kontrollförordningen överlämna vissa uppgifter till organ med delegerade uppgifter, till fysiska personer och officiella växtskyddsinspektörer, som inte har sin anställning vid en kontrollmyndighet. Frågan är om även beslut som sådana organ och personer meddelar bör kunna överklagas. De enda uppgifter som i dag har lämnats över är utfärdande av växtpass samt utfärdande av sundhetsintyg med märkning av träemballage, trä eller andra föremål enligt den internationella standarden ISPM 15 och märkning enligt den nationella standarden KD 56°C/30 min (se avsnitt 9.10.6). Dessa överlämnanden avser dock endast en rätt för näringsidkaren att utfärda intyg för egna växter eller växtprodukter. Eftersom överlämnande inte har skett till kontrollorgan har bestämmelserna om överklagande av kontrollorgans beslut i växtskyddslagen inte tillämpats.

Det är inte osannolikt att de uppgifter som lämnas över till enskilda organ, fysiska personer eller fristående officiella växtskyddsinspektörer utmynnar i ett beslut som får verkningar för en enskild. Det kan t.ex. handla om beslut om att ta ut avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Organ, fysiska personer och fristående officiella växtskyddsinspektörer kan således komma att fatta beslut som kan påverka en enskilds situation på ett inte obetydligt sätt. Sådana beslut är – när de

fattas av förvaltningsmyndigheter – möjliga att överklaga enligt 41 § förvaltningslagen, jfr prop. 2016/17:180 s. 248 och 251–252). Besluten kan också anses innefatta en prövning av enskildas civila rättigheter eller skyldigheter, och därmed omfattas av rätten till domstolsprövning enligt artikel 6.1 i Europakonventionen. Överklagandebestämmelsen i den nya växtskyddslagen bör därför möjliggöra överklagande även av de enskilda organens, de fysiska personernas och fristående officiella växtskyddsinspektörernas beslut. Besluten bör, i likhet med vad som gäller enligt den nuvarande växtskyddslagen i fråga om beslut fattade av kontrollorgan, överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten.

Jordbruksverket ska enligt den nu gällande växtskyddslagen föra det allmännas talan hos allmän förvaltningsdomstol när det gäller överklagade beslut som har fattats av ett enskilt kontrollorgan. Det är lämpligt att det i stället i enlighet med vad som föreslås i promemorian är den delegerande myndigheten som för det allmännas talan när organens eller de fysiska personernas beslut överklagas. Detsamma bör gälla när de fristående officiella växtskyddsinspektörernas beslut överklagas. Det innebär att det är den delegerande myndigheten och inte det organ, den fysiska person eller den fristående officiella växtskyddsinspektör som fattat det överklagade beslutet som blir part och företräder det allmännas intressen i domstol. En liknande ordning finns bl.a. i livsmedelslagen. I den utsträckning som uppgifter överlämnas kommer den delegerande myndigheten som regel att vara Jordbruksverket.

I lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter finns bestämmelser om överklagande av beslut meddelade av bolag och andra enskilda organ, som enligt särskilda bestämmelser får överklagas till regeringen, till en förvaltningsdomstol eller till en förvaltningsmyndighet. Lagen innehåller bl.a. bestämmelser om hur och inom vilken tid ett beslut ska överklagas och till vilken instans ett överklagande ska ges in samt vad ett enskilt organ ska göra om ett överklagande felaktigt har getts in till organet. Lagen gäller dock inte överklagande av beslut meddelade av fysiska personer. Det finns inte anledning att göra någon annan bedömning än att samma regler som gäller för överklagande av beslut meddelade av organ med delegerade uppgifter bör gälla för överklagande av beslut meddelade av fysiska personer eller fristående officiella växtskyddsinspektörer.

I avsnitt 9.10.6 föreslås att bestämmelsen i förvaltningslagen om vem som får överklaga ett beslut (42 §) ska gälla för beslut som har meddelats av organ med delegerade uppgifter, fysiska personer eller fristående officiella växtskyddsinspektörer. I avsnitt 9.10.6 gör regeringen bedömningen att det inte finns behov av att enskilda organ m.fl. som har fått uppgifter som avser växtskadegörare överlämnade till sig ska kunna verkställa beslut innan de har fått laga kraft.

9.16 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya växtskyddslagen ska träda i kraft den 1 juni 2022 då den nuvarande växtskyddslagen ska upphöra att gälla. Förelägganden, förbud och andra beslut som innan ikraftträdandet har meddelats enligt den upphävda lagen ska dock fortsätta att gälla.

Äldre föreskrifter om straff ska fortfarande gälla för överträdelser som enligt den nya växtskyddslagen kan leda till sanktionsavgift om överträdelsen har skett före de nya bestämmelsernas ikraftträdande.

Den upphävda lagen ska fortfarande gälla för ersättningsanspråk som har uppkommit före ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens med undantag för tidpunkten för ikraftträdande.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Jönköping* och *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* anser att de nya ersättningsbestämmelserna även bör gälla anspråk som har uppkommit före den nya lagens ikraftträdande. Övriga remissinstanser har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens förslag är föranledda av ny unionslagstiftning, nämligen växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen. EU-bestämmelserna tillämpas i huvudsak från och med den 14 december 2019. Den nya lagen bör träda i kraft så snart som möjligt. Det är inte nödvändigt att särskilt ange att föreskrifter som har meddelats med stöd av äldre bestämmelser ska anses beslutade med stöd av lagen. Däremot bör det förtydligas att beslut som har meddelats med stöd av äldre bestämmelser alltjämt ska gälla.

Ny strafflagstiftning får inte ges retroaktiv verkan. Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med straff när den begicks. Ingen får heller dömas till svårare brottspåföljd för gärningen än den som var föreskriven då. En motsvarande reglering finns i artikel 7 i Europakonventionen, som gäller som svensk lag. Om annan lag gäller när dom meddelas, ska enligt 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken den lagen tillämpas om den leder till frihet från straff eller lindrigare straff. Bestämmelserna bör tillämpas analogt även inom specialstraffrätten (se t.ex. NJA 1986 s. 525).

När det gäller bestämmelserna om sanktionsavgifter är de sanktionsavgifter som föreslås ersätta straffpåföljden formellt att anse som lindrigare. Detta bör normalt få genomslag bakåt i tiden i enlighet med 5 § lagen om införande av brottsbalken. Skälet till att överföra vissa överträdelser från det straffrättsliga området till ett system med sanktionsavgifter är dock inte en förändrad syn på överträdelserna i sig. Att bestämmelserna avkriminaliseras ska inte ses som en indikation på att överträdelserna bedöms lindrigare utan syftet är i stället att effektivisera sanktionssystemet. Den lindrigaste lagens princip gör sig således inte särskilt starkt gällande. Det bedöms därför vara mest ändamålsenligt att inte ge bestämmelserna om sanktionsavgifter retroaktiv effekt. Det finns inte heller något formellt hinder mot att i en övergångsbestämmelse göra undantag från regeln i 5 § andra stycket i lagen om införande av brottsbalken. Den upphävda lagen bör i stället fortfarande gälla för

överträdelse som enligt den nya växtskyddslagen kan leda till sanktionsavgift om överträdelsen skett före den nya lagens ikraftträdande.

I avsnitt 9.14.14 anges att tiden för preskription för sanktionsavgifter ska räknas från det att överträdelsen ägde rum. Det innebär således när det gäller en perdurerande, dvs. en pågående, överträdelse att det är först när överträdelsen har upphört som preskriptionstiden börjar löpa. Resonemanget innebär att de nya bestämmelserna ska tillämpas på överträdelser som sker efter att de nya bestämmelserna har trätt i kraft även om de påbörjades före ikraftträdandet.

Genom den nya lagen utvidgas möjligheten att få ersättning (avsnitt 9.12). Syftet med de nya ersättningsbestämmelserna är att ge ett incitament för tidig upptäckt av angrepp och effektivt bekämpningsarbete. I promemorian föreslås därför att de nya ersättningsbestämmelserna inte bör tillämpas retroaktivt. *LRF* anser att ersättning också bör lämnas för anspråk som uppkommit före den nya lagens ikraftträdande eftersom ersättningsfrågan och arbetet med den nya lagen har varit en utdragen process. Enskilda ska inte drabbas av att lagen försenas. *Kammarrätten i Jönköping* anser att de nya ersättningsbestämmelserna även bör gälla anspråk som har uppkommit före den nya lagens ikraftträdande eftersom gränsdragningsproblem kan uppstå och att det finns en risk för att den som drabbas av kostnader till följd av åtgärder mot karantänskadegörare avvaktar med att anmäla förekomst av sådana för att lättare kunna framställa anspråk på ersättning enligt det nya regelverket. Det skulle i så fall motverka en tidig upptäckt och bekämpning av karantänskadegörare. Regeringen anser liksom kammarrätten att den risken finns. Mot bakgrund av att det kommer att uppstå en gränsdragningsproblematik även om ett tidigare datum väljs och då syftet med att ge ersättning framför allt är att ge incitament för att åtgärder vidtas enligt det nya regelverket, bedömer regeringen ändå att ersättning enligt den nya lagen endast bör lämnas för ersättningsanspråk som uppkommer efter det att den nya lagen har trätt i kraft.

Enligt artikel 165.2 i den nya kontrollförordningen ska relevanta artiklar i rådets direktiv 2000/29/EG tillämpas i stället för vissa bestämmelser enligt den nya kontrollförordningen i frågor som rör offentlig kontroll. Det gäller bl.a. bestämmelser om kontrollfrekvens vid import som ska tillämpas till och med den 13 december 2022. Om det skulle vara nödvändigt att ändra eller upphäva det nationella genomförandet av dessa artiklar kan bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare användas. Bedömningen är således att det inte heller behövs särskilda övergångsbestämmelser i lagen när det gäller de bestämmelser i direktiv 2000/29/EG som ska fortsätta att gälla efter den 14 december 2019.

10 Följändringar i andra lagar

10.1 Skogsvårdslagen

Regeringens förslag: Bemyndigandet i skogsvårdslagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om bekämpning av insektsjärjning i skog och om upparbetning av skadad skog, utforsling eller lagring av virke och andra åtgärder som behövs för att motverka uppkomsten av yngelhårdar ska upphävas. Detsamma gäller bestämmelsen som straffbelägger överträdelse av myndighetens föreskrifter.

Lagen ska innehålla en upplysning om att bestämmelser om växtskadegörare finns i den nya växtskyddslagen och i de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen.

Lagändringarna ska träda i kraft samtidigt som den nya växtskyddslagen, dvs. den 1 juni 2022. Förelägganden och förbud som har meddelats före ikraftträdandet för att föreskrifter om insektsjärjning m.m. ska följas, ska dock fortsätta att gälla.

Regeringens bedömning: När det gäller de bestämmelser i skogsvårdslagstiftningen som genomför rådets direktiv 1999/105/EG om saluföring av skogsodlingsmaterial behövs det inte någon bestämmelse som klargör avgränsningen mot den nya växtskyddslagen.

Det behövs inte någon övergångsreglering i fråga om bestämmelsen som straffbelägger överträdelse av föreskrifter som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande om bekämpning av insektsjärjning i skog och om upparbetning och andra åtgärder som behövs för att motverka uppkomsten av yngelhårdar.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Några remissinstanser, däribland LRF och Skogsstyrelsen, avstyrker förslaget om att bemyndigandet om insektsjärjning i skogsvårdslagen ska flyttas till den nya växtskyddslagen. Synpunkterna på i vilken lag bemyndigandet ska vara placerat behandlas i avsnitt 9.2.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt 29 § första stycket skogsvårdslagen (1979:429) får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om bekämpning av insektsjärjning i skog och om upparbetning av skadad skog, utforsling eller lagring av virke och andra åtgärder som behövs för att motverka uppkomsten av yngelhårdar. Bestämmelsen tar enligt förarbetena sikte på insektskadorna på skog. När lagen infördes bedömdes att de allvarligaste skadorna orsakas av barkborrar som trivs i områden med mycket granskog och tallskog, särskilt där det bedrivs skogsbruk (prop. 1978/79:110 s. 56). Som konstateras i avsnitt 9.2 utgör bestämmelsen en nationell reglering för att bekämpa och hindra spridning av skadegörare som varken kan regleras som karantänkadegörare eller reglerade EU-icke-karantänkadegörare enligt växtskyddsförordningen. I avsnittet gör regeringen bedömningen att det är möjligt att ställa nationella krav på åtgärder för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som inte omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen om dessa växtskadegörare

kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Mot bakgrund av att sådana växtskadegörare även kan förekomma i andra växtmiljöer än skog och att föreskrifter om skyldighet att vidta åtgärder kan rikta sig till andra än skogsägare eller de som är verksamma i skogsproduktion anser regeringen vidare att nationella bestämmelser bör finnas i den nya växtskyddslagstiftningen. I avsnitt 9.4.3 föreslår regeringen således att det i den nya växtskyddslagen ska införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare och potentiella karantänskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Som en följd av detta bör 29 § skogsvårdslagen upphävas. I skogsvårdslagen bör i stället tas in en bestämmelse som upplyser om att bestämmelser om växtskadegörare finns i den nya växtskyddslagen och i de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen.

Överträdelse av föreskrifter som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande enligt 29 § första stycket straffbeläggs i 38 a § första stycket punkten 2 med böter. Hänvisningen i straffbestämmelsen till 29 § första stycket bör strykas. Förslag om sanktioner av överträdelse av bestämmelserna i den nya växtskyddslagen finns i avsnitt 9.13.14.

Som konstateras i avsnitt 8.1 har ett av saluföringsdirektiven, rådets direktiv 1999/105/EG om saluföring av skogsodlingsmaterial, genomförts i skogsvårdslagen och i Skogsstyrelsens föreskrifter. Direktivet syftar till att säkerställa att odlingsmaterial som släpps ut på marknaden uppfyller vissa kvalitativa minimikrav och att odlingsmaterialet kan identifieras genom hela produktionskedjan fram till slutanvändaren. Direktivet syftar vidare till att förebygga handelshinder som hämmar den fria rörligheten för skogsodlingsmaterial inom unionen. De bestämmelser som genomför direktivet syftar inte till att förhindra införsel eller spridning av växtskadegörare men bidrar indirekt till detta genom kraven på odlingsmaterials sundhet. Bestämmelserna medför dock inte att gränsdragningen mot den nya växtskyddslagens tillämpningsområde skulle kunna bli problematisk i detta hänseende. Regeringen anser därför att det inte behövs någon bestämmelse i skogsvårdslagen som tydliggör avgränsningen mot den nya växtskyddslagen.

Lagändringarna bör träda i kraft samtidigt som den nya växtskyddslagen, dvs. den 1 juni 2022 (se avsnitt 9.16). Det är inte nödvändigt att ange att föreskrifter som har meddelats med stöd av 29 § skogsvårdslagen ska anses vara beslutade med stöd av den nya växtskyddslagen. Däremot bör det förtydligas att förelägganden och förbud enligt 35 § som har beslutats före ikraftträdandet för att föreskrifter om insektsjärjning m.m. ska följas, alltså ska gälla.

Det behövs inte heller någon övergångsbestämmelse när det gäller upphävandet av den bestämmelse som straffbelägger överträdelse av föreskrifter som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande enligt 29 § första stycket. Som konstateras i avsnitt 9.16 ska, om annan lag gäller när dom meddelas, enligt 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken den lagen tillämpas om den leder

till frihet från straff eller lindrigare straff. Bestämmelserna bör tillämpas analogt även inom specialstraffrätten. De aktuella överträdelsena kommer inte att kunna leda till sanktionsavgift enligt den nya lagen utan de föreslås även fortsättningsvis vara straffsanktionerade med böter.

10.2 Lagen om skydd mot flyghavre

Regeringens bedömning: Lagen om skydd mot flyghavre bör behållas oförändrad.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Västerbottens län* ser positivt på att flyghavre fortfarande kan hanteras i den nationella lagstiftningen. Övriga remissinstanser har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning: Flyghavre är ett ogräs vars utbredning är skadlig för svensk växtodling. Flyghavre är dock inte en parasitär växt och har inte heller en tillräckligt allvarlig ekonomisk, social och miljömässig påverkan på Europeiska unionens territorium för att betraktas som en skadegörare i den mening som avses i växtskydds-förordningen (jfr artiklarna 1.1 och 1.2). Skyddsåtgärder mot flyghavre regleras alltså inte i växtskydds-förordningen. Vissa indirekta krav på att begränsa flyghavre finns i rådets direktiv 66/402/EEG av den 14 juni 1966 om saluföring av utsäde av stråsäd samt i kommissionens direktiv 2006/47/EG av den 23 maj 2006 om särskilda krav rörande förekomst av flyghavre. Direktiv 66/402/EEG fastställer vilka nivåer av flyghavre som får finnas i utsäde av stråsäd för att få saluföras medan direktiv 2006/47/EG föreskriver en skyldighet för medlemsstaterna att på begäran utfärda sådant officiellt certifikat som föreskrivs i artikel 11 i direktiv 66/402/EEG och som visar att grödan är fri från flyghavre. Direktivbestämmelserna innehåller inte några krav på hantering eller bekämpning av flyghavre och har liksom övriga saluföringsdirektiv, som konstaterats i avsnitt 8.1, inte till syfte att förhindra införsel och spridning av växtskadegörare utan syftar till att säkerställa harmoniserade villkor för handel eller produktion av utsäde och annat växtförökningsmaterial.

Enligt artikel 14 i direktiv 66/402/EEG finns möjlighet för en medlemsstat att, efter kommissionens godkännande, anta strängare bestämmelser för saluföring av utsäde när det gäller förekomst av flyghavre. En förutsättning för att kommissionen ska godkänna strängare regler är att liknande bestämmelser används på den inhemska produktionen av detta utsäde och att faktiska bekämpningsåtgärder mot flyghavre redan har vidtagits i spannmålsodlingar i området i fråga. I Sverige finns förutom de delar i utsädeslagstiftningen som genomför direktivbestämmelsernas villkor för saluföring av stråsäd och krav på frihet från flyghavre även en lag som reglerar flyghavre, lagen (1970:299) om skydd mot flyghavre. Lagen innehåller bestämmelser om hantering av växtodlingsprodukter som innehåller flyghavre och bekämpning av flyghavre. Mot bakgrund av de bestämmelserna har kommissionen godkänt att Sverige får föreskriva att utsäde av stråsäd bara får saluföras i Sverige om det åtföljs av ett sådant intyg om frihet från flyghavre som avses i artikel 11 i direktiv 66/402/EEG (se kommissionens beslut (96/334/EG)).

Den omständigheten att det sedan länge finns bestämmelser om bekämpning av flyghavre i Sverige har alltså gjort det möjligt för Sverige att ha strängare regler för saluföring av stråsäd än som krävs enligt EU-rätten. Lagen om skydd mot flyghavre har dock inte samma syfte som saluföringsdirektiven utan tillkom för att skapa ett fastare underlag för den planmässiga bekämpningen av flyghavre som i större omfattning innebär minskade skördar, kvalitetsavdrag på skördarna och försämrat ekonomiskt resultat (prop. 1970:114 s. 14–15).

Regeringen bedömer att det även i fortsättningen finns ett intresse från statens sida av att förhindra spridning av flyghavre. Då flyghavre, som konstaterats ovan, helt faller utanför växtskyddsförordningens tillämpningsområde och det inte heller finns några andra bestämmelser om skyddsåtgärder mot flyghavre på unionsnivå finns det inget som hindrar att Sverige har en nationell lagstiftning om flyghavre på området (jfr medlemsstaternas rätt att anta lagstiftningsakter på ett område med delad befogenhet enligt artikel 4.2 d FEUF). Då flyghavre inte är en växtskadegörare i den mening som avses i den nya växtskyddslagen bör bestämmelserna om skyddsåtgärder mot flyghavre även i fortsättningen finnas i en egen lag. Precis som är fallet med åtgärder enligt 29 § skogsvårdslagen gäller dock att alla lagstiftningsåtgärder som en medlemsstat vidtar på ett område med delad befogenhet måste vara förenliga med de allmänna unionsrättsliga principerna om företräde, lojalt samarbete, den fria rörligheten för varor och proportionalitet.

10.3 Utsädeslagen och lagen med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter mot trädgårdsnäringen

Regeringens bedömning: Det behövs inte någon bestämmelse som klargör avgränsningen mot den nya växtskyddslagen i utsädeslagen eller lagen med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter för trädgårdsnäringen.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens bedömning

Behov av avgränsning mot den nya växtskyddslagen?

Den nya växtskyddslagen ska syfta till att begränsa riskerna för att växter eller växtprodukter skadas av växtskadegörare och komplettera förordningen (EU) nr 2016/2031 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, förordningen (EU) nr 2017/625 om offentlig kontroll samt tillämpningsförfordningar till förordningarna. Som konstateras i avsnitt 8.1 finns det i saluföringsdirektiven krav på att produkter ska vara fria från skadegörare för att få saluföras. Bestämmelsernas syfte är, som nämns där, dock inte att förhindra införsel och spridning av växtskadegörare utan framför allt att säkerställa harmoniserade villkor för handel eller produktion av utsäde

och annat växtförökningsmaterial. Indirekt bidrar direktivens kvalitetskrav förstås till att förhindra spridning av växtskadegörare. De nationella bestämmelser som genomför direktiven finns i föreskrifter som har meddelats med stöd av utsädeslagen (1976:298) och lagen (1975:74) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter för trädgårdsnäringen. Utsädeslagen syftar till att skydda konsumenterna mot utsäde av dålig kvalitet (prop. 1975/76:157 s. 14). I lagen med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter för trädgårdsnäringen bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter för trädgårdsnäringen som är påkallade för att främja eller möjliggöra kontroll av trädgårdsprodukters sundhet, sortäkthet eller kvalitet. Lagarnas syfte är alltså inte att förhindra införsel eller spridning av skadegörare, varför det inte finns någon risk för oklara gränsdragningar mellan dem och den nya växtskyddslagen. Regeringen bedömer därför att det inte behövs någon bestämmelse som klargör avgränsningen mot den nya växtskyddslagen.

11 Konsekvenser

11.1 Förslagen

Förslaget är att en ny växtskyddslag ska ersätta den gällande växtskyddslagen. Dessutom föreslås ändringar i skogsvårdslagen. Enligt förslaget ska växtskyddslagens syfte vara att begränsa risken att växter och växtprodukter skadas av växtskadegörare till en acceptabel nivå.

Anledningen till att det föreslås en ny växtskyddslag är att svensk lagstiftning behöver anpassas till EU-bestämmelserna i växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen. Den nya EU-lagstiftningen behöver dessutom kompletteras i de delar det behövs för att säkerställa att EU-rätten får avsedd effekt. Bedömningen är att det inte är tillräckligt att informera om EU-förordningarna eller att ta fram branschriktlinjer eller vägledningar.

Förslagen till ändringar i förhållande till gällande växtskyddslag är av olika karaktär. Vissa är rent redaktionella och medför därför inga konsekvenser. Andra ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att i sin tur reglera en fråga, s.k. normgivningsbemyndiganden. Dessa bemyndiganden medför inte några direkta konsekvenser. Effekterna av dessa beror på vad som beslutas i nästa led och är därför svåra att förutse. Som en följd av att direktiv ersatts med förordningar med direkt tillämpliga bestämmelser bedöms antalet föreskrifter som behöver meddelas med stöd av lagens bemyndiganden emellertid bli förhållandevis begränsat jämfört med vad som hittills varit fallet.

Vidare föreslås att ersättning ska beviljas till drabbade för kostnader, värdeförluster eller produktionsbortfall vid bekämpning i syfte att utrota eller innesluta en karantänskadegörare. Ersättningsbestämmelserna syftar till att ge EU-bestämmelserna full effekt. I gällande växtskyddslag finns en bestämmelse om att ersättning kan beviljas om det föreligger särskilda skäl.

Dessutom lämnas förslag till bestämmelser med annat syfte än att säkerställa att EU-lagstiftningen får avsedd effekt. Bemyndigande föreslås för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om andra växtskadegörare än karantänskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Bestämmelserna ersätter de nuvarande bestämmelserna i skogsvårdslagen om insektsjärjningar som syftar till att minska förekomsten av vissa insekter som orsakar skada i virkesproduktion. Förslaget är att bestämmelserna om insektsjärjning utökas till att omfatta andra växtskadegörare än insekter och att åtgärder ska kunna vidtas i andra växtmiljöer än skog för att minska förekomsten av skadegörare i syfte att skydda virkesproducerande träd.

De konsekvenser som följer av de direkt tillämpliga bestämmelserna i EU-förordningarna beskrivs inte. Inte heller beskrivs i detta avsnitt konsekvenserna av förslag som inte innebär ändringar i förhållande till gällande växtskyddslag.

11.2 Lagens utformning

Bestämmelserna i den nya växtskyddslagen har utformats i enlighet med annan närliggande lagstiftning som också omfattas av den nya kontrollförordningen, bl.a. livsmedelslagen, i så stor utsträckning som möjligt. Avsikten är att det ska underlätta för de aktörer som också följer växtskyddslagstiftningen och livsmedelslagstiftningen samt andra lagstiftningar som har utformats med livsmedelslagen som förebild, t.ex. foderlagstiftningen. Lagens utformning innebär också ökade möjligheter till samordnad kontroll till nytta för producenterna.

11.3 Ikraftträdande

Lagändringarna syftar i första hand till att anpassa svensk lagstiftning till nya EU-förordningar. Eftersom EU-förordningarna i allt väsentligt redan ska tillämpas bör den nya växtskyddslagen och de föreslagna bestämmelserna i skogsvårdslagen träda i kraft så snart som möjligt. Förslagen föreslås därför träda ikraft den 1 juni 2022.

11.4 Vilka berörs av förslagen?

Den nya växtskyddslagen kompletterar växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen i de delar som avser skyddsåtgärder mot växtskadegörare vilket innebär att lagen riktar sig till de som omfattas av EU-förordningarna.

Växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen innehåller bestämmelser som bl.a. riktar sig till EU:s medlemsstater, behöriga myndigheter, organ med delegerade uppgifter, fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter och officiella växtskyddsinspektörer som inte är

anställda av en kontrollmyndighet. I Sverige har Jordbruksverket det centrala ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Också Tullverket berörs liksom länsstyrelserna i viss omfattning. Skogsstyrelsen berörs av den nationella regleringen av skadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Det finns inte några planer i nuläget på att delegera offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i någon större omfattning.

Växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen innehåller också bestämmelser som riktar sig till aktörer som arbetar yrkesmässigt med växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida vissa växtskadegörare men också till privatpersoner som har eller hanterat sådana växter, växtprodukter och andra föremål. Vissa bestämmelser i EU-förordningarna riktar sig enbart till yrkesmässiga aktörer, t.ex. bestämmelser om registrering av verksamhet (bl.a. är ca 1 050 företag registrerade som potatisodlare eller potatislager och ca 550 företag registrerade som importörer av växter, växtprodukter m.m.), utfärdande av växtpass (ca 310 företag), bestämmelser om spårbarhet när det gäller leveranser av växter (förutom de företag som utfärdar växtpass omfattas nästan all detaljhandel som säljer blommor och andra växter för plantering, såsom matvaruaffärer, byggmarknader, bensinmackor och internetbutiker) samt de som för in eller förflyttar reglerade EU-icke-karantänkskadegörare (bl.a. omfattas alla fruktplantor, prydnadsväxter, grönsaksväxter och utsädespotatis av krav på frihet från sådana skadegörare vilket innebär att alla företag som handlar yrkesmässigt med dessa växter omfattas). Även många av de bestämmelser som riktar sig till alla kommer i praktiken främst att påverka yrkesmässiga aktörer. Bestämmelser om skyldighet att anmäla förekomst av EU-karantänkskadegörare gäller alla liksom förbud och krav på åtgärder vid införsel och förflyttning av växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida karantänkskadegörare. Bestämmelser om åtgärder vid bekämpning av karantänkskadegörare gäller den som drabbas av angreppet samt Jordbruksverket. Förbud mot införsel, förflyttning, innehav, uppförkning eller frisläppande av karantänkskadegörare gäller alla. De möjligheter som finns till undantag från sådana förbud samt från förbud mot införsel av växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida karantänkskadegörare, påverkar i huvudsak forskare och annan försöksverksamhet.

Förslaget till bestämmelser om statlig ersättning vid bekämpning av karantänkskadegörare riktar sig till de som drabbas av angreppet samt Jordbruksverket som avses pekats ut att hantera ansökan om ersättning.

Bestämmelsen som föreslås avseende möjligheten att meddela föreskrifter och fatta beslut i det enskilda fallet om åtgärder för att minska förekomsten av andra skadegörare än karantänkskadegörare som kan skada virkesproducerande träd berör i huvudsak skogsägare (det finns t.ex. över 300 000 fysiska personer som äger skog) men eftersom förslaget är att åtgärder också ska kunna vidtas i andra växtmiljöer än skog för att minska förekomsten av skadegöraren så kan alla som äger trädbevuxen mark, odlar växter, lagrar eller handlar med växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida sådana skadegörare komma att omfattas av bestämmelser i föreskrifter. De myndigheter som regeringen i förordning

avser att bemyndiga att meddela föreskrifter är Skogsstyrelsen och Jordbruksverket.

De företag som omfattas av bestämmelserna är i huvudsak små och medelstora företag som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål som kan sprida växtskadegörare. Det finns också ett antal stora företag som omfattas av bestämmelserna. Företag som importerar och exporterar varor med träemballage berörs av de krav som ställs på sådant emballage. Det finns flera stora företag som handlar med plantor och som därmed berörs av vissa bestämmelser. Det finns också större företag som omfattas av införselbestämmelser eftersom de importerar frukt, grönsaker, timmer och trävaror från tredjeländer. Dessutom finns det större företag som exporterar sågade trävaror och därmed berörs av krav vid utförsel och något enstaka större företag som exporterar plantor till tredjeländer. De omfattas dessutom av föreskrifter som syftar till att minska förekomsten av andra växtskadegörare än karantänsskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

11.5 Behov av speciella informationsinsatser

För det relativt stora behov av informationsinsatser som finns med anledning av den nya EU-lagstiftningen och denna lag, se nedan under rubriken Konsekvenser för statliga myndigheter. Information om förslagen har även skett genom remittering till berörda av Ds 2020:8.

11.6 Överensstämmelse med EU-rätten

Genomförande av EU-rätten

Anledningen till att det föreslås en ny växtskyddslag är behovet att anpassa den nationella lagstiftningen till EU-bestämmelserna i växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen och att säkerställa att EU-bestämmelserna får effekt. Lagen innehåller bemyndiganden som gör det möjligt att kunna utnyttja den möjlighet som finns i växtskyddsförordningen att nationellt ställa krav på strängare åtgärder avseende karantänsskadegörare och reglerade EU-icke-karantänsskadegörare än vad som krävs enligt EU-bestämmelserna. Bemyndigandet som avser karantänsskadegörare får endast användas för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänsskadegörare, vilket är växtskyddsförordningens övergripande mål när det gäller dessa skadegörare. Bemyndigandet som avser reglerade EU-icke-karantänsskadegörare får endast, i likhet med växtskyddsförordningen, användas för att begränsa förekomsten av sådana skadegörare på växter för plantering. Se avsnitt 11.9.

Ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare

De föreslagna bestämmelserna om att ersättning ska lämnas till drabbade vid bekämpning av karantänskadegörare bedöms bidra till effektivare bekämpningsarbete och därmed till att ge EU-bestämmelserna full effekt. Bestämmelserna kompletterar alltså växtskyddsförordningen och har utformats i enlighet med EU:s statsstödsregelverk, vilket redogörs för i avsnitt 9.12. Bestämmelserna har också utformats utifrån förordning (EU) 2021/690 som styr EU:s medfinansiering av medlemsstaternas ersättning till enskilda vid bekämpning.

Nationell reglering av växtskadegörare

Enligt förslaget ska, som framgår ovan, vissa skadegörare kunna regleras nationellt för att skydda virkesproducerande träd. De föreslagna bestämmelserna bedöms vara förenliga med EU-lagstiftningen och de allmänna unionsrättsliga principerna om företräde, lojalt samarbete, den fria rörligheten för varor och proportionalitet. För överbäganden, se avsnitt 9.2 och 9.4.3.

11.7 Samhällsekonomiska konsekvenser

Genomförande av EU-rätten

Syftet med den nya EU-lagstiftningen är att begränsa växtskyddsrisiker som hänger samman med växtskadegörare till en acceptabel nivå. Lagstiftningen innebär ett stärkt skydd avseende karantänskadegörare vars introduktion, etablering och spridning skulle få oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser. Redogörelse för vilka negativa ekonomiska, miljömässiga och sociala effekter karantänskadegörare kan leda till finns i avsnitt 7.2. Den nya lagstiftningen innebär också ett stärkt skydd avseende reglerade icke-karantänskadegörare, skadegörare som huvudsakligen sprids genom särskilda växter för plantering och som kan leda till oacceptabla ekonomiska konsekvenser på den avsedda användningen av växterna.

Den nya lagstiftningen innebär ökade kostnader för stat och för aktörer i förhållande till i dag. Den bedöms dock vara kostnads- och samhällsekonomiskt effektiv genom sitt ökade fokus på riskbaserade åtgärder

- för att hindra angrepp av nya skadegörare,
- för att möjliggöra tidig upptäckt av angrepp och
- för tidigt agerande vid angrepp.

Den nya växtskyddslagen kompletterar EU-lagstiftningen i de delar det behövs för att säkerställa att EU-rätten får avsedd effekt, dvs. ett bättre och effektivare skydd mot nya växtskadegörare vars introduktion, etablering och spridning skulle få oacceptabla konsekvenser. Förslagen syftar alltså till att utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv undvika oacceptabla ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser.

EU-lagstiftningen bedöms ha positiva effekter på de tre dimensionerna av hållbar utveckling i FN:s Agenda 2030, den ekonomiska, den sociala

och den miljömässiga. Detsamma gäller den nya växtskyddslagen eftersom den har till syfte att säkerställa att EU-rätten får avsedd effekt. Förslagen bedöms ha positiva effekter på flera av de globala målen genom att angrepp av karantänskadegörare kan ha negativa konsekvenser på livsmedelsproduktionen (ingen hunger), framtagandet av biobränslen (hållbar energi för alla och bekämpa klimatförändringarna), tillgången till hållbar jordbruks- och skogsråvara (flera av målen) och biologisk mångfald (ekosystem och biologisk mångfald). Utrotningsåtgärder för att skydda vissa växter eller växtmiljöer skulle kunna påverka andra globala mål negativt, t.ex. genom att växtskyddsmedel används. EU-lagstiftningens tydliga fokus på förebyggande åtgärder bör dock begränsa dessa situationer i större utsträckning än vad som tidigare har varit fallet.

Vad avser miljökvalitetsmålen bedöms den effektivare lagstiftningen ha betydelse för flera av dem, bland annat Ett rikt odlingslandskap, Levande skogar, Ett rikt växt- och djurliv, Giftfri miljö samt God bebyggd miljö. Omfattande traddöd skulle påverka målet Begränsad klimatpåverkan. I vissa bekämpningssituationer skulle skydd av olika miljövärden kunna stå mot varandra. Utrotningsåtgärder för att skydda vissa växter eller växtmiljöer skulle kunna påverka andra miljövärden negativt. Det mycket tydliga fokus på förebyggande åtgärder som den nya EU-lagstiftningen har bör dock begränsa dessa situationer i större utsträckning än vad som tidigare har varit fallet.

Behovet av resurseffektiva åtgärder och de tydligare kraven på riskbaserade åtgärder i det nya EU-regelverket innebär att behovet av kompetens om växtskadegörare ökar. Förslagen bedöms inte ha några nämnvärda effekter för jämlikhet och tillgänglighet.

Ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare

Förslagen innebär att staten ska ersätta den som drabbas av kostnader och förluster i form av förlorat värde eller produktionsbortfall vid bekämpning av karantänskadegörare. När syftet med bekämpningen är inneslutning och inte utrotning föreslås ett visst utrymme för regeringen att besluta att ersättning inte ska lämnas utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv. Precis som den nya EU-lagstiftningen syftar de föreslagna bestämmelserna om ersättning till tidig upptäckt av förekomst av karantänskadegörare och effektiv bekämpning. Bedömningen är att den ersättning som föreslås kommer att öka enskildas incitament att anmäla angrepp av karantänskadegörare och att samarbeta i bekämpningssituationen. Bestämmelserna kompletterar EU-bestämmelserna.

Bedömningen är att statlig ersättning är samhällsekonomiskt effektivt genom att vara en kostnadseffektiv åtgärd för att undgå långtgående ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser till följd av angrepp av karantänskadegörare. Bestämmelserna bedöms minska risken för framtida betydligt högre kostnader för såväl enskilda som staten.

Enligt gällande lagstiftning kan ersättning betalas ut om det finns särskilda skäl. Bedömningen är att en sådan konstruktion inte bidrar till effektivt bekämpningsarbete eftersom det är ytterst osäkert om ersättning kommer att beviljas. Privata försäkringslösningar eller avgiftsfinansiering

av ersättning bedöms inte heller vara effektivt. Överväganden finns i avsnitt 9.12.

Nationell reglering av växtskadegörare

Förslaget är att ersätta gällande bestämmelser i skogsvårdslagen som syftar till att minska förekomsten av vissa insekter med en bestämmelse i den nya växtskyddslagen som ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om förbud eller skyldighet att vidta åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Överväganden finns i avsnitt 9.2. och avsnitt 9.4.3.

Det går inte att förutse ekonomiska konsekvenser för enskilda av kommande föreskrifter. Sådana föreskrifter kan riktas mot den som äger trädbevuxen mark, bedriver skogsbruk eller odlar växter, lagrar eller bedriver handlar med växter, växtprodukter eller andra föremål som kan sprida växtskadegörare som kan angripa trädslag som används i virkesproduktion. Se vidare nedan under rubriken Konsekvenser för enskilda aktörer. För staten innebär genomförandet av lagstiftningen ökade kostnader i förhållande till i dag. Se vidare nedan under rubriken Konsekvenser för statliga myndigheter. Samhällsekoniskt bedöms den nya lagstiftningen vara mer effektiv än gällande lagstiftning. Syftet med den föreslagna regleringen är i huvudsak att minska förekomsten av skadegörare som kan orsaka oacceptabla ekonomiska konsekvenser men även oacceptabla miljömässiga och sociala konsekvenser bör beaktas. Vid beslut om att reglera en skadegörare nationellt ska bedömningen ha gjorts att det är samhällsekoniskt effektivt och motiverat av ett allmänt intresse att skydda växter och växtprodukter.

Förslagen bedöms inte ha några nämnvärda effekter för jämlikhet, tillgänglighet, utbildning, kultur eller folkhälsa.

11.8 Påverkan på konkurrensförhållanden

Eftersom den nya lagen framför allt syftar till att anpassa svensk lagstiftning till EU-bestämmelserna och ge EU-rätten avsedd effekt bedöms inte förslagen leda till att svenskt näringsliv missgynnas i förhållande till näringslivet i andra medlemsstater. Det bör nämnas att EU-regleringen i sin tur baseras på en global reglering (i avsnitt 5 och 7 beskrivs den globala regleringen och EU-bestämmelserna). Det är viktigt att de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen utformas på ett sätt så att konkurrensen inte snedvrids eller så att svenskt näringsliv inte missgynnas jämfört mot utländska företag. Förslagen som avser att ge den nya EU-lagstiftningen effekt bedöms inte heller ha några särskilda effekter på förhållandena mellan stora, medelstora eller små företag.

I avsnitt 11.4 beskrivs att förslagen i huvudsak berör små och medelstora företag som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål som kan sprida växtskadegörare.

Regeringen har försökt utforma regelverket med beaktande av det i stor utsträckning berör små företag. Särskilda hänsyn till små företag bedöms inte behövas.

Förslaget om att ersättning ska lämnas vid bekämpning av karantänskadegörare bedöms vara särskilt positivt för mindre företag där marginaleffekten av kostnader för bekämpning, värdetförluster och produktionsförluster kan få större konsekvenser för ekonomin än för större företag. Vad avser förslaget om en nationell reglering för att minska förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare för att skydda virkesproducerande träd bedöms det när det gäller skogsskadegörare som är reglerade i dag, t.ex. granbarkborre, vara osannolikt att de kommande föreskrifterna skulle missgynna svenska företag, få några konkurrenssnedvridande konsekvenser eller särskilda effekter på förhållandet mellan stora, medelstora eller små företag. Det är dock svårare att förutse effekter på förhållanden mellan företag av kommande föreskrifter när det gäller skadegörare som inte är reglerade i dag.

11.9 Konsekvenser för enskilda aktörer

Förbud och skyldighet att vidta åtgärder

Karantänskadegörare

Förslaget är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ges bemyndigande i den nya växtskyddslagen att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder som behövs för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare. Den myndighet som regeringen bestämmer ska också ges rätt att fatta beslut om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder. Föreskrifterna och beslut kan rikta sig till den som odlar växter eller för in växter, växtprodukter eller andra föremål i landet eller i en skyddad zon inom landet, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål samt den som för in i landet eller i en skyddad zon inom landet eller på annat sätt hanterar karantänskadegörare. Det kan röra sig om mycket långtgående konsekvenser för den enskilde, t.ex. kan en skörd behöva destrueras eller odling av en viss gröda förbjudas under viss tid. Det föreslagna bemyndigandet är nödvändigt för att ge EU-lagstiftningen effekt. Eftersom den nya växtskyddslagen kompletterar växtskyddsförordningen och den nya kontrollförordningen i de delar som avser skyddsåtgärder mot karantänskadegörare så riktar sig lagen till de som omfattas av EU-förordningarna. Det kommer också att gälla för de föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av bemyndigandet. I avsnitt 11.4 finns en beskrivning av vilka som kan komma att beröras av regelverket. Bemyndigandet bedöms framför allt komma att användas för att specificera de åtgärder som behöver vidtas i fråga om en specifik karantänskadegörare enligt EU-rätten. Det kan även användas för att begränsa införsel till och förflyttning inom Sverige av växter, växtprodukter och andra föremål om de medför en oacceptabelt hög skadegörarrisk vad avser införsel till, spridning och etablering inom medlemsstaten av en EU-karantänskadegörare eller en potentiell EU-karantänskadegörare. Sådana regler bedöms som regel vara tids-

begränsade och gälla till dess att EU har infört bestämmelser på området. Detsamma gäller bestämmelser om åtgärder som behöver vidtas i fråga om potentiella EU-karantänkadegörare. Bemyndigandet bedöms i övrigt endast komma att användas i begränsad utsträckning för att ställa krav på strängare nationella åtgärder än som krävs enligt genomförandekter och delegerade akter som har antagits med stöd av växtskyddsförordningen och kontrollförordningen (se avsnitten 9.2 och 9.4.1). Det kan framför allt bli aktuellt med strängare nationella åtgärder om det krävs med hänsyn till specifika förhållanden i Sverige, t.ex. på grund av särskilda klimat och odlingsförhållanden. Bemyndigandet får endast användas för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänkadegörare, vilket är växtskyddsförordningens övergripande mål när det gäller sådana skadegörare. Förslaget motsvaras i sak av bestämmelser i nuvarande växtskyddslag. Ett bemyndigande föreslås också för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på anmälan vid införsel till Sverige av växter, växtprodukter och andra föremål från ett land utanför unionen eller en annan medlemsstat.

Den beslutande myndigheten får själv vidta åtgärder som följer av ett beslut enligt 5 § andra stycket i den nya lagen om det behövs för att utrota eller innesluta karantänkadegörare. Det kan vara aktuellt i en situation där det inte går att avvakta att den enskilde själv utför åtgärden. En situation då bestämmelsen kan bli tillämplig är om det är oklart vilken enskild aktör som bör vidta åtgärden, t.ex. om man upptäcker övergivet träemballage vid en återvinningscentral som är eller misstänks vara angripet av en karantänkadegörare och det inte går eller inom rimlig tid är möjligt att klarlägga vem som är ägare. Det kan också finnas situationer där de åtgärder som behöver vidtas är av en sådan karaktär att det t.ex. av rättsliga skäl inte är möjligt för den enskilde att själv utföra åtgärderna och inte heller rimligt att kräva att den enskilde anlitar någon yrkesverksam för att vidta de nödvändiga åtgärderna. Möjligheten bedöms endast komma att användas i begränsad omfattning. Myndigheten kan endast utnyttja möjligheten under förutsättning att förvaltningslagens bestämmelser om bl.a. proportionalitet (5 §), utredningsansvar (23 §), kommunikation (25 §), motivering av beslut (32 §) och när beslut får verkställas (35 §) medger det. Om inte myndigheten hade vidtagit åtgärden hade den enskilde fått göra det. Det finns en bestämmelse om att kontrollmyndighet har rätt att vidta vissa åtgärder för att åstadkomma rättelse på den enskildes bekostnad (se avsnitt 9.10.13).

Reglerade EU-icke-karantänkadegörare

Förslaget är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ges bemyndigande i den nya växtskyddslagen att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänkadegörare på vissa växter för plantering genom vilka de sprids. Den myndighet som regeringen bestämmer ska också ges rätt att fatta beslut om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder. Syftet stämmer överens med växtskyddsförordningens syfte i fråga om dessa skadegörare, vilket är att begränsa förekomsten av dem på växter för plantering. Föreskrifterna och besluten får rikta sig till den som yrkesmässigt odlar växter för plantering.

Det finns inte några bestämmelser om reglerade EU-icke-karantänkadegörare i den nu gällande växtskyddslagen. Det fanns inte heller några sådana bestämmelser i växtskyddsdirektivet 2000/29/EG. Denna nya kategori motsvarades i direktivet av vissa EU-karantänkadegörare som nu i stället har klassats som reglerade EU-icke-karantänkadegörare samt av vissa växtskadegörare i EU-direktiven om saluföring av utsäde och annat förökningsmaterial. I nuläget är det oklart i vilken utsträckning bemyndigandet kommer att behöva utnyttjas. Det är dock lämpligt med ett bemyndigande för att vid behov kunna säkerställa att EU-lagstiftningen får effekt.

Nationell reglering av växtskadegörare

Ett bemyndigande föreslås i den nya växtskyddslagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänkadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Den myndighet som regeringen bestämmer ska också ges rätt att fatta beslut om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder. Föreskrifterna och besluten får rikta sig till den som äger trädbevuxen mark, bedriver skogsbruk eller odlar växter, lagrar eller handlar med växter, växtprodukter eller andra föremål som kan sprida växtskadegörare som kan angripa trädslag som används i virkesproduktion. Föreskrifter eller beslut får inte avse förbud eller villkor avseende införsel från tredjeländer eller andra medlemsstater i unionen. De får heller inte omfatta arter som är förtecknade som invasiva främmande arter av unionsbetydelse. Bemyndigandet motsvaras i sak av 29 § skogsvårdslagen men får ett vidgat tillämpningsområde. Med stöd av det nya bemyndigandet är det möjligt att reglera även andra växtskadegörare än insekter och att ställa krav på åtgärder också i andra växtmiljöer än skog för att skydda trädslag som används i virkesproduktion mot växtskadegörare som kan spridas från dessa andra växtmiljöer. Övervägandena avseende vilka växtskadegörare den nationella regleringen ska kunna omfatta samt avseende i vilken lagstiftning bestämmelserna ska finnas, återfinns i avsnitt 9.2 och 9.4.3.

Kostnaden för enskilda med anledning av bemyndigandet går inte att förutse eftersom krav på åtgärder i hög grad kommer bero på aktuell växtskadegörare. Konsekvenser måste bedömas i samband med att föreskrifter om krav på åtgärder övervägs. Syftet med åtgärderna är att skydda virkesproducerande träd vilket innebär att nyttan av åtgärderna för skogsbruket ska överstiga kostnaderna för enskilda och staten vid en reglering. De åtgärder som kan komma att krävas syftar till att begränsa förekomsten av en viss växtskadegörare, inte att utrota den, vilket innebär att krav på åtgärder inte kan vara lika ingripande som vid bekämpning av karantänkadegörare. Utgångspunkten är alltså att föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet ska vara samhällsekonomiskt motiverade. Krav får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och avsett resultat bör stå i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. I bedömningen av om åtgärder ska krävas i andra växtmiljöer än skog och vilka åtgärder som i så fall ska krävas, bör beaktas

om den som måste vidta åtgärderna har nytta av att begränsa förekomsten av den aktuella skadegöraren. Utifrån den ökade risken för ökad förekomst av allvarliga växtskadegörare och de konsekvenser dessa kan innebära för samhällsekonomin är bedömningen inte att det finns något alternativ till den föreslagna bestämmelsen. Överväganden finns i avsnitt 9.2 avseende i vilken lagstiftning bemyndigandet ska finnas - den nya växtskyddslagen, skogsvårdslagen eller i båda. Slutsatsen är att växtskyddsregelverket bör samlas i den nya växtskyddslagen. Bestämmelser avseende åtgärder i skog på förordnings- och föreskriftsnivå bör dock kunna hållas samman med bestämmelser om skogsskötselåtgärder, vilket bör underlätta för skogsägarna.

Skyldighet att utöva egenkontroll

Förslaget till ny växtskyddslag innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att utöva en egenkontroll som är lämplig utifrån verksamhetens art.

Jordbruksverket har meddelat föreskrifter om egenkontroll enligt nuvarande växtskyddslag om värmebehandling av sågat virke och träemballage. I skogsvårdslagen finns inte något bemyndigande om egenkontroll avseende insekter som kan skada skog. Förslaget till bestämmelse om egenkontroll är utvidgat i förhållande till gällande växtskyddslag och skogsvårdslagen och kan komma att beröra fler aktörer som bedriver yrkesmässig verksamhet. I nuläget är det inte klart om sådana krav kommer att ställas på annan verksamhet än i dag. Eftersom den egenkontroll som kan komma att krävas ska vara anpassad till verksamhetens art och avsikten med att ställa ett sådant krav, utöver att minska risken för angrepp och spridning av växtskadegörare, är att effektivisera den offentliga kontrollen inklusive att minska den administrativa bördan för aktören, är bedömningen att bemyndigandet inte bör begränsas till att endast avse viss yrkesmässig verksamhet. Ett alternativ skulle kunna vara att knyta möjligheten att ställa krav om egenkontroll till uttrycket yrkesmässig aktör såsom det definieras i växtskyddsförordningen. Den definitionen är dock väldigt vid och därför är bedömningen att bemyndigandet bör formuleras så att det ska kunna gå att utläsa ur lagen att krav om att utöva egenkontroll som är anpassad efter verksamheten kan komma att ställas på den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål.

Skyldighet att dokumentera uppgifter

Den nya växtskyddslagen föreslås innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att dokumentera uppgifter som har betydelse för risken att växtskadegörare sprids. Icke yrkesmässiga aktörer ska dock endast kunna vara skyldiga att doku-

mentera uppgifter som har relevans för spridning av karantänkadegörare. Dokumentationskrav säkerställer att kontrollmyndigheterna kan få tillgång till uppgifter om vilka åtgärder som har utförts och för att kunna bedöma om det krävs ytterligare åtgärder för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare. Uppgifter kan också behövas för att kontrollmyndigheten ska kunna bedöma risken för att en växtskadegörare sprids och kan, vid ett utbrott av skadegörare, underlätta kartläggningen av spridningen. Bedömningen är att det föreslagna bemyndigandet krävs för att ge EU-lagstiftningen effekt. Alternativ bedöms saknas. I sak innebär förslaget inte någon förändring i förhållande till gällande växtskyddslag. Jordbruksverket får i dag meddela sådana föreskrifter enligt förordningen om växtskydd m.m.

Effekterna av bemyndigandet beror på innehållet i föreskrifterna. I avsnitt 9.6 där övervägandena framgår, påpekas att det kan vara lämpligt att begränsa krav på dokumentation på olika sätt. Bemyndigandet bör dock vara vitt och bör till skillnad från regleringen i växtskyddsförordningen även kunna omfatta dels transportörer, eftersom de kan hantera växter som kan utgöra en risk för spridning av växtskadegörare, dels privatpersoner eftersom de kan odla i områden där angrepp av en karantänkadegörare har konstaterats.

Bemyndigandet gäller även den nationella regleringen av växtskadegörare som syftar till att undvika oacceptabla konsekvenser av angrepp på virkesproducerande träd. För att undvika dessa konsekvenser bedöms det finnas ett behov av att kunna ställa krav på dokumentation av uppgifter för att bl.a. kunna kontrollera att föreskrivna åtgärder vidtas. Något motsvarande bemyndigande finns inte i skogsvårdslagen avseende insektsjärningar. Konsekvenserna av föreskrifter om dokumentationsskyldighet när det gäller skogsskadegörare som är reglerade i dag, bl.a. granbarkborre, beror förvisso på föreskrifternas utformning men de blir sannolikt begränsade. Det är dock svårare att förutse konsekvenserna av eventuella dokumentationskrav när det gäller skadegörare som i dag inte är reglerade. Eventuella krav ska dock anpassas till det faktum att syftet är att minska förekomsten av en växtskadegörare, inte att utrota eller innesluta den.

Skyldighet att lämna uppgifter

Enligt förslaget ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kunna meddela föreskrifter om skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att lämna uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare. För yrkesmässiga aktörer avser skyldigheten även uppgifter om verksamheten. Föreskrifter om uppgiftsskyldighet ska också kunna avse den som förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare när det gäller uppgifter som har betydelse för risken för spridning av sådana skadegörare. Enligt den nu gällande växtskyddslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att den som odlar växter eller handlar med växter eller växtprodukter ska anmäla verksamheten till en viss myndighet. Jordbruksverket får meddela sådana föreskrifter enligt förordningen om växtskydd m.m.

En effektiv kontroll fordrar att den som utför kontroll har tillgång till uppgifter om olika typer av aktörer och kontrollobjekt. Uppgifterna behövs för att underlätta planeringen av den regelbundna kontrollen. Föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter bedöms behövas för att ge EU-lagstiftningen effekt. EU-bestämmelserna om registrering och förteckning kan behöva kompletteras med krav om att lämna ytterligare uppgifter som behövs för att säkerställa en effektiv kontroll. Det kan gälla uppgifter om kontrollobjekt men också uppgifter som inte är uppenbart kopplade till ett kontrollobjekt utan andra uppgifter som har betydelse för risken att växtskadegörare sprids, t.ex. uppgifter som avser växter eller utförda åtgärder. Ett alternativ till föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter kan i vissa fall vara att kontrollmyndigheten i det enskilda fallet förelägger den enskilde att lämna uppgifter. För att säkerställa en effektiv kontroll bör det dock finnas en möjlighet att kunna meddela föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter.

Ett behov av uppgifter kan också finnas för att kontroll ska kunna ske avseende växtskadegörare som är nationellt reglerade i syfte att skydda virkesproduktionen. Bemyndigandet gäller därför även den nationella regleringen av växtskadegörare som syftar till att skydda virkesproducerande träd från angrepp av andra växtskadegörare än karantänskadegörare. Något motsvarande bemyndigande finns inte i skogsvårdslagen avseende insektsjärningar. För att säkerställa en effektiv kontroll bör det också när det gäller den nationella regleringen finnas en möjlighet att kunna meddela föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter. Konsekvenserna av föreskrifter om uppgiftslämnande när det gäller skogsskadegörare som är reglerade i dag, t.ex. granbarkborre, beror förvisso på föreskrifternas utformning men de blir sannolikt begränsade. Det är dock svårare att förutse konsekvenserna av eventuella krav om skyldighet att lämna uppgifter när det gäller skadegörare som i dag inte är reglerade. Eventuella krav ska dock anpassas till det faktum att syftet är att minska förekomsten av en växtskadegörare, inte att utrota eller innesluta den.

Undantag från skyldighet att anmäla karantänskadegörare

Enligt förslaget ska den nya växtskyddslagen innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från skyldighet att anmäla förekomst av karantänskadegörare. Den föreslagna bestämmelsen om föreskriftsrätt behövs för att ge växtskyddsförordningens bestämmelser om att anmälan inte behöver ske i vissa situationer effekt. Regeringen bedömer att det saknas alternativ.

Rådgivning och information

Enligt förslaget till ny växtskyddslag ska den myndighet som utövar offentlig kontroll genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt den nya växtskyddslagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Den föreslagna bestäm-

melsen avser även nationella föreskrifter som meddelas för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Bestämmelsen saknar motsvarighet i nuvarande växtskyddslag och skogsvårdslag. Det bedöms vara positivt för enskildas möjlighet att förstå och följa det relativt komplexa regelverket med tydliggörande av myndighetens skyldigheter i detta avseende. En sådan bestämmelse finns i lagstiftningar inom närliggande områden.

Rätt till upplysningar och tillträde

Förslaget är att en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör har rätt att, i den utsträckning det behövs för den offentliga kontrollen eller annan offentlig verksamhet dels på begäran få upplysningar och ta del av handlingar, dels få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen och där göra undersökningar och ta prover. Samtliga aktörer som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål som kan sprida växtskadegörare samt de aktörer som för in, förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare kan beröras av bestämmelsen. Till skillnad från den nuvarande växtskyddslagen anges vem som har rätt till tillträde, upplysningar och handlingar samt att den som utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet har rätt att göra undersökningar och ta prover. Enligt den nya kontrollförordningen ska aktörerna, där behöriga myndigheter så kräver och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, ge personal på de behöriga myndigheterna tillgång till utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser under aktörernas kontroll och deras omgivningar m.m. Bestämmelsen om aktörernas skyldighet gäller också om offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet genomförs av bl.a. organ med delegerade uppgifter eller fysiska personer som delegerats vissa uppgifter. Även i växtskyddsförordningen finns vissa bestämmelser om skyldighet för aktörer att lämna ut dokumentation och annan relevant information. Bestämmelserna i EU-förordningarna bedöms vara direkt tillämpliga i medlemsstaterna men den reglerar en skyldighet för aktörerna medan gällande växtskyddslag reglerar en rätt för den som utövar den offentliga kontrollen eller utför annan offentlig verksamhet. För att undvika eventuella otydligheter vid tillämpningen är bedömningen att det finns behov av en bestämmelse i den nya växtskyddslagen. Bestämmelsen bör utformas på ett så likartat sätt som möjligt i de lagar som kompletterar den nya kontrollförordningen. Bestämmelsen innehåller en rätt att ta prov. I normalfallet torde inte det förorsaka företaget några stora utgifter. Undantagsvis kan provtagningsrätten orsaka större utgifter om det som provtas förstörs och har ett högt värde. Förslaget innebär förtydligande av gällande växtskyddslag och syftar till att ge EU-förordningarna effekt. Med undantag av rätten att ta prov förväntas förslaget inte medföra några effekter för aktörerna. Alternativ till förslaget saknas.

Bestämmelserna i den nuvarande växtskyddslagen om rätt till tillträde, upplysningar och handlingar för EG:s institutioner och av institutionerna

utsedda inspektörer och experter förtydligas till att avse Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten och för inspektörer och experter som utsetts av dessa institutioner. De ges samma rätt till upplysningar och tillträde m.m. som kontrollmyndigheterna ges. Den rätt som ges institutionerna och de inspektörer och experter som utses av dem torde inte i realiteten innebära några kostnader för företagen. Alternativ bedöms saknas eftersom bestämmelserna föreslås mot bakgrund av krav i den nya kontrollförordningen och förordning (EU) 2021/690. Vad avser nationellt reglerade växtskadegörare som kan medföra oacceptabla konsekvenser på trädslag som används i virkesproduktion är inte den nya kontrollförordningen tillämplig på offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. I skogsvårdslagen ges tillsynsmyndigheten en rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. I avsnitt 9.10.10 bedöms att bestämmelsen behövs för att kontrollmyndigheterna ska kunna utföra offentlig kontroll eller vidta andra åtgärder för att begränsa förekomst av sådana växtskadegörare. Bestämmelsen innebär en utvidgning när det gäller rätten till tillträde samt att göra undersökningar och ta prover. Inte heller vad avser den nationella regleringen av växtskadegörare torde rätten att ta prov förorsaka företaget stora utgifter. Undantagsvis kan provtagningsrätten orsaka större utgifter. I övrigt bedöms förslaget endast ha marginella konsekvenser för företagen. Genom att bestämmelserna utvidgas till att även avse andra växtmiljöer än skog kan nya grupper av enskilda komma att omfattas av regleringen. Vilka av dessa som berörs är beroende på vilka skadegörare som kommer att regleras. Det bedöms inte finnas några alternativ till förslaget.

Skyldighet att lämna hjälp

Förslaget är att den nya växtskyddslagen ska innehålla en bestämmelse om skyldighet för den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet att lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna genomföras (se avsnitt 9.10.10). Bestämmelsen gäller utöver vad som följer av den nya kontrollförordningen (artiklarna 15.2 och 15.5) enligt vilken aktörerna när offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet genomförs ska bistå och samarbeta med personalen vid de behöriga myndigheterna för utförandet av uppgifterna. Aktörernas skyldighet gäller också om offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet genomförs av bl.a. organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. Bestämmelsen är utformad så att den ska kunna tillämpas direkt. Gällande växtskyddslag innehåller inte någon sådan bestämmelse till skillnad mot t.ex. livsmedelslagen. Inte heller i skogsvårdslagen finns det någon liknande bestämmelse. Eftersom det enligt förslaget till ny växtskyddslag ska vara möjligt att nationellt ställa krav på åtgärder avseende växtskadegörare som inte omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen för att skydda trädslag som används i virkesproduktion bedöms det dock vara nödvändigt med en bestämmelse i lagen om skyldighet att lämna hjälp för att kontrollmyndigheternas personal ska kunna genomföra kontroll och annan

offentlig verksamhet i skog och andra växtmiljöer där nationellt reglerade skadegörare kan finnas.

Förslaget berör de aktörer som omfattas av krav på åtgärder avseende växtskadegörare som regleras nationellt för att skydda virkesproduktionen. Det är i huvudsak skogsägare men kan även vara aktörer verksamma i andra växtmiljöer där växtskadegörare som regleras nationellt kan förekomma. Samtliga aktörer som berörs kan dessutom omfattas av den nya kontrollförordningens bestämmelser eftersom det kan vara aktuellt med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet hos dem avseende sådana växtskadegörare som omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen. Kontrollerna kan vara samordnade.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att underlätta kontakter mellan myndigheter och enskilda. En smidigare och effektivare handläggning av ärenden och kontroll är positivt för alla inblandade. Skyldigheten innebär en ökad kostnad för företagen, troligen främst genom att de när det behövs måste avsätta viss arbetstid. Kostnaderna kommer dock inte att vara stora för det enskilda företaget. Vid en sammantagen bedömning kan inte förslaget anses innebära några konsekvenser av betydelse för berörda aktörer. Alternativ till förslaget bedöms saknas.

Inköp under dold identitet

En kontrollmyndighet föreslås få rätt att under en dold identitet köpa in växter, växtprodukter och andra föremål om det är nödvändigt för att kontrollera att gällande krav i fråga om karantänskadegörare följs. Bestämmelsen bedöms komma att användas i begränsad omfattning och möjliggör att nödvändiga kontroller kan ske av varor som framför allt säljs via internet. Förslaget bedöms inte innebära några ekonomiska konsekvenser av betydelse för aktörer. Verksamhetsutövaren ska underrättas om det inköp som har skett under dold identitet och om resultatet av det så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

Förelägganden och vite

Enligt förslaget till ny växtskyddslag får en kontrollmyndighet utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som den nya växtskyddslagen kompletterar besluta de förelägganden som behövs för att lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna, ska följas. Bestämmelsen motsvaras i sak av 5 §, 5 a § och 7 a § i gällande växtskyddslag samt 35 § skogsvårdslagen. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att regelverket tillämpas korrekt. Alternativ bedöms saknas. Förslaget innebär inte några konsekvenser för dem som agerar i enlighet med lagstiftningen.

Förslaget är vidare att beslut om föreläggande ska kunna förenas med vite vilket i dag är möjligt enligt skogsvårdslagen vad avser bestämmelserna om insektsvärning. Enligt gällande växtskyddslag finns inte den möjligheten. Bedömningen när den lagen togs fram var att den inte skulle innehålla en sådan möjlighet på grund av risken att vitesbeslut skulle

överklagas i förhållningssyfte. Det ansågs då i stället tillräckligt att vissa förelägganden inklusive förbud straffbelades med böter. En kontrollmyndighet kan enligt 35 § förvaltningslagen om vissa förutsättningar är uppfyllda verkställa ett beslut omedelbart även om det överklagas. Vitesinstrumentet bedöms därmed kunna användas. Möjligheten att förena förelägganden med vite bedöms bidra till en korrekt och effektiv tillämpning av regelverket (se avsnitt 9.10.12). Förslaget innebär inte några konsekvenser för dem som agerar i enlighet med lagstiftningen.

Rättelse på den enskildes bekostnad

Förslaget är att kontrollmyndigheten ska ha möjlighet att besluta om rättelse, dvs. att verkställa en åtgärd på den enskildes bekostnad om någon inte har följt ett föreläggande enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller enligt lagen. Syftet med bestämmelsen är att kontrollmyndigheten fullt ut ska kunna säkerställa att identifierade växtskyddsrisiker omhändertas. Bestämmelsen föreslås kunna tillämpas för att säkerställa såväl att EU-lagstiftningen avseende karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare får effekt som att lagstiftningen för nationellt reglerade skadegörare får effekt.

Utöver situationer då den enskilde inte följt ett föreläggande eller beslut ska bestämmelsen till skillnad från gällande växtskyddslag kunna tillämpas om en åtgärd måste vidtas genast med hänsyn till risken för introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare om den enskilde inte fullgör sina skyldigheter enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av 5 § andra stycket.

Förslaget innebär inte några konsekvenser för dem som agerar i enlighet med lagstiftningen förutom i vissa situationer t.ex. när det är bråttom då myndigheten måste agera genast. Om inte myndigheten hade vidtagit åtgärden hade dock den enskilde fått göra det. Bestämmelsen bedöms endast tillämpas undantagsvis.

Hjälp av Polismyndigheten

Förslaget innebär att kontrollmyndigheten i vissa fall kan begära hjälp av Polismyndigheten vid utförande av offentlig kontroll eller verkställighet av beslut. Den föreslagna bestämmelsen motsvaras i sak av en bestämmelse i gällande växtskyddslag och syftar till att ge EU-lagstiftningen effekt. Dock har det tydliggjorts att bestämmelsen om biträde av Polismyndigheten får begäras först sedan kontrollmyndigheten konstaterat att uppgiften inte kan lösas utan polisens hjälp. Det är endast de som förhindrar offentlig kontroll eller verkställighet av beslut som berörs av bestämmelsen. Vid utövande av offentlig kontroll eller verkställande av beslut med avseende på nationellt reglerade växtskadegörare som kan medföra oacceptabla skador på trädslag som används i virkesproduktion ska kontrollmyndigheten enligt förslaget inte kunna be om hjälp av Polismyndigheten, vilket är i överensstämmelse med skogsvårdslagens bestämmelser om insektshärjning.

Avgifter

Enligt förslaget kan föreskrifter meddelas om skyldighet att betala en avgift för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Det föreslagna bemyndigandet motsvaras i sak av bemyndigandet i den nuvarande växtskyddslagen. Om uppgifter överlämnas till organ, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att de ska ta ut avgifter. För det enskilda företaget kommer det inte ha någon betydelse om kontrollerna utförs av en kontrollmyndighet eller av ett privaträttsligt subjekt. Föreskrifter om hur avgifter ska beräknas kan eventuellt innebära att det blir enklare för företag att jämföra avgifter vid delegering av uppgifter till flera aktörer. Som en följd av att EU-regelverket innebär utvidgade krav när det gäller vissa frågor, bl.a. att fler växter och växtprodukter ska åtföljas av växtpass vid förflyttning inom unionen, kan fler företag behöva betala en avgift eller en högre avgift. Förslaget bedöms inte innebära några konsekvenser av betydelse för aktörer.

Ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare

Förslagen innebär att staten ska ersätta den som drabbas av kostnader, förlorat värde eller produktionsbortfall vid bekämpning av karantänskadegörare. När syftet med bekämpningen är inneslutning och inte utrotning föreslås ett visst utrymme för regeringen att besluta att ersättning inte ska lämnas utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv. Överväganden avseende bestämmelsernas utformning framgår i avsnitt 9.12. Se även avsnitten 11.6 och 11.7 i konsekvensanalysen.

För den som drabbas av angrepp av karantänskadegörare är de föreslagna bestämmelserna om ersättning fördelaktiga i förhållande till gällande bestämmelser. Eftersom syftet med bestämmelserna är att bidra till effektivt bekämpningsarbete är de också till nytta för enskilda som utan lyckosam bekämpning kan komma att drabbas av angrepp.

Straff

Förslagen innebär att det straffbara området ändras något, vilket redogjorts för i avsnitt 9.13. Fängelse införs i straffskalan för de allvarligaste gärningarna. Det är gärningar som på olika sätt medför eller kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Överträdelser av vissa andra allvarliga gärningar med betydelse från växtskyddssynpunkt straffbeläggs med böter. Ringa gärningar föreslås inte medföra ansvar. För vissa mindre allvarliga överträdelser införs ett system med sanktionsavgifter. Det föreslås bli möjligt att förena förelägganden med vite, se ovan om förelägganden och vite. Straff föreslås inte bli aktuellt för en gärning som omfattas av ett föreläggande om vite, om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vite. En viss avkriminalisering sker. Vid utformningen av förslagen har särskild hänsyn tagits till vikten av att säkerställa att sanktionerna är rättssäkra och proportionella för de som berörs. Förslagen bedöms inte leda till några

negativa konsekvenser för de som följer regelverket. En ökad efterlevnad av regelverket minskar risken för angrepp av växtskadegörare.

Sanktionsavgifter

För vissa mindre allvarliga överträdelser införs ett system med sanktionsavgifter. De överträdelser som föreslås sanktioneras med sanktionsavgifter bedöms vara lätta att konstatera. En sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Den ska även tas ut vid ringa överträdelser. En avgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Avgiftens storlek ska vara minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. Den ska vara differentierad, framgå av regeringens föreskrifter och bestämmas med hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Förhöjd avgift ska tas ut om den som påförts avgift inte upphör med överträdelsen eller om överträdelsen upprepas. Förslagen bedöms inte leda till några negativa konsekvenser för de som följer av regelverket. En ökad efterlevnad av regelverket minskar risken för angrepp av växtskadegörare.

Överklagande

Enligt den nuvarande växtskyddslagen kan beslut fattade av enskilda kontrollorgan som har delegerats uppgifter överklagas. Motsvarande möjlighet att överklaga beslut föreslås finnas i den nya lagen när det gäller beslut som fattas av organ med delegerade uppgifter, fysiska personer med delegerade uppgifter och officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet. En möjlighet att överklaga kan innebära att en osäkerhet om gällande rätt klagas. Företagen kan därigenom på sikt undvika onödiga kostnader.

Sammanfattande bedömning av konsekvenser för enskilda aktörer

Förslagen har både positiva och negativa konsekvenser för företag och privatpersoner. De negativa konsekvenserna kommer främst att beröra dem som inte följer regelverket. Sammantaget bedöms förslagen inte medföra några betydande ekonomiska konsekvenser för företag eller privatpersoner. Företag och privatpersoner kommer att dra nytta samhälls-ekonomiskt av att oacceptabla ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser av angrepp av växtskadegörare undviks genom förebyggande åtgärder.

11.10 Konsekvenser för organ och fysiska personer med delegerade uppgifter

I den nya kontrollförordningen finns direkt tillämpliga bestämmelser om delegering av uppgifter till organ med delegerade uppgifter och fysiska personer med delegerade uppgifter. EU-förordningen innehåller också

direkt tillämpliga bestämmelser om att behörig myndighet får utse officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet. Möjligheten att överlämna uppgifter bedöms endast komma att utnyttjas i en mycket begränsad omfattning.

Föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

I den nya växtskyddslagen föreslås regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas samt om skyldighet för den som får uppgifter överlämnade till sig att lämna information eller ge in handlingar. Bestämmelsen saknar motsvarighet i den gällande växtskyddslagen.

I den nya kontrollförordningen och växtskyddsförordningen finns bestämmelser om hur offentlig kontroll och annan offentlig kontroll ska bedrivas. Kommissionen har också möjlighet att meddela närmare bestämmelser. I vissa avseenden kan det finnas behov att komplettera dessa direkt tillämpliga EU-bestämmelser eftersom offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet kan överlämnas till organ med delegerade uppgifter, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet. Detta kan behöva ske för att säkerställa att offentliga kontroller och annan offentlig verksamhet utförs på ett sätt som säkerställer att EU-bestämmelserna följs. En alternativ lösning bedöms därför saknas.

Det finns ett behov av en effektiv samordning mellan de myndigheter som lämnar över uppgifter och de organ eller fysiska personer som utför delegerade uppgifter eller officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet. Det finns också ett behov av att kunna fullgöra rapporteringskrav och att tillgodose allmänhetens behov av insyn. Den nya lagen bör därför innehålla ett bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för ett sådant organ eller en sådan person eller inspektör att ge information eller ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften eller utsett inspektören. Undantagsvis kan den myndighet som delegerat eller utsett en inspektör vara en annan än den samordnande myndigheten. Bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att lämna information bör därför gälla såväl till den myndighet som delegerat uppgiften eller utsett inspektören som den samordnande myndigheten. En alternativ lösning bedöms saknas.

Förvaltningslagens tillämpning

Beslut som fattas av organ med delegerade uppgifter, fysiska personer med delegerade uppgifter och officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet ska enligt förslaget kunna överklagas i samma omfattning som beslut som fattas av en förvaltningsmyndighet. De som har fått uppgifter överlämnade till sig ska även tillämpa vissa av

bestämmelserna i förvaltningslagen när de utför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Bestämmelserna om överklagande av beslut och om tillämpningen av förvaltningslagens regler motsvaras i stort sett av de bestämmelser som finns i den nuvarande växtskyddslagen. Som redogörs för i avsnitt 9.10.6 finns det begränsningar när det gäller möjligheten att delegera uppgiften att vidta åtgärder vid bristande efterlevnad. Organ med delegerade uppgifter och fysiska personer med delegerade uppgifter bedöms därmed inte komma att fatta särskilt många överklagbara beslut.

Tystnadsplikt

I den nya växtskyddslagen föreslås att den som i enskild verksamhet utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inte obehörigen får röja eller utnyttja det som de har fått kännedom om medan uppgifterna utfördes. Detsamma ska gälla den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. I det allmänna verksamheten tillämpas i stället offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande växtskyddslag. För överväganden se avsnitt 9.10.7. Bestämmelsen innebär ett utökat skydd för enskilda i den mån offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet utförs av organ med delegerade uppgifter, fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter eller officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet. Bestämmelsen innebär också ett utökat skydd för enskilda om prover som tas vid offentlig verksamhet eller annan offentlig verksamhet analyseras m.m. i enskild verksamhet. Bestämmelsen är nödvändig för att ge EU-lagstiftningen avsedd effekt.

Avgifter

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör som inte är anställd vid en kontrollmyndighet att ta ut avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter om hur sådana avgifter ska beräknas. Det innebär dock inte att de som utför sådana uppgifter måste ha samma avgiftsnivå.

Sammanfattande bedömning av konsekvenser för organ och fysiska personer med delegerade uppgifter

Sammantaget bedöms förslagen inte medföra några betydande ekonomiska konsekvenser för organ med delegerade uppgifter, fysiska personer med delegerade uppgifter eller officiella växtskyddsinspektörer.

11.11 Konsekvenser för statliga myndigheter och statliga bolag

Jordbruksverket och andra statliga myndigheter som regeringen bestämmer ska enligt förslaget ha ansvaret för den offentliga kontrollen. Den närmare ansvarsfördelningen mellan kontrollmyndigheterna ska regleras i föreskrifter som meddelas av regeringen. De myndigheter som utövar offentlig kontroll ska även i enlighet med vad regeringen bestämmer utföra annan offentlig verksamhet. Jordbruksverket ska samordna övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämna råd och hjälp i denna verksamhet vad avser regelverken om karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Skogsstyrelsen bör ha motsvarande uppgift vad avser de nationella föreskrifter och beslut som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion.

Jordbruksverket

Ökade kostnader

Jordbruksverket föreslås vara ansvarig kontrollmyndighet avseende regelverken om karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Med detta följer att myndigheten ska genomföra den nya EU-lagstiftningen, vilket innebär ökade kostnader med anledning av ökat fokus på riskbaserade förebyggande åtgärder och effektiva åtgärder vid angrepp. Den övervägande delen av dessa kostnader består av utökade kostnader för inventeringar där växtskyddsförordningens krav är betydligt högre än gällande EU-lagstiftning i syfte att upptäcka nya karantänskadegörare tidigt. Inventeringarna kräver tillgång till mer personal med rätt kompetens och möjlighet att arbeta på olika platser i Sverige. De kräver också tillgång till personal med hög kompetens för planering och utformning av inventeringsprogram samt för analys av resultaten. För att uppnå den omfattning på inventeringar som krävs finns behov att skala upp inventeringsinsatserna över tid. Kostnaden för utökade inventeringar uppskattas till 5 200 000 kronor från 2023 och framåt. Bedömningen av kostnaden för inventeringarna baseras på Jordbruksverkets rapport 2016:15 Övervakning av förekomst av växtskadegörare. Myndigheten tog fram rapporten med anledning av ett regeringsuppdrag som innebar att man skulle ta fram en strategi för hur Jordbruksverket ska kunna säkerställa att undersökningar av förekomst av växtskadegörare på det svenska territoriet kan genomföras på ett sådant sätt att Sverige uppfyller kraven i den nya EU-lagstiftningen och lever upp till de åtaganden som Sverige har gjort som part till den internationella växtskyddskonventionen. Hittills uppgår kostnaden för inventeringar till ca 3 500 000 kronor per år.

En följd av utökade inventeringsinsatser väntas bli fler upptäckta angrepp vilka uppskattas föranleda utökade kostnader för Jordbruksverket om ca 500 000 kronor per år. Vidare finns behov av ökad kontrollverksamhet för att uppfylla krav på riskbaserad kontroll där det inte finns möjlighet att avgiftsfinansiera kontrollen. Kostnaden för sådan kontroll har uppskattats till 2 000 000 kronor per år.

Utöver behovet att utöka inventeringarna innebär den nya EU-lagstiftningen behov av ytterligare förberedelser. Växtskyddsförordningen

ställer utökade krav på beredningsplanering Jordbruksverket har uppskattat kostnaderna för att upprätta sådana planer till 1 000 000 kronor 2022. Vidare har det nya EU-regelverket inneburit initiala kostnader för regelarbete, utbildning, information och kommunikation samt framtagande av nya rutiner, instruktioner och system.

Kraven ökar på tillgång till kvalitativ diagnoskapacitet vilket ställer nya krav på de upphandlingar som Jordbruksverket gör av diagnoser. Vidare ska nationella referenslaboratorier utses. Det är en nyhet på växtskyddsområdet och inte självklart hur det ska fungera i ett system med upphandling av diagnosverksamheten. Regeringskansliet har i en intern utredning utrett om Sverige på ett mer kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt än i dag kan uppfylla kraven avseende diagnos av växtskadegörare samt officiella laboratorier och nationella referenslaboratorier för diagnos av växtskadegörare i enlighet med den nya kontrollförfordningen och växtskyddförfordningen. Uppdraget redovisades den 30 november 2020 och landade i att det finns fördelar med att inrätta ett nationellt diagnoslaboratorium. Förslaget bereds vidare på Regeringskansliet.

Jordbruksverkets ökade kostnader bedöms rymmas inom befintlig budgetram.

Stort informationsbehov

Den nya EU-lagstiftningen innebär relativt stora förändringar vilka beskrivs i avsnitt 7. Behovet av information om den nya EU-lagstiftningen är stort. Det gäller dels information om den nya EU-lagstiftningen till yrkesmässiga aktörer som redan tidigare har omfattats av växtskyddslagstiftningen, dels information till yrkesmässiga aktörer som nu omfattas genom den nya EU-lagstiftningen. Information om den nya lagen behöver också lämnas.

Eftersom växtskyddslagstiftningen i stor utsträckning gäller även privatpersoner behöver information om nya bestämmelser även riktas till dem. Det finns även krav i växtskyddförfordningen om att privatpersoner ska informeras om förekomster av karantänskadegörare och bekämpningsåtgärder i syfte att skapa större förståelse för vilka konsekvenserna kan bli av nya skadegörare och därmed ett större engagemang i arbetet för ett gott växtskydd.

Jordbruksverkets behov av informationsinsatser bedöms rymmas inom befintlig budgetram.

Sanktionsavgifter och inköp under dold identitet

De förslag som lämnas till ny växtskyddslag med anledning av växtskyddförfordningen och den nya kontrollförfordningen väntas inte innebära några utökade kostnader för myndigheten utöver det ansvar som följer av att Jordbruksverket föreslås vara ansvarig kontrollmyndighet avseende EU-lagstiftningen om karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. De förslag som innebär tillkommande uppgifter för Jordbruksverket bedöms kunna hanteras inom ramen för myndighetens anslags- och avgiftsfinansiering.

Vad avser förslaget att Jordbruksverket till skillnad från i dag ska kunna besluta om sanktionsavgifter kan det konstateras att det område som enligt

förslaget kommer att omfattas av systemet med sanktionsavgifter är begränsat. Vidare har det utformats så att ärenden om sanktionsavgifter ska kunna avgöras enkelt och snabbt och utan större resursåtgång. Den föreslagna avkriminaliseringen innebär vidare att kontrollmyndigheten inte längre kommer att vara skyldig att upprätta åtalsanmälningar för de överträdelse som kan leda till en sanktionsavgift. Jordbruksverket har sedan tidigare erfarenhet av arbete med sanktionsavgifter på andra områden och avgiftsformen som sådan är därmed inte främmande för myndigheten. Även om förslagen i ett inledande skede, då t.ex. effektiva rutiner för beslutsfattande ännu inte har utarbetats, kan tänkas innebära en viss ökad resursåtgång bedöms detta vara endast under en kortare tid. Sammantaget är bedömningen att de tillkommande uppgifterna om sanktionsavgifter bör kunna hanteras inom ramen för myndighetens nuvarande resurser.

Möjligheten för Jordbruksverket att använda sig av inköp under en dold identitet i den offentliga kontrollen innebär ett nytt verktyg för myndigheten som dock bedöms komma att användas i begränsad omfattning. Detta kommer att innebära ett behov för Jordbruksverket att utarbeta nya rutiner. Kostnader för att göra inköp under en dold identitet bedöms rymmas inom ramen för myndighetens nuvarande resurser.

Kostnaderna för ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare

Förslaget att ersättning ska lämnas till drabbade vid bekämpning av karantänskadegörare uppskattas föranleda ersättning på ca 1 000 000 kronor per år. Uppskattningen grundar sig på vad som skulle ha betalats ut de senaste åren med de föreslagna bestämmelserna och överensstämmer med Jordbruksverkets rapport 2017:22 Utrotning av växtskadegörare som normalt inte förekommer i EU, Förslag till ekonomisk ersättning vid bekämpning av karantänskadegörare. Kostnaden för ersättning kan dock bli både lägre och högre enskilda år eftersom den är beroende av hur många och framför allt hur omfattande och svårhanterade angreppen av karantänskadegörare är. Kostnaden för Jordbruksverkets handläggning av ansökningar bedöms rymmas inom Jordbruksverkets nuvarande resurser om angreppen av karantänskadegörare inte blir betydligt mer omfattande än i dag. Det kommer att vara möjligt att få viss begränsad medfinansiering från EU. Medfinansieringen kommer att påverkas av vilka medel som finns tillgängliga i EU:s budget, vilka karantänskadegörare som kommer att förtecknas som prioriterade karantänskadegörare och kommande beslut om vilka kostnader som kommer att vara möjliga att söka ersättning för.

Jordbruksverket och den nationella regleringen

Slutligen innebär förslaget att möjliggöra nationell reglering av växtskadegörare som kan orsaka allvarliga skador på virkesproducerande träd vissa kostnader för Jordbruksverket, eftersom myndigheten föreslås vara ansvarig för åtgärder som behöver vidtas i andra växtmiljöer än skog. Bedömningen av hur stor kostnaden blir är osäker eftersom det är svårt att förutse vad eventuella kommande regleringar kan förorsaka för behov utanför skogsmiljön. Kostnaden uppskattas dock till ca 1 000 000 kronor

per år under ett par uppstartsår och därefter minst 500 000 kronor per år. Kostnaden bedöms rymmas inom myndighetens befintliga budgetram. Kostnaderna förädlades av samverkan med Skogsstyrelsen, kommunikation av det nya ansvaret, framtagande av rutiner, rådgivning, utarbetande av föreskrifter, krisberedskap, inventering, hantering av specifika fall och offentlig kontroll.

De växtskadegörare som redan är nationellt reglerade med stöd i skogsvårdslagen bedöms inte föranleda behov av åtgärder i andra växtmiljöer än skog.

Skogsstyrelsen

Regeringen har tilldelat Skogsstyrelsen ytterligare 30 miljoner kronor från och med 2021 för att förebygga, övervaka och bekämpa skogsskador. Vad avser sådana växtskadegörare som omfattas av skyddsåtgärder enligt växtskyddsförordningen utför Skogsstyrelsen i dag i liten omfattning vissa kontroller åt Jordbruksverket inför utfärdande av sundhetscertifikat vid export av sågade trävaror. Det kan inte uteslutas att Skogsstyrelsen skulle kunna ha en roll även i andra kontroller. Offentlig kontroll inom växtskyddsområdet finansieras dock i mycket stor utsträckning av avgifter. Om det skulle bli tal om offentlig kontroll som inte är lämplig att avgiftsfinansiera kommer Skogsstyrelsen utföra kontroll mot ersättning från Jordbruksverket. Vid upprättande av de beredskapsplaner som ska tas fram i enlighet med växtskyddsförordningen kan Jordbruksverket behöva samråda med Skogsstyrelsen vid framtagande av beredskapsplaner liksom vid övning av dessa. Jordbruksverket har bedömt det behovet till maximalt någon veckas arbete per år vilket bör kunna hanteras inom myndighetens nuvarande anslag. Vid angrepp av karantänsskadegörare i skogen kan Jordbruksverket komma att behöva Skogsstyrelsens hjälp med kontakter med skogsägare, transportörer, sågverk m.fl. samt med beräkningar vad avser värdet på den skog som påverkas av bekämpningsåtgärder. De resurser som kan komma att krävas hos Skogsstyrelsen beror på om det blir något angrepp i skog och angreppets storlek, vilket inte går att förutse. Vid större angrepp kan det bli fråga om ett omfattande arbete som myndigheten dock kommer utföra mot ersättning från Jordbruksverket. Vidare kan Jordbruksverket komma att köpa inventeringstjänster av Skogsstyrelsen om det bedöms effektivt.

Vad avser nationellt reglerade skadegörare som kan orsaka allvarliga skador på virkesproducerande träd bedömer Skogsstyrelsen den utökade kostnaden till ca 9 000 000 kronor per år varav den största posten på drygt 4 000 000 kronor per år utgörs av kostnader för inventeringar. I övrigt består det utökade resursbehovet av kostnader för omvärldsbevakning, riskvärderingar, kapacitetsuppbyggnad inklusive beredskapsplanering, föreskriftsarbete, offentlig kontroll, rådgivning samt utökat behov av samråd med andra myndigheter, i huvudsak Jordbruksverket och Sveriges lantbruksuniversitet. I dag använder Skogsstyrelsen ungefär 1 500 000 kronor för omvärldsbevakning och inventeringar. Skogsstyrelsens ökade kostnader bedöms rymmas inom befintlig budgetram.

Tullverket

För att hantera de nya bestämmelserna om införsel av växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida växtskadegörare är bedömningen att det åtminstone inledningsvis kommer att krävas mer dialog och samverkan mellan Jordbruksverket och Tullverket för att komma fram till lämpliga lösningar, uppskattningsvis upp till någon veckas arbete. Det finns vidare tydligare krav på riskbaserade kontroller i den nya EU-lagstiftningen vilket ställer krav på fler kontroller av resenärer från tredjeland. Utgångspunkten är att kontroller av resenärer ska samordnas med annan verksamhet som Tullverket har. Vidare kan det efter dialog mellan myndigheterna bli aktuellt att Tullverket får en roll i den offentliga kontroll som krävs vid transitering enligt växtskyddsförordningen, framför allt när det gäller dokumentkontroll. Det skulle också kunna bli aktuellt att Tullverket utför andra dokumentkontroller om Jordbruksverket vid något tillfälle inte skulle ha den möjligheten. Sammantaget är bedömningen att nya uppgifter ska kunna rymmas inom Tullverkets befintliga budgetram.

Postnord

Med de nya EU-förordningarna blir det fler importrestriktioner för växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida växtskadegörare. Det är Postnord som sorterar ut paket som de misstänker kan innehålla växtskadegörare, växter eller växtprodukter eller andra föremål som omfattas av restriktioner. Antingen lämnar Postnord utsorterade paket till Tullverket eller så uppmanar man mottagaren att anmäla försändelsen direkt till Jordbruksverket. Tidigare har Postnord identifierat ett tjugotal paket per år. Det är svårt att förutsäga om detta kommer att öka till följd av de ökade importrestriktionerna, eftersom importrestriktionerna kan ha en avskräckande effekt som gör att antalet försändelser med reglerade varor inte ökar. Postnords kontroller finansieras dels av porto för hantering av brev och paket, dels av en särskild avgift från mottagaren om Postnord upprättar en tulldeklaration. Det senare är fallet för bl.a. paket som omfattas av krav på växtskyddskontroll. Ytterligare behov av finansiering saknas därför. Det gäller även om antalet kontroller skulle öka.

Länsstyrelserna

I dag överlåter Jordbruksverket uppgifter avseende angrepp av vissa potatisskadegörare till länsstyrelserna. Det kan också bli aktuellt att länsstyrelserna efter överenskommelse med Jordbruksverket under en begränsad tidsperiod är en lokal eller regional förstärkning även i annat kontrollarbete. Vidare kan det finnas behov av att länsstyrelserna medverkar i arbetet med utarbetande av beredskapsplaner och då i huvudsak om det kan vara aktuellt att överlåta bekämpningsarbete till dem. Det kan även finnas fördelar med viss samverkan när det gäller den utökade inventeringen avseende växtskadegörare. Regeringen bedömer att eventuella ökade kostnader rymms inom befintliga ekonomiska ramar.

Sveriges lantbruksuniversitet

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) har till uppgift enligt förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet att utföra riskvärderingar av växtskadegörare. I denna uppgift ingår i första hand att bistå Jordbruksverket i dess arbete med att förebygga spridning av och bekämpa växtskadegörare. Behovet av sådan riskvärdering förstärks av den nya EU-lagstiftningen som innebär krav på riskvärdering som grund för skyddsåtgärder. Jordbruksverket kan också som i dag upphandla diagnoser av SLU. Förslagen innebär inte ökade kostnader för SLU.

Det kan också finnas behov av att SLU utför riskvärdering inför beslut om föreskrifter om nationellt reglerade skadegörare för skydd av skog enligt den nya växtskyddslagen. Sådan riskvärdering bekostas i så fall av Skogsstyrelsen. Jordbruksverket och Skogsstyrelsen kommer även att ha behov att samråda med SLU i t.ex. beredningsfrågor. Eventuella ökade kostnader bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Livsmedelsverket

Eftersom både Jordbruksverket och Livsmedelsverket är ansvariga för lagstiftningar som omfattas av den nya kontrollförordningen kan det åtminstone initialt finnas behov av ökat samråd mellan myndigheterna. Det skulle också kunna bli aktuellt att överlåta dokumentkontroller vid gränskontrollstationer till Livsmedelsverket. I nuläget finns dock inte några sådana planer. Eventuella ökade kostnader för Livsmedelsverket med anledning av detta bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Naturvårdsverket

Skogsstyrelsen och Jordbruksverket kommer att ha behov av samråd med Naturvårdsverket, framför allt inför att föreskrifter meddelas.

Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolarna

Hjälp av Polismyndigheten

Bestämmelsen om hjälp av Polismyndigheten motsvaras i sak av bestämmelser i den nuvarande växtskyddslagen. Sådan hjälp föreslås inte kunna begäras när det gäller de nationella bestämmelserna som syftar till att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. I bestämmelsen tydliggörs att en kontrollmyndighet endast får begära hjälp av Polismyndigheten om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att en åtgärd inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl. Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för Polismyndigheten.

Straff och sanktionsavgift

Förslagen innebär att vissa överträdelser som i dag är straffbelagda i stället kommer att omfattas av ett system med sanktionsavgifter. Detta bedöms kunna innebära lättnader för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Samtidigt borde straffskärpningen i växtskyddslagen innebära att vissa brott mot lagstiftningarna blir högre prioriterade och därmed mer resurskrävande. Effekten av avkriminaliseringen bedöms dock i ekonomiskt hänseende vara lika stor som den av straffskärpningen. Förslagen bedöms därmed sammantaget inte innebära några ekonomiska effekter för Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten. Förslaget att avkriminalisera vissa överträdelser torde innebära en viss lättnad för de allmänna domstolarna eftersom målhanteringen vad gäller de överträdelser som enligt förslaget ska leda till en sanktionsavgift, i den mån ett sådant beslut överklagas, överförs till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Straffskärpningen innebär sannolikt att fler brott mot växtskyddslagen blir föremål för domstolsprövning, men sammantaget bedöms förslagen inte leda till några ekonomiska konsekvenser för de allmänna domstolarna. Beträffande konsekvenserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna är det svårt att bedöma hur många överklaganden av sanktionsavgiftsbeslut det kan bli fråga om. Det kan dock konstateras att antalet överklaganden på livsmedelsområdet där det finns sanktionsavgifter är några per år. Eventuella merkostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna kan därmed förväntas bli så begränsade att de bör kunna rymmas inom befintlig budgetram.

Överklagande av beslut fattade av organ med delegerade uppgifter m.fl.

Beslut som har fattats av ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör som inte är anställd vid en kontrollmyndighet kommer att kunna överklagas (avsnitt 9.15). Eftersom möjligheten att delegera beslut inte bedöms komma att utnyttjas i någon större omfattning finns det inte skäl att anta att beslut kommer att överklagas i någon större omfattning. Kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna bör därför kunna rymmas inom befintlig budgetram.

Kronofogdemyndigheten

För vissa mindre allvarliga överträdelser införs ett system med sanktionsavgifter. Beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft. Kronofogdemyndigheten är ansvarig myndighet när det gäller verkställighet (1 kap. 3 § utsökningsbalken). Förslagets eventuella konsekvenser för arbetsbelastningen hos Kronofogdemyndigheten bedöms kunna hanteras inom befintliga resursramar för myndigheten.

11.12 Kommunerna

Vad avser kommunerna innebär inte den nya växtskyddslagen några nyheter. Om ett angrepp av en karantänskadegörare sker på kommunal mark omfattas kommunen av krav på bekämpningsåtgärder i egenskap av markägare. Om det blir aktuellt med omfattande bekämpningsåtgärder inom kommunen kan kommunen behöva fungera som en samarbetspartner till Jordbruksverket.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till växtskyddslag

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser som syftar till att begränsa de risker som växtskadegörare innebär för växter och växtprodukter till en acceptabel nivå.

I paragrafen, som saknar motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, anges vilket syfte lagen har. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

Genom bestämmelsen klargörs att det övergripande syftet med lagen är att begränsa risken för att växter och växtprodukter skadas av växtskadegörare till en acceptabel nivå. Syftet stämmer överens med växtskyddsförordningens syfte enligt artikel 1.1. Uttrycket växtskadegörare, som definieras i 3 §, inbegriper även skadegörare som inte omfattas av växtskyddsförordningens skyddsåtgärder. I syftet ryms därmed även nationella åtgärder för att begränsa förekomsten av insekter i skog. Föreskrifter om detta kan meddelas med stöd av 7 §.

2 § Denna lag kompletterar

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 av den 26 oktober 2016 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 228/2013, (EU) nr 652/2014 och (EU) nr 1143/2014 samt om upphävande av rådets direktiv 69/464/EEG, 74/647/EEG, 93/85/EEG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG och 2007/33/EG, och

2. genomförandeakter och delegerade akter till förordning (EU) 2016/2031.

Lagen kompletterar även, i de delar de innehåller bestämmelser som rör skyddsåtgärder mot växtskadegörare,

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och

2. genomförandeakter och delegerade akter till förordning (EU) 2017/625.

Paragrafen motsvarar i sak 2 a § i den nuvarande växtskyddslagen och regeringens tillkännagivanden om de grundförordningar som avses i den bestämmelsen. Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

I paragrafens första stycke anges de EU-förordningar som lagen i sin helhet kompletterar och i andra stycket anges de EU-förordningar som lagen delvis kompletterar. Med genomförandeakter och delegerade akter avses såväl förordningar som eventuella genomförandebeslut.

Uttryck i lagen

3 § I denna lag betyder

1. följande uttryck samma sak som i förordning (EU) 2016/2031:
 - *andra föremål*,
 - *karantänskadegörare*,
 - *växter*, och
 - *växter för plantering*,
 2. följande uttryck samma sak som i förordning (EU) 2017/625:
 - *officiell växtskyddsinspektör*, och
 - *organ med delegerade uppgifter*,
 3. uttrycket *offentlig kontroll*:
 - a) offentlig kontroll enligt förordning (EU) 2017/625, och
 - b) kontroll i övrigt av att denna lag och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs,
 4. uttrycket *annan offentlig verksamhet*:
 - a) annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625, och
 - b) motsvarande offentlig verksamhet som utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen,
 5. uttrycket *växtprodukt*: växtprodukt enligt förordning (EU) 2016/2031 och genomförandeakter som har antagits med stöd av förordning (EU) 2016/2031,
 6. uttrycket *växtskadegörare*: skadegörare enligt förordning (EU) 2016/2031, och
 7. uttrycket *fristående officiell växtskyddsinspektör*: en officiell växtskyddsinspektör som inte har en anställning vid en statlig kontrollmyndighet.
- I denna lag avser följande uttryck skadegörare som är förtecknade som sådana i genomförandeakter som har antagits med stöd av förordningen (EU) 2016/2031:
- *EU-karantänskadegörare*,
 - *karantänskadegörare för skyddad zon*, och
 - *reglerad EU-icke-karantänskadegörare*.

I bestämmelsen klargörs betydelsen av vissa centrala uttryck som används i lagen. I den nuvarande växtskyddslagen definieras uttrycken växt, växtprodukt och växtskadegörare i 1 §. Övervägandena finns i avsnitten 9.3 och 9.10.2.

I *första stycket punkt 1* definieras uttrycken *andra föremål*, *karantänskadegörare*, *växter* och *växter för plantering*. Uttrycken ges samma betydelse som i EU:s växtskyddsförordning.

I artikel 2.5 i växtskyddsförordningen definieras *andra föremål* som alla material eller föremål, utom växter och växtprodukter, som kan hysa eller sprida skadegörare, inbegripet jord eller odlingssubstrat. *Andra föremål* kan t.ex. vara begagnade maskiner och bikupor.

Uttrycket *karantänskadegörare* definieras i artikel 3 i växtskyddsförordningen. Uttrycket *karantänskadegörare* omfattar EU-karantänskadegörare (artikel 4 i växtskyddsförordningen), skadegörare som bedöms

uppfylla kriterierna för att förtecknas som EU-karantänkadegörare, s.k. potentiella EU-karantänkadegörare (artiklarna 29 och 30 i växtskydds-förordningen) samt karantänkadegörare för skyddad zon (artikel 32 i växtskydds-förordningen). Uttrycket karantänkadegörare beskrivs närmare i avsnitt 7.2.

Uttrycket växter definieras i artikel 2.1 i växtskydds-förordningen och omfattar levande växter och vissa uppräknade levande växtdelar, t.ex. fröer som är avsedda för sådd, frukter, grönsaker och snittblommor.

Växter för plantering är enligt definitionen i artikel 2.4 i växtskydds-förordningen växter som är avsedda att förbli planterade, att planteras eller att omplanteras. EU-förordningen innehåller också i artikel 2.3 en definition av uttrycket plantering. Uttrycket växter för plantering omfattar alla växter som är avsedda att odlas vidare, t.ex. plantor och blomsterlökar i trädgårdsbutiker, sticklingar, fröer avsedda för sådd och utsädespotatis. Snittblommor samt potatis och torkade bönor som säljs som livsmedel är däremot inte växter för plantering, även om det är möjligt att plantera dem.

I *punkten 2* ges uttrycken officiell växtskyddsinspektör och organ med delegerade uppgifter samma betydelse som i EU:s nya kontrollförordning. Uttrycket officiell växtskyddsinspektör definieras i artikel 3.33 i förordningen, och uttrycket organ med delegerade uppgifter i artikel 3.5. Med organ med delegerade uppgifter avses i kontrollförordningen en separat juridisk person och inte kommunala eller statliga organ. Om uppgifter lämnas över till sådana offentliga organ anses de i stället vara behöriga myndigheter. I *punkten 7* definieras uttrycket fristående officiell växtskyddsinspektör.

I *punkten 3* införs en definition av uttrycket offentlig kontroll. Med offentlig kontroll avses dels offentlig kontroll såsom uttrycket definieras i artikel 2 i den nya kontrollförordningen, dels motsvarande kontroll som inte omfattas av den nya kontrollförordningen utan enbart har stöd i den nya växtskyddslagen och framför allt avser de nationella föreskrifter och beslut som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp av andra växtskadegörare än karantänkadegörare.

I *punkten 4* införs en definition av uttrycket annan offentlig verksamhet. Med annan offentlig verksamhet avses dels sådan offentlig verksamhet som definieras i artikel 2 i den nya kontrollförordningen, dels motsvarande offentliga verksamhet som inte omfattas av den nya kontrollförordningen utan enbart har stöd i den nya växtskyddslagen och framför allt avser verksamhet som har sin grund i föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av 7 § och som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion från angrepp av andra växtskadegörare än karantänkadegörare.

Uttrycket växtprodukt ges i *punkten 5* samma betydelse som växtprodukt enligt EU:s växtskydds-förordning och genomförandeakter som har antagits med stöd av EU-förordningen. I artikel 2 i växtskydds-förordningen definieras uttrycket växtprodukt. En växtprodukt är enligt definitionen obearbetat material med ursprung i växter och sådan bearbetad produkt som genom sin natur eller till följd av bearbetning kan ge upphov till risk för spridning av karantänkadegörare. Växtprodukter kan t.ex. omfatta fröer som inte är avsedda för sådd, t.ex. spannmål, popcorn och torkade bönor. I artikeln anges när trä allmänt sett ska

betraktas som en växtprodukt. Det är dock möjligt att i genomförandeakt särskilt ange när trä ska anses vara en växtprodukt.

Växtskadegörare definieras i *punkten 6* som skadegörare enligt EU:s växtskyddsförordning. I EU-förordningen definieras uttrycket i artikel 1 som arter, stammar eller biotyper av patogener, djur eller parasitära växter som är skadliga för växter eller växtprodukter. Det kan t.ex. vara insekter, kvalster, nematoder, svampar och svampliknande organismer, bakterier, virus och virusliknande organismer samt parasitära växter. Även icke parasitära växter, t.ex. ogräs, kan betraktas som skadegörare om de medför växtskyddsrisiker med allvarlig ekonomisk, social och miljömässig påverkan och inte är förtecknade som en invasiv främmande art av unionsbetydelse enligt förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter. Växtskyddsförordningen omfattar skyddsåtgärder mot två huvudkategorier av växtskadegörare: karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare.

I *punkten 7* definieras fristående officiell växtskyddsinspektör som en officiell växtskyddsinspektör som inte har en anställning vid en statlig kontrollmyndighet. I *punkten 2* anges att officiell växtskyddsinspektör betyder samma sak som i den nya kontrollförordningen. En officiell växtskyddsinspektör som har en anställning vid en statlig kontrollmyndighet anses agera som företrädare för myndigheten och ska följa de bestämmelser som gäller för myndigheten.

I paragrafens *andra stycke* definieras uttrycken EU-karantänskadegörare, karantänskadegörare för skyddad zon och reglerad EU-icke-karantänskadegörare som skadegörare som har förtecknats som sådana i genomförandeakter som har antagits med stöd av växtskyddsförordningen. Uttrycken och kriterierna för att förteckna dem beskrivs närmare i avsnitt 7.2.

Tillämpning av förordning (EU) 2017/625

4 § Förordning (EU) 2017/625 ska tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som faller utanför förordningens tillämpningsområde och som gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare.

Paragrafen saknar motsvarighet i nuvarande växtskyddslag. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.2.

Genom paragrafen görs den nya kontrollförordningen tillämplig på all offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som faller inom lagens tillämpningsområde och som gäller karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare. Kontrollförordningens bestämmelser blir därmed tillämpliga vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet avseende karantänskadegörare och reglerade EU-icke-karantänskadegörare där det finns en nationell särreglering. Det gäller även kontrollförordningens bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får överlämnas till organ m.fl. Genom bestämmelsen tillskapas lagstöd enligt 12 kap. 4 § regeringsformen för överlämnande av förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning.

Bemyndiganden i fråga om förbud och åtgärder som avser växtskadegörare

Bemyndiganden i fråga om karantänskadegörare

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder som behövs för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare.

Den myndighet som regeringen bestämmer får också, utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket.

Föreskrifter enligt första stycket och beslut enligt andra stycket som avser införsel till eller förflyttning inom Sverige ska vara tidsbegränsade om inte något annat följer med anledning av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Om det är nödvändigt för att utrota eller innesluta karantänskadegörare får den myndighet som regeringen bestämmer själv vidta åtgärder som följer av ett sådant beslut som avses i andra stycket.

I paragrafen regleras i vilka fall föreskrifter får meddelas och beslut i det enskilda fallet fattas för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare. Bestämmelsen motsvarar delvis i sak 5 § första stycket i den nuvarande växtskyddslagen. I bestämmelsen anges också att den myndighet som regeringen bestämmer själv får vidta åtgärder som följer av ett beslut enligt bestämmelsen om det är nödvändigt för att utrota eller innesluta karantänskadegörare. Bestämmelsen motsvaras i den delen i sak av 5 § andra stycket i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.1.

Paragrafens *första stycke* innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder som behövs för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare. Uttrycket karantänskadegörare definieras i 3 §.

I *andra stycket* ges den myndighet som regeringen bestämmer även rätt att meddela beslut i det enskilda fallet. Bestämmelsen gäller utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Av bl.a. artiklarna 14.3-6, 15.3, 17.1 och 33.1 i växtskyddförordningen följer att behörig myndighet får fatta vissa beslut om åtgärder vid förekomst av karantänskadegörare.

Av *tredje stycket* framgår att föreskrifter och beslut som förbjuder eller begränsar införsel till Sverige från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat inom unionen samt förflyttning inom Sverige endast får gälla under en begränsad tidsperiod. Detta gäller dock inte om något annat följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Det skulle t.ex. kunna handla om att krav riktas mot medlemsstaterna i en genomförandeakt som medför ett behov av nationella föreskrifter utan tidsbegränsning för att förhindra införsel av en växt från ett visst tredjeland.

I *fjärde stycket* ges den myndighet som regeringen bestämmer rätt att själv vidta åtgärder som följer av ett sådant beslut som avses i andra stycket om det är nödvändigt för att utrota eller innesluta karantänskadegörare. Det kan bli aktuellt i situationer där det inte går att avvakta att en aktör utför åtgärden. Det kan t.ex. gälla om det uppstår ett akut behov av att destruera träemballage som angripits av en karantänskadegörare eller att

bekämpa karantänskadegörare som angripit växter. En situation där bestämmelsen kan bli tillämplig är om det är oklart vilken enskild aktör som bör vidta åtgärden, t.ex. om man upptäcker övergivet träemballage vid en återvinningscentral som är eller misstänks vara angripet av en karantänskadegörare och det inte går eller inom rimlig tid är möjligt att klarlägga vem som är ägare.

Det kan också finnas situationer där de åtgärder som behöver vidtas är av en sådan karaktär att det t.ex. av rättsliga skäl inte är möjligt för den enskilde själv att utföra åtgärderna och inte heller rimligt att kräva att den enskilde anlitar någon yrkesverksam för att vidta de nödvändiga åtgärderna. Det kan t.ex. avse situationer där den enskilde är en hobbyodlare som har följt regelverket men drabbats av ett karantänskadegörangrepp som kräver att växtskyddsmedel används som denne inte får använda. Myndigheten bör även i dessa situationer – efter att ha hört den enskilde – kunna vidta åtgärderna och stå för kostnaderna för dessa.

Myndigheten kan endast utnyttja möjligheten under förutsättning att förvaltningslagens bestämmelser om bl.a. proportionalitet (5 §), utredningsansvar (23 §), kommunikation (25 §), motivering av beslut (32 §) och när beslut får verkställas (35 §) medger det. Av bestämmelserna följer bl.a. att åtgärden aldrig får vara mer långtgående än vad som behövs och att ärendet ska bli utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. En åtgärd får enligt huvudregeln vidtas först när den enskilde fått tillfälle att yttra sig och beslutet har fått laga kraft. Det finns dock möjlighet att i vissa fall göra undantag från kommunikationsskyldigheten och att verkställa ett beslut omedelbart. Detta gäller bl.a. om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det. Undantagsbestämmelserna bör dock tillämpas med försiktighet.

En behörig myndighet kan vid förekomst av en karantänskadegörare i vissa fall vidta åtgärder med direkt stöd i växtskyddsförordningen, bl.a. artikel 17 som ger myndigheten en rätt att vidta alla nödvändiga växtskyddsåtgärder för att utrota en EU-karantänskadegörare. Enligt artikel 33.1 i växtskyddsförordningen ska artikel 17 också tillämpas på karantänskadegörare för skyddad zon.

I 24 § finns en bestämmelse om att en kontrollmyndighet har rätt att vidta vissa åtgärder för att åstadkomma rättelse på den enskildes bekostnad.

Bemyndiganden i fråga om reglerade EU-icke-karantänskadegörare

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder vid yrkesmässig odling av växter för plantering för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på sådana växter.

Den myndighet som regeringen bestämmer får också i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket.

I bestämmelsen regleras i vilka fall föreskrifter får meddelas och beslut i enskilda fall fattas för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på växter för plantering. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

Paragrafens *första stycke* innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter

om förbud, begränsningar eller åtgärder när det gäller yrkesmässig odling av växter för plantering för att begränsa förekomst av reglerade EU-icke-karantänkskadegörare på sådana växter. I genomförandeakter anges vilka skadegörare som är reglerade EU-icke-karantänkskadegörare och på vilka växter för plantering de inte får förekomma vid införsel eller förflyttning som utförs av yrkesmässiga aktörer. I vissa fall får skadegöraren förekomma på växterna om förekomsten är under vissa angivna tröskelvärden. Uttrycken reglerade EU-icke-karantänkskadegörare och växter för plantering definieras i 3 §.

I paragrafens *andra stycke* ges den myndighet som regeringen bestämmer också rätt att meddela beslut om förbud, begränsningar eller åtgärder i det enskilda fallet.

Bemyndiganden i fråga om andra växtskadegörare för skydd av skog

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i andra fall än som avses i 6 § meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänkskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

Sådana föreskrifter får avse den som

1. äger trädbevuxen mark, bedriver skogsbruk eller odlar växter,
2. lagrar växter, växtprodukter eller andra föremål, eller
3. bedriver handel med växter, växtprodukter eller andra föremål.

Den myndighet som regeringen bestämmer får också i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket. Beslutet får riktas mot den som omfattas av andra stycket.

Föreskrifter enligt första stycket och beslut enligt tredje stycket får inte förbjuda eller begränsa införsel till Sverige från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat inom unionen. De får inte heller avse växtskadegörare som är förtecknade som invasiva främmande arter av unionsbetydelse i genomförandeakter som har antagits enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter och en rätt att fatta beslut i andra fall än som avses i 6 § när det gäller åtgärder mot andra växtskadegörare än karantänkskadegörare. Övervägandena finns i avsnitten 9.2 och 9.4.3.

I paragrafens *första stycke* ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänkskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. Sådana föreskrifter kan, liksom sådana som meddelas med stöd av bemyndigandet i 6 §, avse skadegörare som är reglerade EU-icke-karantänkskadegörare.

I paragrafens *andra stycke* anges att föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet får avse den som äger trädbevuxen mark, bedriver skogsbruk eller odlar växter, den som lagrar växter, växtprodukter eller andra föremål samt den som bedriver handel med växter, växtprodukter eller andra föremål. Uttrycken växtprodukter och andra föremål omfattar virke, varför föreskriftsrätten innefattar den som lagrar eller handlar med

virke. Bestämmelsen motsvaras delvis i sak av 29 § skogsvårdslagen vilken föreslås upphöra att gälla. Till skillnad från den bestämmelsen gäller 7 § även andra växtskadegörare än insekter och omfattar även andra växtmiljöer än skog.

Enligt paragrafens *tredje stycke* får den myndighet som regeringen bestämmer också fatta beslut i det enskilda fallet.

I paragrafens *fjärde stycke* anges att föreskrifter och beslut inte får förbjuda eller begränsa införsel till Sverige från ett tredjeland eller en annan medlemsstat inom Europeiska unionen. Föreskrifterna och besluten får inte heller avse växtskadegörare som är förtecknade som invasiva främmande arter av unionsbetydelse. Kommissionen anger i genomförandeakter vilka dessa arter är enligt artikel 4 i förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

Bemyndiganden i fråga om egenkontroll, dokumentation, uppgiftslämnande och anmälan

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att

a) utöva en egenkontroll av verksamheten som är lämplig utifrån verksamhetens art,

b) dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,

c) lämna uppgifter om sin verksamhet till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör,

2. skyldighet för den som icke yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av karantänskadegörare,

3. skyldighet för den som förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare att till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör lämna uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,

4. skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör lämna uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,

5. skyldighet för den som till Sverige för in växter, växtprodukter, andra föremål eller växtskadegörare från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat inom unionen att anmäla införseln,

6. undantag från skyldigheten i förordning (EU) 2016/2031 att anmäla misstänkt eller konstaterad förekomst av karantänskadegörare.

Paragrafen innehåller bemyndiganden att meddela föreskrifter om egenkontroll, dokumentation, uppgiftslämnande och anmälan. Övervägandena finns i avsnitt 9.5–9.8.

Med stöd av *punkten 1* kan föreskrifter meddelas som avser den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål.

Punkten 1 a) gäller rätt att meddela föreskrifter om skyldighet att utöva en egenkontroll av verksamheten som är lämplig utifrån verksamhetens art. Bestämmelsen motsvaras delvis av 6 b § i den nuvarande växtskyddslagen. Möjligheten att meddela föreskrifter om egenkontroll gäller till skillnad från den lagen inte bara företag som för exportändamål använder, producerar eller behandlar växtprodukter av trä utan alla som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål. Med stöd av bemyndigandet kan föreskrifter meddelas om egenkontroll av värmebehandling av sågat virke avsett för export och träemballage för användning i internationell handel. Hantering är ett vitt begrepp som kan innefatta t.ex. försäljning och förflyttning av växter och rengöring av maskiner eller redskap som används vid odling. Överväganden finns i avsnitt 9.5.

Punkten 1 b) avser föreskrifter om skyldighet att dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare. Punkten motsvaras delvis av 5 a § första stycket 1 i den nuvarande växtskyddslagen. Uppgifter om växters och växtprodukters ursprung, om vilket utsäde som har använts, växtföljd och utförda åtgärder är exempel på uppgifter som kan ha betydelse för risken för spridning av växtskadegörare. Överväganden finns i avsnitt 9.6.

Punkten 1 c) avser föreskrifter om uppgiftsskyldighet och motsvaras delvis av 5 a § första stycket 1 i den nuvarande växtskyddslagen. I artikel 66 i växtskyddsförordningen finns bestämmelser om skyldighet att lämna in en ansökan om registrering till behörig myndighet med uppgifter om verksamheten. Med stöd av bemyndigandet i denna punkt är det möjligt att meddela föreskrifter om att ytterligare yrkesmässiga aktörer ska vara skyldiga att lämna uppgifter om sin verksamhet så att de kan registreras av kontrollmyndigheten eller ett enskilt organ etc. om uppgiften att kontrollera verksamheten lämnas över till ett sådant organ. Överväganden finns i avsnitt 9.7.

Punkten 2 avser föreskrifter om dokumentationsskyldighet för den som icke yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål. Skyldigheten kan avse uppgifter som har betydelse för risken för spridning av karantänskadegörare. Punkterna motsvaras delvis av 5 a § första stycket 1 i den nuvarande växtskyddslagen. Uppgifter om växters och växtprodukters ursprung, om vilket utsäde som har använts, växtföljd och utförda åtgärder är exempel på uppgifter som kan ha betydelse för risken för spridning av karantänskadegörare. Överväganden finns i avsnitt 9.6.

Punkten 3 gäller föreskrifter om uppgiftsskyldighet för den som förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare. Uppgifter om växtskadegöraren, transporten, och vilka försiktighetsåtgärder som har vidtagits eller planeras att vidtas är exempel på uppgifter som kan ha betydelse för risken för spridning av växtskadegörare. Föreskrifterna kan avse såväl den som yrkesmässigt som den som icke yrkesmässigt förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare. Bestämmelsen motsvaras i sak av 5 § första stycket 6 i den nuvarande växtskyddslagen. Överväganden finns i avsnitt 9.7.

Punkten 4 motsvaras delvis av 5 a § första stycket 1 i den nuvarande växtskyddslagen. Bestämmelsen avser föreskrifter om skyldighet för såväl den som yrkesmässigt som den som icke yrkesmässigt odlar, handlar med

eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att lämna uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare till bl.a. en kontrollmyndighet. Med stöd av bemyndigandet är det möjligt att meddela föreskrifter om bl.a. skyldighet att lämna uppgifter om växters eller växtprodukters ursprung, om vilket utsäde som har använts, växtföljd och utförda åtgärder. Överväganden finns i avsnitt 9.7.

Punkten 5 gäller föreskrifter om skyldighet för den som till Sverige för in växter, växtprodukter, andra föremål eller växtskadegörare från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat inom unionen att anmäla införseln. Föreskrifterna kan avse såväl yrkesmässig som icke yrkesmässig införsel. Bestämmelsen motsvaras i sak av 5 § första stycket 6 i den nuvarande växtskyddslagen. Bemyndigandet kan utnyttjas i den utsträckning som EU-förordningarna medger nationella bestämmelser om krav på anmälan. En sådan möjlighet finns bl.a. i artikel 45 i den nya kontrollförordningen när det gäller krav på föranmälan vid införsel från ett land utanför den Europeiska unionen. Vidare finns det enligt artikel 9.7 i den nya kontrollförordningen en begränsad möjlighet att kräva anmälan vid införsel från ett annat medlemsland. Överväganden finns i avsnitt 9.8.

Punkten 6 avser föreskrifter om undantag från skyldigheten i växtskyddsförordningen att anmäla misstänkt eller konstaterad förekomst av karantänsskadegörare. Anmälningsskyldigheten regleras i artiklarna 14, 15 och 33. Behörig myndighet får besluta att anmälan inte krävs i ett visst område om förekomsten av skadegöraren redan är känd i det området. Bemyndigandet innebär att det är möjligt att meddela föreskrifter om sådana undantag. Enligt växtskyddsförordningen ska anmälningsskyldigheten inte tillämpas om en EU-karantänsskadegörare eller karantänsskadegörare för skyddad zon påträffas i en angripen zon av ett avgränsat område som har inrättats för inneslutning av växtskadegöraren (artikel 16). Anmälningsskyldigheten ska inte heller tillämpas om en sådan växtskadegörare påträffas i en angripen zon av ett avgränsat område som omfattas av krav på utrotningsåtgärder under en period om åtta år eller längre tid (artikel 16). Bemyndigandet kan användas för att i föreskrifter reglera att anmälningsskyldigheten för en särskild växtskadegörare inte gäller i sådana zoner. Bestämmelsen motsvaras av 4 § andra stycket i den nuvarande växtskyddslagen. Överväganden finns i avsnitt 9.8.

Sundhetsintyg

9 § I förordning (EU) 2016/2031 finns bestämmelser om sundhetscertifikat och andra sundhetsintyg. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om andra sundhetsintyg än de som är reglerade i EU-förordningen.

Paragrafen innehåller i första meningen en upplysning om att det finns bestämmelser i växtskyddsförordningen om sundhetscertifikat och andra sundhetsintyg. Förutom sundhetscertifikat innehåller växtskyddsförordningen bestämmelser om växtpass och märkning med ISPM 15. Paragrafen innehåller i andra meningen också ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela

föreskrifter om nationella sundhetsintyg. Bemyndigandet kan utnyttjas i den utsträckning som EU-förordningen medger det. Föreskrifter om sundhetsintyg kan avse det nationella märket KD 56°C/30 min som utfärdas av aktörer som bedriver egenkontroll. Överväganden finns i avsnitt 9.9.

Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

10 § Offentlig kontroll utövas av Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) och andra statliga myndigheter (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Annan offentlig verksamhet utförs av kontrollmyndigheterna och andra statliga myndigheter enligt vad som anges i denna lag och i föreskrifter som regeringen meddelar.

I paragrafen regleras vilka myndigheter som utövar offentlig kontroll och utför annan offentlig verksamhet. Paragrafen har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Överväganden finns i avsnitt 9.10.3.

Paragrafens *första stycke* innehåller bestämmelser om vilka myndigheter som utövar offentlig kontroll och som därmed är kontrollmyndigheter. Vilka myndigheter utöver Jordbruksverket som är kontrollmyndigheter och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna regleras i förordning. Med offentlig kontroll avses enligt 3 § offentlig kontroll enligt EU:s nya kontrollförordning och kontroll i övrigt enligt lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen.

I paragrafens *andra stycke* anges vilka myndigheter som utför annan offentlig verksamhet. Annan offentlig verksamhet definieras i artikel 2.2 i den nya kontrollförordningen (se 3 §) som annan verksamhet än offentlig kontroll som utförs av de behöriga myndigheterna, däribland verksamhet för att bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar. I vissa fall regleras i lagen att åtgärder som är att anse som annan offentlig verksamhet ska utföras av kontrollmyndigheterna, se t.ex. 22 § om förelägganden. Regeringen fördelar i övrigt uppgifterna mellan myndigheterna genom bestämmelser i förordning. I de flesta fall kommer den myndighet som utövar offentlig kontroll också vara den myndighet som utför sådana uppgifter som är annan offentlig verksamhet. Uppgifter som utgör annan offentlig verksamhet kan dock även utföras av andra statliga myndigheter än kontrollmyndigheterna.

I den nya kontrollförordningen och växtskyddsförordningen används begreppet behörig myndighet. En sådan myndighet kan ha till uppgift att organisera eller utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet (artikel 4 i den nya kontrollförordningen). För myndigheter som har dessa uppgifter används i växtskyddslagen uttrycket kontrollmyndighet.

Delegering av vissa uppgifter

11 § I förordning (EU) 2017/625 finns bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller till en fysisk person. I förordningen finns också bestämmelser om att en behörig myndighet får utse en officiell växtskyddsinspektör.

Paragrafen upplyser om de bestämmelser om delegering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till organ eller fysiska personer som finns i artiklarna 28–31 i den nya kontrollförordningen. Uttrycket organ med delegerade uppgifter definieras i artikel 3.5 i kontrollförordningen och betyder där en separat juridisk person till vilken de behöriga myndigheterna har delegerat vissa uppgifter som ingår i den offentlig kontrollen eller vissa uppgifter med koppling till annan offentlig verksamhet. Det handlar således om enskilda organ. Ett kommunalt eller statligt organ kan inte vara ett organ med delegerade uppgifter. Om uppgifter lämnas över till ett sådant offentligt organ anses det i stället vara en behörig myndighet. En hänvisning till kontrollförordningens definition av uttrycket organ med delegerade uppgifter finns i 3 § första stycket 2 första strecksatsen. Paragrafen innehåller också en upplysning om att en behörig myndighet enligt artiklarna 3.33 och 5.3 i kontrollförordningen får utse en officiell växtskyddsinspektör. Med officiell växtskyddsinspektör avses enligt artikel 3.33 i kontrollförordningen en fysisk person som genom anställning eller på annat sätt har utsetts av den behöriga myndigheten att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. I 3 § första stycket 2 andra strecksatsen finns en hänvisning till definitionen i kontrollförordningen. Bestämmelserna i kontrollförordningen kan tillämpas direkt av kontrollmyndigheterna. I 4 § finns bestämmelser om att kontrollförordningen ska tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som faller utanför förordningens tillämpningsområde. Överväganden finns i avsnitt 9.10.6.

Samordnande myndighet

12 § Jordbruksverket samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämnar råd och hjälp i denna verksamhet, om inte regeringen föreskriver något annat.

Av paragrafen framgår att Jordbruksverket är den myndighet som normalt sett har till uppgift att samordna de övriga kontrollmyndigheternas kontroll och annan offentlig verksamhet samt att lämna råd och hjälp i denna verksamhet. Regeringen kan dock meddela föreskrifter om att en annan statlig myndighet ska ansvara för viss samordning. Paragrafen motsvaras till viss del av 7 § förordningen (2006:817) om växtskydd m.m. Överväganden finns i avsnitt 9.10.3.

Rådgivning och information

13 § Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Paragrafen, som inte har någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, anger att kontrollmyndigheterna ska underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter genom rådgivning, information och på annat sätt. Bestämmelsen tydliggör kontrollmyndigheternas skyldighet

att underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter och utgör ett komplement till serviceskyldigheten enligt 6 § förvaltningslagen (2017:900).

Överväganden finns i avsnitt 9.10.4.

Skyldighet att beivra överträdelser

14 § Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska verka för att överträdelser av lagen, av de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller av de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna, beivras.

I paragrafen föreskrivs en skyldighet för kontrollmyndigheterna att verka för att överträdelser av regelverket beivras. Bestämmelsen har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, men däremot i flera närliggande lagar, t.ex. livsmedelslagen (2006:804). Överväganden finns i avsnitt 9.10.5.

Förvaltningslagens tillämpning

15 § Vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som utförs av ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) tillämpas:

- 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet,
- 10 § om partsinsyn,
- 16–18 §§ om jäv,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 27 § om dokumentation av uppgifter,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § om motivering av beslut,
- 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till,
- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande, och
- 42 § om vem som får överklaga ett beslut.

I paragrafen regleras vilka bestämmelser i förvaltningslagen som organ med delegerade uppgifter, fysiska personer och fristående officiella växtskyddsinspektörer ska tillämpa då de utför kontroll eller annan offentlig verksamhet. Paragrafen motsvarar i sak 11 a § i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.6 och 9.15.

De bestämmelser i förvaltningslagen som ska tillämpas i dessa fall är bestämmelserna om legalitet, objektivitet och proportionalitet, partsinsyn, jäv, utredningsansvaret, när man får lämna uppgifter muntligt, kommunikation, dokumentation av uppgifter, dokumentation av beslut, motivering av beslut, underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till, rättelse av skrivfel och liknande och om vem som får överklaga ett beslut.

I bestämmelsen anges inte att 35 § förvaltningslagen ska tillämpas av de som har fått uppgifter överlämnade till sig. Om åtgärder måste vidtas innan ett beslut har fått laga kraft kan den som har fått uppgifter överlämnade till

sig vända sig till den myndighet som har lämnat över uppgifterna och be myndigheten vidta nödvändiga åtgärder.

Enbart de officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet omfattas av paragrafen. Förvaltningslagen är direkt och fullt ut tillämplig när det gäller handläggning av ärenden som utförs av de officiella växtskyddsinspektörer som är anställda vid en kontrollmyndighet.

Tystnadsplikt

16 § Den som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet får inte obehörigen röja eller utnyttja det som han eller hon har fått kännedom om medan uppgifterna utfördes. Detsamma ska gälla den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

I det allmännas verksamhet tillämpas offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i stället för första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt. Bestämmelsen saknar motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.7.

I *första stycket* föreskrivs att den som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inte obehörigen får röja eller utnyttja det som han eller hon har fått kännedom om medan uppgifterna utfördes. Tystnadsplikt gäller även för den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Vilka uppgifter som omfattas av tystnadsplikten måste bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Uppgifter kan dock normalt lämnas ut med samtycke från den som uppgiften avser, till kontrollmyndigheten eller annars som en följd av en skyldighet i lag eller författning. Motsvarande bestämmelse finns i livsmedelslagen m.fl. lagar på närliggande områden som också kompletterar den nya kontrollförordningen. Det finns också andra lagar som innehåller bestämmelser om tystnadsplikt där obehörighetsrekvisitet används, jfr avsnitt 9.10.7. Den praxis som finns rörande dessa bestämmelser bör kunna tjäna som ledning vid tolkningen och tillämpningen av denna paragraf. Frågan om ett röjande eller utnyttjande av en uppgift skett obehörigt får även prövas i ljuset av om ett röjande eller utnyttjande varit möjligt enligt bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om dessa varit tillämpliga. Officiella växtskyddsinspektörer som inte är anställda vid en kontrollmyndighet omfattas av bestämmelsen om tystnadsplikt.

Vid tillämpningen av bestämmelsen bör även artikel 8 i den nya kontrollförordningen beaktas. Artikel 8 gäller inte bara myndigheter utan även organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter samt officiella laboratorier.

I *andra stycket* upplyses om att bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen gäller för kontrollmyndigheter i det allmännas verksamhet. Officiella växtskyddsinspektörer som är anställda vid en kontroll-

myndighet omfattas alltså av dessa bestämmelser i stället för av tystnadsplikten enligt första stycket.

Bemyndiganden i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör ska bedriva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, och

2. skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör att

a) lämna information till en sådan samordnande kontrollmyndighet som avses i 12 §, och

b) lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften eller utsett inspektören.

Paragrafen innehåller bemyndiganden om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Paragrafen saknar motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.8.

Punkten 1 ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om hur organ eller fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter eller fristående officiella växtskyddsinspektörer ska bedriva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. Föreskrifter om statliga myndigheter uppgifter kan meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Punkten 2 ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör att dels lämna information till en samordnande myndighet, dels lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften eller utsett inspektören. I den delen kompletterar bemyndigandet de skyldigheter som följer av artikel 32 i den nya kontrollförordningen.

Föreskrifter enligt paragrafen kan avse fysiska personer som behörig myndighet utser till officiella växtskyddsinspektörer på annat sätt än genom anställning.

Rätt till upplysningar och tillträde

18 § En kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör har, i den utsträckning det behövs för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, rätt att

1. på begäran få upplysningar och ta del av handlingar, och

2. få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till verksamheten eller där växter, växtprodukter och andra föremål kan finnas och där göra undersökningar och ta prover.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätten till tillträde och rätten att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar. Paragrafen motsvaras

till viss del av 6 § första stycket och 6 a § första stycket i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.9.

Till skillnad från den nuvarande växtskyddslagen anges vem som har rätt till tillträde och att få upplysningar och ta del av handlingar. Rätten gäller i den utsträckning det behövs för den offentliga kontrollen eller annan offentlig verksamhet. Det tydliggörs att den som utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet har rätt att göra undersökningar och ta prover. Den rätten grundas i dag på 5 a § i den nuvarande växtskyddslagen.

I artikel 15.1 och 15.6 i den nya kontrollförordningen finns en skyldighet för en aktör att, i den utsträckning det är nödvändigt för att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, ge behöriga myndigheter, kontrollmyndigheter, officiella växtskyddsinspektörer, organ med delegerade uppgifter och fysiska personer till vilka offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet har delegerats tillträde, handlingar och upplysningar.

19 § Bestämmelserna i 18 § om rätt till upplysningar och tillträde gäller också för Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten och för inspektörer och experter som utsetts av dessa institutioner i den utsträckning det behövs för att kontrollera att Sverige följer

1. de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, och
2. EU-bestämmelser om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde.

Bestämmelserna i 18 § och första stycket ska inte tillämpas vid kontroller och inspektioner på plats som genomförs enligt lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

Paragrafen reglerar Europeiska kommissionens och Europeiska revisionsrättens rätt till tillträde och upplysningar. Paragrafen motsvaras till viss del av 6 § andra stycket och 6 a § andra stycket i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.9.

Enligt paragrafens *första stycke* gäller bestämmelsen i 18 § om rätt till tillträde och upplysningar även Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten samt inspektörer och experter som utsetts av dessa institutioner. Kommissionen kan utse experter från medlemsstaten för att de ska bistå kommissionen vid kontroll. I kommissionen ingår även Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) som utför kontroller och inspektioner av åtgärder som medfinansieras av unionens budget. Rätten till tillträde och rätten att ta del av uppgifter gäller i den utsträckning det behövs för att kontrollera att Sverige följer de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och tillämpar dem korrekt. Rätten gäller också kontroll av att Sverige följer EU-bestämmelserna om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde. Förordning (EU) nr 2021/690 innehåller sådana bestämmelser.

I paragrafens *andra stycke* upplyses om att 18 § och första stycket om rätt till upplysningar och tillträde inte gäller när kontroller och inspektioner på plats utförs enligt lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

Skyldighet att lämna hjälp

20 § Den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet ska, utöver vad som följer av artikel 15.2 och 15.6 i förordning (EU) 2017/625, lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om enskildas skyldighet att lämna hjälp för att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska kunna utföras. Paragrafen har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, men har utformats efter förebild av bestämmelser i närliggande lagstiftning, bl.a. livsmedelslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.10.

Bestämmelsen gäller utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Av artiklarna 15.2 och 15.6 i den nya kontrollförordningen följer att en aktör är skyldig att lämna hjälp som behövs när offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet utförs. Kontrollförordningens bestämmelser, inklusive artiklarna 15.2 och 15.6, ska enligt 4 § tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet när det gäller nationella bestämmelser om karantänskadegörare och EU-icke-karantänskadegörare.

Inköp under dold identitet

21 § En kontrollmyndighet får köpa in växter, växtprodukter och andra föremål under dold identitet om det är nödvändigt för att kontrollera att de uppfyller krav i fråga om karantänskadegörare i

1. föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, eller
2. de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Verksamhetsutövaren ska underrättas om det inköp som har skett under dold identitet och om resultatet av det så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse.

Paragrafen ger kontrollmyndigheterna rätt att under vissa förutsättningar göra inköp under dold identitet. Paragrafen saknar motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.11.

I första stycket ges kontrollmyndigheterna ett uttryckligt lagstöd att köpa in växter, växtprodukter och andra föremål under dold identitet för att kontrollera att de uppfyller gällande krav i fråga om karantänskadegörare. Med att identiteten är dold avses att det vid tillfället för köpet inte framgår att detta genomförs av en kontrollmyndighet.

En förutsättning för att kontrollmyndigheten ska få genomföra ett köp under dold identitet är att det är nödvändigt för att kontrollera att växter, växtprodukter eller andra föremål uppfyller gällande krav i fråga om karantänskadegörare. Det innebär att den ansvariga myndigheten i första hand ska överväga de öppna arbetsformer som är tillgängliga för att kontrollera regelefterlevnad, t.ex. beställningar av produkter i myndighetens namn, dokumentkontroll och oanmälda besök. Om myndigheten inte får den produkt som har beställts eller om myndigheten har skäl att misstänka att aktören kommer att leverera en annan produkt än den som erbjuds på marknaden eller att avstå från att leverera produkten, t.ex. på grund av tidigare bristande efterlevnad eller tips som inkommit till

myndigheten, kan ett inköp under dold identitet vara motiverat. Vid platskontroll går det i normalfallet direkt att kontrollera om det förekommer karantänskadegörare på växter, växtprodukter eller andra föremål samt om dokumentationen och märkningen är korrekt. Det innebär att kravet på att det ska vara nödvändigt att inköpet sker under dold identitet som regel inte kommer att vara uppfyllt vid inköp som sker på plats, t.ex. i butik. Ett inköp under dold identitet är en kontrollåtgärd som innebär ett ingrepp i ett enskilt intresse. Inför ställningstagandet till om ett dolt inköp ska ske ska myndigheten göra en proportionalitetsbedömning. Att en sådan bedömning ska ske följer av 5 § förvaltningslagen.

Om en växt, växtprodukt eller andra föremål som har köpts under dold identitet inte uppfyller gällande krav kan ingripanden eller sanktioner från myndighetens sida aktualiseras. Om det finns anledning att tro att ett brott har begåtts kan också en förundersökning inledas.

Bestämmelsen gäller inte för ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör. Om ett sådant organ, en sådan fysisk person eller en sådan inspektör bedömer att det är nödvändigt att använda sig av möjligheten att göra ett inköp under en dold identitet får organet, den fysiska personen eller inspektören vända sig till ansvarig kontrollmyndighet. Det går inte att utföra inköp under dold identitet för att kontrollera att regelverket om reglerade EU-icke-karantänskadegörare eller det nationella regelverket som syftar till att skydda trädslag som används i virkesproduktion följs.

Enligt *andra stycket* ska verksamhetsutövaren underrättas om det inköp som skett under dold identitet och om resultatet av det så snart det kan ske utan att åtgärden förlorar sin betydelse. Underrättelsen ska ske oberoende av om myndigheten har uppmärksammat brister i efterlevnaden av regelverket eller inte.

I artikel 36 i den nya kontrollförordningen finns särskilda regler som ska följas när offentlig kontroll utförs på varor som köpts in under dold identitet.

Förelägganden

22 § Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får en kontrollmyndighet besluta de förelägganden som behövs för att lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska följas.

Paragrafen reglerar kontrollmyndighetens rätt att fatta beslut om förelägganden. Den motsvarar delvis i sak 7 a § i den nuvarande växtskyddslagen och 35 § skogsvårdslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.12.

Rätten att besluta om förelägganden innefattar en möjlighet att besluta om förelägganden som innebär förbud (jfr 8 kap. 9 § djurskyddslagen [2018:1192] och prop. 2017/18:147 s. 333). Kontrollmyndighetens rätt att meddela förelägganden med stöd av bestämmelsen gäller utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. I artikel 138 i den nya kontrollförordningen finns en exemplifierande uppräknings av åtgärder

som den av medlemsstaten utpekade behöriga myndigheten får vidta vid bristande efterlevnad av regelverket. Därutöver finns ytterligare bestämmelser i den nya kontrollförordningen och i växtskyddsförordningen som en kontrollmyndighet kan använda som stöd för att fatta beslut. Sådana bestämmelser finns bl.a. i artiklarna 66.3, 67 och 69.2 i kontrollförordningen och artiklarna 77.1, 92.2 och 98.4 i växtskyddsförordningen. Kontrollförordningens bestämmelser, inklusive artikel 138, får enligt 4 § tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som avser vissa nationella bestämmelser.

Förelägganden kan meddelas för att få aktören att fullgöra sina skyldigheter enligt beslut eller föreskrifter. Ett föreläggande kan t.ex. avse krav på att lämna ut handlingar som en kontrollmyndighet har begärt enligt 18 § eller att dra tillbaka växter från marknaden som angripits av en karantänskadegörare enligt artikel 14.6 i växtskyddsförordningen. Det kan också avse krav på att destruera eller behandla en växt, växtprodukt eller annat föremål om myndigheten har beslutat om en sådan åtgärd enligt artikel 14.5 i växtskyddsförordningen eller 5 § andra stycket eller om det följer av en genomförandeakt som kommissionen har beslutat enligt artikel 28 i växtskyddsförordningen eller av föreskrifter som Jordbruksverket har meddelat. Ett föreläggande kan också avse krav på att vidta förebyggande åtgärder enligt föreskrifter meddelade med stöd av 7 § för att begränsa förekomsten av växtskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

Bestämmelsen gäller inte för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som delegerats vissa uppgifter. Om ett sådant organ eller en sådan fysisk person bedömer att ett föreläggande behövs får organet eller den fysiska personen vända sig till ansvarig kontrollmyndighet. Detsamma gäller för en fristående officiell växtskyddsinspektör.

Vite

23 § Förelägganden enligt 22 § eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite.

Paragrafen, som saknar motsvarighet i nuvarande växtskyddslag, reglerar kontrollmyndigheternas möjlighet att förena förelägganden med vite. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.12

Möjligheten att använda vite gäller inte för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som delegerats vissa uppgifter. Om ett sådant organ eller en sådan fysisk person bedömer att vite behövs får organet eller den fysiska personen vända sig till ansvarig kontrollmyndighet. Detsamma gäller en fristående officiell växtskyddsinspektör.

Rättelse på den enskildes bekostnad

24 § Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får en kontrollmyndighet besluta att åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse ska vidtas på den enskildes bekostnad om den enskilde

1. inte har följt ett föreläggande enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller enligt 22 §, eller

2. inte fullgör sina skyldigheter enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av 5 § och rättelsen måste göras genast med hänsyn till risken för introduktion, etablering och spridning av en karantänkadegörare.

Paragrafen, som delvis motsvaras av 5 och 7 §§ i den nuvarande växtskyddslagen, reglerar i vilka situationer rättelse får göras på den enskildes bekostnad. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.13.

Bestämmelsen gäller utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Bestämmelser om vilka åtgärder myndigheterna får vidta vid bristande efterlevnad finns i artikel 138 i den nya kontrollförfordningen.

I *punkten 1* föreskrivs att rättelse får ske om den enskilde inte har följt ett föreläggande enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller enligt 22 §.

Enligt *punkten 2* får rättelse ske på den enskildes bekostnad om denne inte fullgör sina skyldigheter enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av 5 § och rättelsen måste göras genast med hänsyn till risken för introduktion, etablering och spridning av en karantänkadegörare. Det är alltså inte möjligt att vidta rättelse enligt denna punkt vid bristande efterlevnad av det nationella regelverket som syftar till att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänkadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion. För att kunna vidta rättelse i sådana fall måste myndigheten först besluta om ett föreläggande och sedan konstatera att den enskilde inte har följt det i enlighet med vad som föreskrivs i punkten 1. Detsamma gäller reglerade EU-icke-karantänkadegörare.

Bestämmelserna i punkten 1 och 2 bör tillämpas med viss försiktighet. När kontrollmyndigheten tillämpar bestämmelsen ska proportionalitetsprincipen beaktas. Det är naturligt att kontrollmyndigheten först prövar andra möjligheter att komma till rätta med problemet om det bedöms vara möjligt med hänsyn till risken för att karantänkadegörare etableras eller sprids eller att en reglerad EU-icke-karantänkadegörare eller en nationellt reglerad växtskadegörare orsakar allvarlig skada.

Bestämmelsen gäller inte för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som delegerats vissa uppgifter. Om ett sådant organ eller en sådan fysisk person bedömer att rättelse behövs får organet eller den fysiska personen vända sig till ansvarig kontrollmyndighet. Bestämmelsen gäller inte heller för en fristående officiell växtskyddsinspektör.

Hjälp av Polismyndigheten

25 § Polismyndigheten ska på begäran av en kontrollmyndighet lämna den hjälp som behövs för att

1. utöva offentlig kontroll, eller
2. verkställa beslut enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Hjälp får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Första stycket gäller dock inte offentlig kontroll eller verkställighet av beslut som gäller sådana växtskadegörare som avses i 7 §.

Paragrafen reglerar Polismyndighetens skyldighet att lämna hjälp till kontrollmyndigheterna. Paragrafen motsvaras i sak av 9 § i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.14.

I paragrafens *första stycke* finns begränsningen att det endast är en kontrollmyndighet som får begära hjälp av Polismyndigheten. Ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör som inte kan utföra sitt uppdrag, t.ex. på grund av att tillträde inte ges, får rapportera detta till kontrollmyndigheten som i sin tur, om det bedöms vara nödvändigt, kan begära hjälp av Polismyndigheten för att uppgiften ska kunna utföras.

I *andra stycket* tydliggörs det att en kontrollmyndighet endast får begära hjälp av Polismyndigheten om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att en åtgärd inte kan utföras utan en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl.

Enligt *tredje stycket* kan hjälp av Polismyndigheten inte begäras när det gäller de nationella bestämmelserna som syftar till att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på trädslag som används i virkesproduktion.

Avgifter

26 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

I paragrafen finns ett bemyndigande att meddela föreskrifter om avgifter. Paragrafen motsvarar i sak 8 a § i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.11.

Med stöd av bemyndigandet kan föreskrifter meddelas om skyldighet att betala avgift för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Med offentlig kontroll avses enligt 3 § offentlig kontroll enligt EU:s nya kontrollförordning och kontroll i övrigt enligt den nya växtskyddslagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen. Även uttrycket annan offentlig verksamhet definieras i 3 § och betyder där annan offentlig verksamhet enligt kontrollförordningen och motsvarande offentlig verksamhet som utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Av artikel 2.2 i den nya kontrollförordningen framgår att annan offentlig verksamhet bl.a. är åtgärder som att bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar. Som annan offentlig verksamhet räknas också åtgärder för att säkerställa att en aktör åtgärdar bristande efterlevnad samt åtgärder som syftar till att förebygga och främja regelefterlevnad. I avsnitt 9.10.2 beskrivs de båda uttrycken närmare. De avgifter som tas ut i dag med stöd av bemyndigandet i 8 a § i den nuvarande växtskyddslagen,

bl.a. växtskyddsavgifter, kan tas ut även med stöd av den här bestämmelsen. Bemyndigandet innefattar en rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en fristående officiell växtskyddsinspektör att ta ut en avgift för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även meddela föreskrifter om avgiftens storlek och hur avgiften ska beräknas.

Ersättning vid utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare

Rätt till ersättning

27 § Staten ska ersätta den som på grund av föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare drabbas av

1. kostnader för behandling, avlägsnande eller destruktion av växter, växtprodukter och andra föremål samt rengöring och desinfektion av lokaler, mark, vatten, jord, odlingsmedier, anläggningar, maskiner och utrustning,

2. förlust i form av förlorat värde på de växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder, eller

3. produktionsbortfall, när bekämpningsåtgärder vidtas i andra miljöer än skog.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt till statlig ersättning för den som drabbas av vissa kostnader och förluster på grund av föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare. Uppräkningen av de kostnader och förluster som berättigar till ersättning enligt *punkterna 1 och 2* motsvarar de kostnader och förluster som medlemsstaterna kan få ersättning för enligt förordning (EU) nr 2021/690. Bestämmelsen motsvaras delvis av 8 § i den nuvarande växtskyddslagen. Till skillnad från den bestämmelsen innehåller den här regleringen inget krav på särskilda skäl för att ersättning ska kunna lämnas. Övervägandena finns i avsnitt 9.12.

Bestämmelsen i *punkten 1* innebär en rätt till ersättning för den som drabbats av kostnader för behandling, avlägsnande och destruktion av växter, växtprodukter och andra föremål, samt rengöring och desinfektion av lokaler, mark, vatten, jord, odlingsmedier, anläggningar, maskiner och utrustning på grund av föreskrifter eller beslut om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare. Enligt 28 § andra stycket lämnas full ersättning för sådana kostnader.

Punkten 2 innebär en rätt till ersättning för den som drabbats av förlust i form av förlorat värde på de växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder på grund av föreskrifter eller beslut om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare. Enligt 28 § andra stycket ska avdrag göras för eventuellt restvärde samt för kostnader som den enskilde skulle ha haft om inte bekämpningsåtgärden utförts. Vidare ska ersättning för förlorat värde lämnas med högst det belopp som värdet uppgår till. I 33 § 1 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om beräkningen av förlorat värde för växter, växtprodukter eller andra föremål. I 33 § 2 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att ett visst högsta

värde ska läggas till grund för beräkningen av ersättningen för sådan förlust.

Punkten 3 innebär att den enskilde har rätt till ersättning för produktionsbortfall på grund av föreskrifter eller beslut om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare, med undantag för produktionsbortfall när bekämpningsåtgärder vidtas i skog. Eftersom undantaget för skog motiveras av att EU:s statsstödsregelverk innehåller begränsningar av vilken ersättning som får lämnas till skogsbruk kommer begreppet skog att definieras av regeringen i en förordning för att kunna möjliggöra anpassningar till EU-regelverket. I 28 § tredje stycket finns bestämmelser om vilken ersättning som får lämnas för produktionsbortfall. Enligt 33 § 3 får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om vilken typ av produktionsbortfall som ska berättiga till ersättning.

28 § Ersättning får endast lämnas om den är förenlig med Europeiska unionens regler om statligt stöd.

För kostnader enligt 27 § 1 lämnas full ersättning. För förlorat värde enligt 27 § 2 ska avdrag göras för eventuellt restvärde samt för kostnader som den enskilde skulle ha haft om inte bekämpningsåtgärden hade utförts. Ersättning för förlorat värde lämnas med högst det belopp som värdet uppgår till.

Ersättning för produktionsbortfall enligt 27 § 3 lämnas för sådant bortfall som uppkommer under tiden som bekämpningsåtgärderna pågår, dock längst för en sammanhängande period om två år. Ersättningen får uppgå till högst 75 procent av produktionsbortfallet.

Paragrafen, som reglerar under vilka förutsättningar ersättning får lämnas och hur den ska beräknas, har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. I stället gäller enligt 8 § i den lagen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas och om de kostnader och förluster som ska kunna ersättas. Övervägandena finns i avsnitt 9.12.

Enligt bestämmelsens *första stycke* får ersättning endast lämnas om den är förenlig med Europeiska unionens regler om statligt stöd. EUF-fördragets bestämmelser om statligt stöd finns i artiklarna 107–109. Artikel 107.1 innehåller ett generellt förbud mot statligt stöd. Av artikel 107.2 och 107.3 framgår emellertid att statligt stöd i vissa fall är eller kan vara förenligt med den inre marknaden och i så fall tillåtet. Ersättnings-systemet i lagen bedöms vara förenligt med EU:s regelverk om statligt stöd. Genom bestämmelsen förtydligas dock att ersättning endast får lämnas om villkoren i tillämpligt statsstödsregelverk är uppfyllda.

Enligt bestämmelsens *andra stycke* lämnas full ersättning för kostnader som räknas upp i 27 § 1. När det gäller förlust i form av förlorat värde enligt 27 § 2 ska avdrag göras för eventuellt restvärde samt för kostnader som den enskilde skulle ha haft om inte bekämpningsåtgärden utförts. Ersättning för förlorat värde lämnas med högst det belopp som värdet uppgår till. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 33 § 1 meddela föreskrifter om beräkningen av förlorat värde på växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder. I 33 § 2 finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att ett visst högsta värde ska läggas till grund för ersättning för förlusten.

Enligt bestämmelsens *tredje stycke* lämnas ersättning för produktionsbortfall endast för sådant bortfall som uppkommer under tiden som bekämpningsåtgärderna pågår, dock längst för en sammanhängande period om två år. Ersättningen får uppgå till högst 75 procent av produktionsbortfallet. Enligt 33 § 3 får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om vilken typ av produktionsbortfall som ska berättiga till ersättning.

Annan ersättning

29 § Om den ersättningsberättigade tagit emot annan ersättning för sådana kostnader eller förluster som avses i 27 § får den totala ersättningen inte uppgå till mer än 100 procent av kostnaden, värdet eller produktionsbortfallet.

I paragrafen anges att om den ersättningsberättigade har tagit emot annan ersättning för sådana kostnader och förluster om avses i 27 § får den totala ersättningen inte uppgå till mer än 100 procent av kostnaden, värdet eller produktionsbortfallet. Övervägandena finns i avsnitt 9.12.

En liknande bestämmelse finns i förordning (EU) nr 702/2014. Enligt artikel 26 punkt 13 i den förordningen ska stödet och varje annan ersättning som stödmottagaren erhållit, inbegripet betalningar enligt andra nationella åtgärder eller unionsåtgärder eller från försäkringar, för samma stödberättigande kostnader som de som avses i punkterna 7, 8 och 9 begränsas till 100 procent av de stödberättigande kostnaderna. Till skillnad från den bestämmelsen gäller den här paragrafen ersättning till såväl företag som privatpersoner (vilka inte omfattas av statsstödsreglerna) och oavsett vilken grund enligt statsstödsregelverket som är tillämplig.

Jämkning av ersättning

30 § Ersättning enligt 27 § får jämkas om den ersättningsberättigade uppsåtligt eller genom vårdslöshet själv har medverkat till kostnaden eller förlusten. Detsamma gäller om den ersättningsberättigade inte rättar sig efter en föreskrift eller efter ett beslut i det enskilda fallet som har meddelats med stöd av lagen eller ett beslut som har meddelats med stöd av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Paragrafen, som inte har någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, anger i vilka fall det finns anledning till jämkning av ersättning. Övervägandena finns i avsnitt 9.12.

För att markera vikten av att omedelbart anmäla misstanke om karantänskadegörare får jämkning ske om den ersättningsberättigade avsiktligt eller genom vårdslöshet, som inte behöver vara grov, själv har medverkat till kostnaden eller förlusten. En motsvarande bestämmelse finns i förordning (EU) nr 702/2014. Enligt artikel 26 punkt 12 i den förordningen får individuellt stöd inte beviljas om det är fastställt att skadedjursangreppet på växter orsakats avsiktligt eller av oaktsamhet av stödmottagaren. Till skillnad från den bestämmelsen gäller denna paragraf ersättning som lämnas till såväl företag som privatpersoner (vilka inte omfattas av statsstödsreglerna) och oavsett vilken grund enligt statsstödsregelverket som är tillämplig. I paragrafen regleras vidare ytterligare en grund för jämkning som innebär att ersättningen får jämkas även för det

fall den ersättningsberättigade inte rättar sig efter en föreskrift eller efter ett beslut som har meddelats med stöd av lagen eller ett beslut som har meddelats med stöd av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. De beslut som avses är t.ex. beslut om olika bekämpningsåtgärder. Det införs även i 33 § 4 ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om i vilka fall ersättning inte ska beviljas om en växtsort har odlats som inte är resistent mot en viss växtskadegörare.

Beslutande myndighet

31 § Frågor om ersättning prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

I paragrafen upplyses om att frågor om ersättning prövas av den myndighet som regeringen bestämmer. Den motsvaras av 8 § första stycket sista meningen i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.12.

Bemyndiganden i fråga om ersättning

32 § Regeringen får meddela föreskrifter om att bestämmelserna om ersättning i 27 § inte ska gälla om Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 28.2 eller 30.3 i förordning (EU) 2016/2031 har beslutat om åtgärder för inneslutning av karantänskadegörare.

Paragrafen innebär att regeringen får rätt att meddela föreskrifter om att bestämmelserna om ersättning i 27 § inte ska gälla, om kommissionen har beslutat om åtgärder för inneslutning av karantänskadegörare. Bestämmelsen saknar motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.12.

Utgångspunkten enligt 27 § är att rätten till statlig ersättning för den som drabbas av kostnader eller förluster gäller oavsett om föreskrifterna eller beslutet gäller utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare. Om kommissionen beslutar om att övergå till en inneslutningsstrategi har utrotningsåtgärderna misslyckats. Kommissionen har då gjort bedömningen att kostnaderna för att fortsätta med åtgärder för att utrota växtskadegöraren överstiger nyttan av frihet från denna och att det samhällsekonomiskt är mer effektivt att övergå till en inneslutningsstrategi för att skydda andra delar av EU från angrepp. Det är emellertid omöjligt att förutse hur en kommande inneslutningssituation kan komma att se ut eftersom det beror på växtskadegörarens biologi och vilken växtmiljö den har angripit. Det kan därför finnas ett behov av att kunna meddela föreskrifter om undantag från ersättningsreglerna i en sådan situation.

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. beräkningen av förlorat värde enligt 27 § 2 för växter, växtprodukter eller andra föremål,
2. att ett visst högsta värde ska läggas till grund för ersättning för sådan förlust som anges i 27 § 2,
3. vilken typ av produktionsbortfall som ska berättiga till ersättning,
4. i vilka fall ersättning inte ska beviljas om en växtsort har odlats som inte är resistent mot en viss växtskadegörare, och

5. att ränta enligt räntelagen (1975:635) ska betalas på belopp som en mottagare är återbetalningsskyldig för.

Paragrafen innehåller bemyndiganden att meddela föreskrifter i vissa frågor som rör ersättning. Övervägandena finns i avsnitt 9.12.

Enligt *punkten 1* får föreskrifter meddelas om beräkningen av förlorat värde för växter, växtprodukter eller andra föremål.

Enligt *punkten 2* får föreskrifter meddelas om att ett visst högsta värde för de växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder ska läggas till grund för ersättningen. En föreskrift som meddelas med stöd av bemyndigandet kan ange det högsta värde som kan läggas till grund för den ersättning som lämnas för olika sorters växter, exempelvis olika trädsorter, växtprodukter eller andra föremål.

Enligt *punkten 3* får föreskrifter meddelas om vilken typ av produktionsbortfall som ska berättiga till ersättning. Av 27 § tredje punkten framgår att ersättning för produktionsbortfall inte alls får lämnas om produktionsbortfallet avser skogsbruk. Enligt 28 § tredje stycket får ersättning för produktionsbortfall i övrigt lämnas för sådant bortfall som uppkommer under tiden som bekämpningsåtgärderna pågår, dock längst för en sammanhängande period om två år. Ersättningen får vidare uppgå till högst 75 procent av produktionsbortfallet. Produktionsbortfall kan se olika ut beroende på vilken skadegörare och värdväxt det är fråga om. Bemyndigandet att meddela föreskrifter om vilken typ av produktionsbortfall som ska berättiga till ersättning ger en möjlighet att i viss utsträckning anpassa ersättningsbestämmelserna efter aktuell skadegörare och värdväxt.

Enligt *punkten 4* får föreskrifter meddelas om i vilka fall ersättning inte ska beviljas om en växtsort har odlats som inte är resistent mot en viss växtskadegörare. I nuläget finns det god tillgång på exempelvis potatisorter som är resistent mot vissa angrepp. Det ska inte uteslutas att det kan komma att finnas god tillgång till sorter av även andra växter som är resistent mot vissa växtskadegörare. Av föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet ska det framgå i vilka fall ersättning inte ska beviljas. Föreskrifterna kan avse hela Sverige, eller ett särskilt område.

Enligt *punkten 5* får föreskrifter meddelas om att ränta enligt räntelagen (1975:635) ska betalas på belopp som en mottagare är återbetalningsskyldig för.

Straff

Straff för hantering av karantänskadegörare

34 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet utan tillstånd, eller i strid med villkoren i ett tillstånd,

1. för in en karantänskadegörare till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige,

2. inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige förflyttar, innehar, uppfödskar eller frisläpper en karantänskadegörare, eller

3. för ut en karantänskadegörare från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straffansvar vid hantering av karantänskadegörare utan tillstånd eller i strid med villkoren i ett tillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.8.

Paragrafen motsvarar delvis 10 § i den nuvarande växtskyddslagen. Till skillnad från den bestämmelsen, som enbart har böter i straffskalan, föreskrivs i paragrafen att böter eller fängelse i högst två år ska följa på vissa gärningar som närmare beskrivs i en punktuppställning. De överträdelse som omfattas av straffbestämmelsen är i dag i vissa delar som gäller införsel till landet av karantänskadegörare straffbelagda genom lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Dessa gärningar har i dag en straffskala som innehåller böter eller fängelse i högst två år. Övervägandena när det gäller straffskalan finns i avsnitt 9.13.5, medan övervägandena i fråga om bestämmelsernas förhållande till smugglingslagen finns i avsnitt 9.13.19.

Av paragrafens *första stycke* framgår att ansvar kan aktualiseras vid uppsåtligt och grovt oaktsamt handlande. För den som begår gärningar i näringsverksamhet kan enligt paragrafens *andra stycke* ansvar även aktualiseras vid oaktsamhet som inte är grov. Övervägandena när det gäller kravet på den subjektiva täckningen finns i avsnitt 9.13.17.

Enligt *första stycket punkten 1* ska införsel av karantänskadegörare till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige utan tillstånd, eller i strid med villkoren i ett tillstånd, föranleda straffansvar. Med uttrycket för in till Sverige avses införsel till Sverige såväl från ett tredjeland som från en annan medlemsstat inom unionen. Genom punkten straffbeläggs bland annat överträdelse av artikel 5.1 i växtskyddsförordningen, som anger att EU-karantänskadegörare inte får föras in till unionens territorium. Kommissionen ska, genom en genomförandeakt, upprätta en förteckning över EU-karantänskadegörare. Genom punkten straffbeläggs också artikel 32.2 i växtskyddsförordningen som anger att en karantänskadegörare för skyddad zon inte får föras in till den berörda skyddade zonen. Kommissionen förtecknar sådana skadegörare och zoner i en genomförandeakt enligt artikel 32.3 i samma förordning. Införsel av växtskadegörare som bedöms uppfylla kriterierna för att förtecknas som EU-karantänskadegörare (s.k. potentiella EU-karantänskadegörare) kan också tillfälligt förbjudas enligt artiklarna 29.1 och 30.1 i växtskydds-förordningen. Uttrycket för in till en skyddad zon inom Sverige omfattar införsel från ett tredjeland eller en annan medlemsstat till en skyddad zon i Sverige. Gärningar som innebär att en karantänskadegörare flyttas från ett område i Sverige till ett annat område i landet som är en skyddad zon regleras av punkten 2.

Enligt *första stycket punkten 2* ska förflyttning inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige, innehav, uppförkning eller frisläppande av en karantänskadegörare utan tillstånd, eller i strid med villkoren i ett tillstånd, föranleda straffansvar. Genom punkten straffbeläggs bland annat överträdelse av artikel 5.1 i växtskyddsförordningen. Enligt artikeln får en EU-karantänskadegörare t.ex. inte förflyttas inom unionens territorium, eller innehas, uppförkas eller frisläppas inom unionens territorium. Genom punkten straffbeläggs också överträdelse av bestämmelserna i artikel 32.2 i växtskyddsförordningen, som anger att en karantänskadegörare för skyddad zon inte får förflyttas, innehas, uppförkas eller frisläppas inom den berörda skyddade zonen. Som nämns under punkten

I förbjuder artikeln också att en karantänskadegörare för skyddad zon förs in till den berörda skyddade zonen. Förflyttning inom Sverige får anses omfatta överträdelser när det gäller införsel av en sådan skadegörare till en skyddad zon i Sverige från en annan del av Sverige. Uppförökning är ett vitt begrepp som används i bland annat växtskyddssammanhang och som, när det gäller växtskadegörare, omfattar tillväxt i antal skadegörare oavsett i vilket syfte det sker.

Enligt artikel 8 i växtskyddsförordningen får en medlemsstat på begäran av enskild tillfälligt tillåta införsel till, förflyttning inom och innehav och uppförökning på sitt territorium av EU-karantänskadegörare och potentiella EU-karantänskadegörare för officiell testning, vetenskapliga ändamål eller utbildningsändamål, försök, sorturval eller förädling. Tillstånd ska beviljas för den berörda verksamheten endast om adekvata restriktioner införs för att säkerställa att verksamheten inte leder till introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegöraren. Artikel 8 ska, enligt artikel 32, tillämpas på motsvarande sätt när det gäller karantänskadegörare för skyddade zoner. Att bryta mot villkoren i ett sådant tillstånd kan leda till ansvar enligt första stycket punkterna 1 och 2 i denna straffbestämmelse. Paragrafen straffbelägger brott i form av rena sabotage där någon medvetet vill förstöra en odling, park eller liknande av personliga eller andra skäl. Både införsel och förflyttning skulle även kunna ske av misstag, t.ex. genom att någon råkar få med en skadegörare men inte inser att det är en karantänskadegörare, eller kanske inte ens inser att den följer med, t.ex. via leriga skor (nematoder), en insekt som flyger in i bilen och liknande scenarier. I dessa fall blir det fråga om en bedömning av om förfarandet varit oaktsamt eller grovt oaktsamt. Införsel, förflyttning, innehav och uppförökning kan även, som anges ovan, ske i vetenskapligt syfte inom ramen för tillstånd från Jordbruksverket. Sådana tillstånd innehåller krav på åtgärder för att skadegöraren inte ska slippa ut. För straffansvar krävs inte att det har uppstått någon konkret fara för en negativ följd i det enskilda fallet.

Slutligen ska enligt *första stycket punkten 3* utförsel av karantänskadegörare från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen föranleda straffansvar.

Straff för viss hantering av växter, växtprodukter och andra föremål

35 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet

1. för in växter, växtprodukter eller andra föremål till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare,

2. inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige förflyttar växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare,

3. från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen för ut växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare, eller

4. i andra fall än som avses i 1–3 hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för hantering av växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.9.

Paragrafen motsvarar delvis 10 § i den nuvarande växtskyddslagen. Till skillnad från den bestämmelsen, som enbart har böter i straffskalan, stadgas i paragrafen att böter eller fängelse i högst två år ska följa på vissa gärningar som beskrivs i en punktuppställning. De överträdelser som omfattas av straffbestämmelserna är i vissa delar, som gäller införsel till landet av växter, växtprodukter och andra föremål, i dag straffbelagda genom lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Dessa gärningar har i dag en straffskala som innehåller böter eller fängelse i högst två år. Övervägandena när det gäller straffskalan finns i avsnitt 9.13.5. Överväganden när det gäller bestämmelsernas förhållande till smugglingslagen finns i avsnitt 9.13.19.

Av paragrafens *första stycke* framgår att ansvar kan aktualiseras vid uppsåtligt och vid grovt oaktsamt handlande. För den som begår gärningar i näringsverksamhet kan enligt paragrafens *andra stycke* ansvar även aktualiseras vid oaktsamhet som inte är grov. Övervägandena när det gäller kravet på den subjektiva täckningen finns i avsnitt 9.13.17.

I *första stycket punkten 1* behandlas införsel till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige av växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Genom punkten straffbeläggs exempelvis överträdelser av artikel 40 i växtskyddsförordningen som anger att vissa växter, växtprodukter eller andra föremål inte får föras in till unionens territorium om de kommer från tredjeländer eller territorier utanför unionen. Kommissionen ska genom en genomförandeakt anta en förteckning över vilka växter, växtprodukter och andra föremål som det handlar om och vilka tredjeländer, grupper av tredjeländer eller särskilda områden i tredjeländer som omfattas av förbudet. Vidare får enligt artikel 53 vissa växter, växtprodukter eller andra föremål inte föras in i vissa skyddade zoner. Enligt artikel 41 och 54 får vissa växter och växtprodukter föras in endast om särskilda krav är uppfyllda. Genom punkten kan även straffansvar komma i fråga för den som för in högriskväxter, högriskväxtprodukter eller andra högriskföremål med ursprung i tredjeländ i strid med artikel 42.2. Även den som för in växter, växtprodukter och andra föremål i strid med villkoren i ett tillstånd om undantag från förbud och krav som gäller gränzoner enligt artikel 46 och 56 kan göra sig skyldig till brott enligt denna punkt. Detsamma gäller den som i strid med villkoren i ett tillstånd enligt artikel 48 eller 58 till Sverige eller till en skyddad zon för in växter, växtprodukter och andra föremål som används för officiell testning, vetenskapliga ändamål eller utbildningsändamål, försök, sorturval eller förädling. Enligt artikel 43 får träemballage endast föras in till unionens territorium om det uppfyller vissa krav. Träemballage betraktas som en växtprodukt. Att föra in sådant emballage på ett sätt som medför eller kan medföra risker för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare kan alltså vara straffbart enligt denna straffbestämmelse. Även den som bryter mot ett förbud mot växtskyddstransitering enligt artikel 47.2 eller artikel 57 på ett sätt som

medför eller kan medföra risker för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare kan göra sig skyldig till brott enligt denna punkt eller punkten 3 i paragrafen. Uttrycket för in till Sverige innebär, liksom i 34 §, införsel till Sverige såväl från ett tredjeland som från en annan medlemsstat inom unionen. Konkret kan gärningen innebära att någon importerar reglerade varor utan sundhetscertifikat. Då har inte växtskyddsmyndigheten i ursprungslandet kontrollerat att sändningen uppfyller EU:s växtskyddsmässiga importvillkor. Det innebär en risk att det följer med karantänskadegörare med sändningen som kan introduceras, etableras eller spridas inom Europeiska unionen. Det kan också handla om import av förbjudna varor, t.ex. potatisutsäde, avsiktligt eller till följd av okunskap. Detta innebär en ännu större risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Uttrycket för in till en skyddad zon inom Sverige omfattar införsel till en skyddad zon i Sverige från ett tredjeland eller en annan medlemsstat. Förflyttning av växter m.m. till en skyddad zon inom Sverige från en annan del av Sverige regleras i punkten 2.

Enligt *första stycket punkten 2* ska förflyttning inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige av växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare föranleda straffansvar. Enligt artikel 41 och 54 i växtskyddsförordningen får vissa växter och växtprodukter förflyttas endast om särskilda krav är uppfyllda. Detsamma gäller den som i strid med villkoren i ett tillstånd enligt artikel 48 eller 58 förflyttar växter, växtprodukter och andra föremål som används för officiell testning, vetenskapliga ändamål eller utbildningsändamål, försök, sorturval eller förädling. Förflyttning av växter m.m. kan även begränsas i samband med ett pågående angrepp av en EU-karantänskadegörare genom beslut eller genomförandeakter enligt artikel 28 i växtskyddsförordningen. Under ett pågående utbrott kan det röra sig om förbud mot försäljning av angripna plantor, försäljning av skörd från angripna odlingar eller användning av samma maskiner på fält inom och utanför det område där utbrottet finns. Enligt artikel 33.2 i växtskyddsförordningen får inte växter, växtprodukter och andra föremål med ursprung i ett område som har avgränsats vid ett utbrott av en karantänskadegörare för skyddad zon förflyttas från det avgränsade området till resterande del av den skyddade zonen eller till en annan skyddad zon som har upprättats för denna skadegörare. Som nämns under punkten 1 finns förbud mot eller villkor för införsel till skyddad zon av vissa växter, växtprodukter och andra föremål i artiklarna 53 och 54 i växtskyddsförordningen. Förflyttning inom Sverige omfattar överträdelse när det gäller införsel till en skyddad zon i Sverige av en sådan växt från en annan del av Sverige.

I *första stycket punkten 3* straffbeläggs utförsel från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen av växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Punkten straffbelägger exempelvis utförsel av växter från Sverige till en annan medlemsstat, inklusive skyddade zoner i andra medlemsstater, i strid med artiklarna 41, 53 och 54 i växtskyddsförordningen.

Enligt *första stycket punkten 4* ska hantering i andra fall än som avses i punkterna 1–3 av växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som

kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare föranleda straffansvar.

Vad som kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare konkretiseras som regel i EU-regelverket. Straffbestämmelsen omfattar dock även införsel m.m. av växter, växtprodukter eller andra föremål som inte är reglerade i EU-regelverket.

För straffansvar krävs inte att det har uppstått någon konkret fara för en negativ följd i det enskilda fallet. Det betyder att ansvar enligt denna bestämmelse blir aktuellt även i fall då t.ex. en sändning med växter, växtprodukter eller andra föremål där det följer med karantänskadegörare stoppas vid en tillsyn och det därmed inte finns någon risk i det konkreta fallet för introduktion, etablering eller spridning av skadegöraren men där omständigheterna varit sådana att de typiskt sett har kunnat utgöra en sådan fara.

Straff för underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder

36 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet inte vidtar nödvändiga åtgärder för att förhindra introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Genom paragrafen straffbeläggs underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.10. Paragrafen motsvarar delvis 10 § i den nuvarande växtskyddslagen. Till skillnad från den bestämmelsen, som enbart har böter i straffskalan, stadgas att böter eller fängelse i högst två år ska följa på överträdelser av bestämmelsen. Övervägandena när det gäller straffskalan finns i avsnitt 9.13.5.

Av paragrafens *första stycke* framgår att ansvar kan aktualiseras vid uppsåtligt och vid grovt oaktsamt handlande. För den som begår gärningar i näringsverksamhet kan enligt paragrafens *andra stycke* ansvar även aktualiseras vid oaktsamhet som inte är grov. Övervägandena när det gäller kravet på den subjektiva täckningen finns i avsnitt 9.13.17.

Bestämmelsen är tillämplig vid underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare. Det finns ett antal bestämmelser i växtskyddsregelverket som anger att åtgärder ska vidtas i olika situationer. Enligt artikel 14 i växtskyddsförordningen ska yrkesmässiga aktörer omedelbart vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra spridning av karantänskadegörare. Aktörer som inte är yrkesmässiga ska efter samråd med behörig myndighet vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra spridning av EU-karantänskadegörare enligt artikel 15. Kommissionen kan vidare i genomförandeakter enligt artikel 28 ange vilka åtgärder som ska vidtas mot särskilda EU-karantänskadegörare enligt artiklarna 14 och 15. Vilka åtgärder som ska anses vara nödvändiga kan också konkretiseras i föreskrifter som meddelas med stöd av den nya lagen eller i beslut som har meddelats med stöd av växtskyddsförordningen eller den nya lagen.

Ett annat exempel är underlåtelse att följa artikel 59 i växtskyddsförordningen. Enligt denna artikel ska fordon, maskiner och förpackningsmaterial som används för växter, växtprodukter eller andra föremål

som avses i ett antal genomförandeakter och som förflyttas till eller inom Europeiska unionens territorium eller genom unionens territorium vara fria från EU-karantänkskadegörare samt från potentiella karantänkskadegörare som omfattas av åtgärder mot sådana skadegörare.

EU-förordningen innehåller också bestämmelser om att behörig myndighet eller medlemsstaten i vissa situationer omedelbart ska vidta nödvändiga växtskyddsåtgärder för att utrota en karantänkskadegörare eller eliminera risken för att skadegöraren sprids. Om sådana åtgärder har formen av beslut eller föreskrifter riktade till enskilda kan överträdelser av dessa medföra straffansvar enligt denna bestämmelse.

Konkreta exempel på att inte vidta utrotningsåtgärder kan vara att låta bli att avverka och destruera träd som är angripna av tallvedsnematod eller asiatisk långhorning. Det kan också handla om att låta bli att destruera rododendronplantor som är angripna av *Phytophthora ramorum* – en så kallad äggsporsvamp som har visat sig angripa ett stort antal vitt skilda växtslag – eller att låta bli att bekämpa värdväxter på ett fält i svartträda på grund av rotgallnematod. Allt detta leder till uppförökning av skadegöraren som riskerar att leda till vidare spridning. Det skulle även kunna handla om att låta bli att rengöra maskiner och fordon innan de flyttas ut från ett avgränsat område, om det finns ett krav på sådan rengöring, eller underlåtenhet att isolera angripna växter, t.ex. låta växthusluckor stå öppna så att insekter kan flyga ut. Farebedömningen ska göras på samma sätt som vid tillämpning av 35 §. Se vidare kommentaren till den paragrafen.

Straff för införsel, utförsel och förflyttning av reglerade EU-icke-karantänkskadegörare på växter för plantering

37 § Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet i strid med artikel 37 i förordning (EU) 2016/2031

1. för in reglerade EU-icke-karantänkskadegörare på växter för plantering till Sverige,
2. för ut reglerade EU-icke-karantänkskadegörare på växter för plantering till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen, eller
3. inom Sverige förflyttar reglerade EU-icke-karantänkskadegörare på växter för plantering.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som i strid med artikel 37 i växtskyddsförordningen för in till Sverige, till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen för ut, eller inom Sverige förflyttar reglerade EU-icke-karantänkskadegörare på växter för plantering. Straffet är böter. Paragrafen har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.12.

Ansvar kan enligt bestämmelsen aktualiseras vid uppsåtligt och oaktsamt handlande. Samtliga gärningar som regleras i paragrafen gäller sådana som begås i näringsverksamhet. Det krävs därför inte grov oaktsamhet för att straffansvar ska kunna aktualiseras (jämför 34–36 §§). Övervägandena när det gäller kravet på den subjektiva täckningen finns i avsnitt 9.13.17.

EU-bestämmelserna om reglerade EU-icke-karantänkskadegörare är nya och har ingen motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Artikel 37 i växtskyddsförordningen innehåller ett förbud mot införsel och förflyttning

av reglerade EU-icke-karantänkadegörare på vissa växter för plantering. Bestämmelsen innehåller regler för yrkesmässiga aktörer när det gäller sådana skadegörare, vilka kommissionen ska upprätta en förteckning över. I förteckningen ska också anges på vilka växter skadegörarna inte får förekomma. I vissa fall ska förbudet gälla endast om den berörda skadegöraren förekommer med en incidens som överstiger ett särskilt tröskelvärde. Eftersom straffbestämmelsen bara rör en artikel i EU-förordningen och då omfattningen av förbudet i vissa fall kommer att vara beroende av tröskelvärden innehåller denna punkt en direkt hänvisning i till artikeln.

Straff för att försvåra spårning och att lämna vilseledande eller felaktiga uppgifter i ansökan om sundhetscertifikat

38 § Till böter döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet

1. orsakar att möjligheten att spåra en karantänkadegörare försvåras eller kan komma att försvåras, eller

2. lämnar vilseledande eller felaktiga uppgifter i en ansökan om sundhetscertifikat för export.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om bötesstraff för den som orsakar att möjligheten att spåra en karantänkadegörare försvåras eller kan komma att försvåras, eller lämnar vilseledande eller felaktiga uppgifter i en ansökan om sundhetscertifikat för export. Punkten 1 motsvaras delvis av 10 § i den nuvarande växtskyddslagen. Punkten 2 har dock inte någon motsvarighet i den lagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.12.

Av paragrafen framgår att ansvar kan aktualiseras vid uppsåtligt och vid grovt oaktsamt handlande. För den som begår gärningar i näringsverksamhet kan ansvar även aktualiseras vid oaktsamhet som inte är grov. Övervägandena när det gäller kravet på den subjektiva täckningen finns i avsnitt 9.13.17.

Enligt *första stycket punkten 1* döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet orsakar att möjligheten att spåra en karantänkadegörare försvåras eller kan komma att försvåras till böter. Om sådana brister innebär att någon av bestämmelserna i 34–36 §§ blir tillämpliga, t.ex. att bristen har inneburit att en växt, växtprodukt eller annat föremål förts in, förflyttats eller i övrigt hanterats på ett sätt som medför risker för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare ska det dömas till ansvar enligt den bestämmelsen. Ageranden som orsakar att möjligheten att spåra karantänkadegörare kan komma att försvåras kan vara av olika slag. Det kan handla om yrkesmässiga aktörer som i strid med artikel 70 i växtskyddförordningen inte har inrättat ett system eller förfaranden för spårbarhet vid förflyttning av växter, växtprodukter och andra föremål. Även en yrkesmässig aktörs underlåtelse att enligt artikel 95 ogiltigförklara och avlägsna ett växtpass trots att han eller hon fått vetskap om att vissa krav inte är uppfyllda skulle kunna göra det svårare att spåra en karantänkadegörare. Vissa andra förfaranden som kan orsaka att möjligheten att spåra en karantänkadegörare försvåras, såsom brister i uppfyllandet av krav på registrering och dokumentation, underlåtenhet att anbringa växtpass och avsaknad av ISPM 15-märkning på

träemballage i importsändningar, ska i stället leda till sanktionsavgift enligt 44 §. Undantagsvis kan andra än yrkesmässiga aktörer orsaka att möjligheten att spåra en karantänkadegörare försvåras eller kan komma att försvåras.

Enligt *första stycket punkten 2* döms den som lämnar vilseledande eller felaktiga uppgifter i en ansökan om sundhetscertifikat för export till böter. Denna bestämmelse har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Gärningen kan exempelvis innebära att det i ansökan uppges att det är fråga om en annan växt än den sändningen egentligen innehåller. Ett skäl till detta kan vara att det ställs lägre krav för att få exportera den uppgivna växten till det aktuella tredjelandet. Även privatpersoner kan ansöka om sundhetscertifikat för export enligt artikel 100 i växtskyddsförordningen. Sundhetscertifikatet kallas också i det fallet för sundhetscertifikat för export. Att växter, växtprodukter eller andra föremål måste åtföljas av ett sundhetscertifikat vid import eller annan införsel till tredjeland regleras av det landets växtskyddslagstiftning.

Straff för överträdelse av anmälningsskyldighet

39 § Till böter döms den som i näringsverksamhet med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot artikel 14.1 eller artiklarna 14.1 och 33.1 i förordning (EU) 2016/2031 genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkadegörare, en skadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i förordning (EU) 2016/2031 eller en karantänkadegörare för skyddad zon.

Till böter döms även den som, om gärningen inte begås i näringsverksamhet, med uppsåt bryter mot artikel 15.1 eller artiklarna 15.1 och 33.1 i förordning (EU) 2016/2031 genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkadegörare eller karantänkadegörare för skyddad zon.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som i näringsverksamhet bryter mot artikel 14.1 eller artiklarna 14.1 och 33.1 i växtskyddsförordningen genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkadegörare, en skadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i växtskyddsförordningen eller en karantänkadegörare för skyddad zon. Vidare föreskrivs straffansvar för den som, om gärningen inte begås i näringsverksamhet, bryter mot artikel 15.1 eller artiklarna 15.1 och 33.1 i växtskyddsförordningen genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkadegörare eller karantänkadegörare för skyddad zon. Straffet är för båda gärningarna böter. Paragrafen motsvaras delvis av 10 § andra stycket i den nuvarande växtskyddslagen. I den nuvarande lagen krävs det dock alltid uppsåt för att kunna dömas för denna gärning. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.12.

Enligt *första stycket* döms den som i näringsverksamhet uppsåtligt eller av oaktsamhet underlåter att anmäla uppgifter om förekomst eller misstanke om förekomst av en karantänkadegörare till böter. I växtskyddsförordningen skiljer sig kraven när det gäller anmälningsskyldigheten mellan yrkesmässiga aktörer och andra personer än de yrkesmässiga aktörerna. För yrkesmässiga aktörer omfattar anmälningsskyldigheten enligt artikel 14.1 EU-karantänkadegörare och skadegörare som omfattas av åtgärder enligt artikel 30.1 i växtskyddsförordningen. Det

senare är växtskadegörare som kommissionen bedömer uppfyller kriterierna för att förtecknas som EU-karantänkskadegörare. I avvaktan på att en sådan skadegörare förtecknas som en EU-karantänkskadegörare ska åtgärder vidtas mot den enligt artikel 30.1. Genom artikel 33.1 utvidgas anmälningsskyldigheten till att även omfatta karantänkskadegörare för skyddad zon. EU-karantänkskadegörare och karantänkskadegörare för skyddad zon definieras i 3 § andra stycket som växtskadegörare som har förtecknats som EU-karantänkskadegörare respektive karantänkskadegörare för skyddad zon i genomförandeakter som antas med stöd av växtskyddsförordningen. Liksom i 34–36 §§ och 38 § straffbeläggs genom bestämmelsen såväl uppsåtliga som oaktsamma gärningar om de begås i näringsverksamhet.

Enligt *andra stycket* döms den till böter som, om gärningen inte begås i näringsverksamhet, uppsåtligen underlåter att anmäla uppgifter om förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänkskadegörare enligt artikel 15.1 i växtskyddsförordningen. Genom artikel 33.1 utvidgas anmälningsskyldigheten till att även omfatta karantänkskadegörare för skyddad zon. När det gäller gärningar som inte begås i näringsverksamhet krävs det alltså, precis som i den nuvarande växtskyddslagen, uppsåt för att fällas till ansvar. Enligt växtskyddsförordningen omfattar anmälningsskyldigheten när det gäller andra personer än yrkesmässiga aktörer endast EU-karantänkskadegörare och karantänkskadegörare för skyddad zon.

För överväganden när det gäller krav på uppsåt eller oaktsamhet, se avsnitt 9.13.17.

Straff för överträdelser av föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen

40 § Till böter döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av 5, 6 eller 7 §, om gärningen inte ska leda till ansvar enligt 34, 35 eller 36 §.

Detsamma gäller den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår en sådan gärning som anges i första stycket.

Paragrafen föreskriver att överträdelser av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av 5, 6 eller 7 § ska kunna föranleda bötesstraff om gärningen inte ska leda till ansvar enligt 34, 35 eller 36 §. Paragrafen motsvaras delvis av 10 § i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.14.

Enligt *första stycket* ska den som av uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot en föreskrift eller ett beslut som regeringen eller en myndighet, efter regeringens bemyndigande, har meddelat med stöd av vissa bemyndiganden i lagen dömas till böter. Bestämmelsen gäller inte för gärningar som är straffbelagda enligt 34, 35 eller 36 §. För den som begår gärningar i näringsverksamhet kan enligt paragrafens *andra stycke* ansvar även aktualiseras vid oaktsamhet som inte är grov. Övervägandena när det gäller kravet på den subjektiva täckningen finns i avsnitt 9.13.17.

Ringa gärningar

41 § Om en gärning som avses i 34–40 §§ är att anse som ringa ska det inte dömas till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda.

Paragrafen innehåller bestämmelser om gärningar som är att anse som ringa. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.20.

I paragrafen, som inte har någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, anges att det inte döms till ansvar om en gärning som avses i 34–40 §§ är att anse som ringa. I paragrafen anges vidare att en gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda.

Straffbestämmelsernas förhållande till vite och sanktionsavgifter

42 § Det får inte dömas till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av ett föreläggande om vite, om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet.

Det får inte dömas till ansvar enligt 38 § första stycket 1 och 40 § om gärningen kan leda till en sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 44 §.

Paragrafen reglerar förhållandet mellan vite och straff samt sanktionsavgift och straff. Paragrafen har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen.

Det som enligt bestämmelsens *första stycke* ska avgöra när ett hinder mot att döma till straffansvar för samma gärning uppkommer är den tidpunkt då det inleds en domstolsprocess om utdömmande av vite. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.18.

I *andra stycket* regleras förhållandet mellan straff och sanktionsavgifter. Enligt bestämmelsen får det inte dömas till ansvar enligt 38 § första stycket 1 och 40 § om gärningen kan leda till en sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 44 §. Bestämmelsen har utformats med 11 § andra stycket lagen (1994:1709) om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken och 40 b § fiskelagen (1993:787) som förlaga. Överväganden om dubbelbestraffning och vad som är att betrakta som samma gärning finns i avsnitt 9.14.3.

Straffbestämmelsernas förhållande till brottsbalken

43 § Om en gärning är belagd med straff i brottsbalken får det inte dömas till ansvar enligt 34–40 §§.

Paragrafen reglerar förhållandet mellan brottsbalken och straffbestämmelserna i växtskyddslagen. Paragrafen saknar motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitten 9.13.19 och 9.13.4.

I bestämmelsen anges att det inte får dömas till ansvar enligt växtskyddslagen om gärningen är belagd med straff i brottsbalken. Det gäller framför allt bestämmelserna om förgöring i 13 kap. 8 § brottsbalken som straffbelägger den som framkallar allmän fara för djur eller växter genom att bl.a. sprida elakartad sjukdom, skadedjur eller ogräs. Den som av oaktsamhet begår en sådan gärning döms för vårdslöshet med gift eller smittämne enligt 13 kap. 9 § brottsbalken. Det kan konstateras att brottsbalkens bestämmelse om förgöring endast omfattar att någon framkallar allmän fara för djur eller växter. För att det ska vara fråga om

förgöring krävs det vidare att gärningsmannen begagnar visst skademedel på visst sätt, i det här fallet sprider skadedjur eller ogräs.

Utfärdande av växtpass eller ISPM-märkning utan att vara bemyndigad till detta kan omfattas av straffstadgandet urkundsförfalskning i 14 kap. 1 § brottsbalken. Brottet osant intygande i 15 kap. 11 § brottsbalken kan också aktualiseras om osann uppgift lämnas i ett intyg eller annan urkund.

I 20 kap. brottsbalken finns bestämmelser om tjänstefel.

Sanktionsavgifter

Bemyndigande i fråga om sanktionsavgift

44 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som

1. driver en verksamhet utan att uppfylla krav i fråga om registrering,
2. inte har den dokumentation som krävs,
3. inte anbringar ett växtpass på växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av krav på växtpass innan de förflyttas inom Europeiska unionens territorium eller till eller inom en skyddad zon,
4. för in växter, växtprodukter eller andra föremål utan att uppfylla krav på anmälan vid införsel, eller
5. inte uppfyller krav på märkning av träemballage i importsändningar enligt den internationella standarden för växtskyddsåtgärder nr 15 om reglering av träemballage inom den internationella handeln (ISPM 15).

Sanktionsavgifterna ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. I de föreskrifter som avses i första stycket ska avgifternas storlek framgå. När regeringen meddelar föreskrifter om avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och till betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Genom paragrafen, som saknar motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, införs ett system med administrativa sanktioner i form av sanktionsavgift. Enligt bestämmelsen får regeringen meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas i de fall som anges i punkterna 1–5. Vilka överträdelser som ska kunna leda till sanktionsavgift kommer således att anges i en förordning. Övervägandena finns i avsnitten 9.13.4, 9.14.1 och 9.14.2.

Systemet med sanktionsavgifter i växtskyddslagstiftningen ska utgå ifrån strikt ansvar. Det innebär att en sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Övervägandena om detta finns i avsnitt 9.14.4. Sanktionsavgifter kan påföras såväl fysiska som juridiska personer.

Första stycket punkten 1 innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som driver en verksamhet utan att uppfylla krav i fråga om registrering. Krav på skyldighet för den som driver en verksamhet att lämna uppgifter om sin verksamhet för registrering finns i artikel 66 i växtskyddsförordningen. Sådana krav kan även ställas i föreskrifter som meddelas med stöd av 8 § 1 c.

Med stöd av *punkten 2* kan regeringen meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som inte har den dokumentation som krävs. I artikel 69 i växtskyddsförordningen ställs krav på en yrkesmässig aktör att spara dokumentation om växter, växtprodukter eller andra

föremål som han eller hon får levererade till sig eller som han eller hon levererar till andra yrkesmässiga aktörer. Enligt samma artikel och artikel 87 i växtskyddsförordningen ska en bemyndigad aktör som utfärdar växtpass dokumentera vissa uppgifter. Krav på dokumentation kan också ställas med stöd av 8 § 1 b och 2.

Punkten 3 innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som inte anbringat ett växtpass på växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av krav på växtpass innan de förflyttas inom Europeiska unionens territorium eller till eller inom en skyddad zon. Växtpass krävs för förflyttning av vissa växter, växtprodukter och andra föremål inom unionens territorium enligt artikel 79 i växtskyddsförordningen. Kravet gäller också när vissa växter, växtprodukter och andra föremål förs in till eller förflyttas inom en skyddad zon enligt artikel 80. Vilka växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av kravet på växtpass anges i genomförandeakter som meddelas med stöd av artiklarna 79 och 80.

Med stöd av *punkten 4* kan sanktionsavgift införas för underlåtelse att anmäla införsel av växter, växtprodukter eller andra föremål som omfattas av krav på sådan anmälan. Krav på anmälan vid införsel av växter, växtprodukter eller andra föremål finns i artikel 56.3.a i den nya kontrollförordningen. Kommissionen ska i genomförandeakter fastställa när anmälan senast ska göras enligt artikel 58 i den nya kontrollförordningen. Krav på anmälan vid införsel av växter m.m. kan också ställas med stöd av 8 § 5.

Punkten 5 innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som inte uppfyller krav på märkning av träemballage i importsändningar enligt den internationella standarden för växtskyddsåtgärder nr 15 om reglering av träemballage inom den internationella handeln (ISPM 15). Kravet i EU-förordningen finns i artikel 43 och gäller vid alla importsändningar där träemballage ingår, dvs. även när träemballaget används för att transportera eller skydda andra varor.

I *andra stycket* fastställs minimi- och maximibelopp för sanktionsavgift och att avgifternas storlek ska framgå i de föreskrifter som avses i första stycket. Överväganden om avgiftens storlek finns i avsnitt 9.14.5, om differentiering av avgiftens storlek i avsnitt 9.14.6 och om förhöjd avgift i vissa fall i avsnitt 9.14.7.

Befrielse från skyldigheten att betala en sanktionsavgift

45 § Sanktionsavgift ska inte tas ut om det är oskäligt. Vid denna prövning ska det särskilt beaktas

1. om överträdelsen berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som han eller hon varit skyldig att göra och inte heller förmått att ge någon annan i uppdrag att göra det,

2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat förutse eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller

3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika överträdelsen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om i vilka fall en sanktionsavgift inte ska tas ut. Den har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen.

Av bestämmelsen framgår att sanktionsavgift inte ska tas ut om det är oskäligt. Både objektiva och subjektiva omständigheter ska beaktas vid denna prövning. För att underlätta tillämpningen innehåller bestämmelsen en uppräknig av omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövningen av om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. Bestämmelsen om avgiftsfrihet avser undantagssituationer och ska tillämpas restriktivt. Övervägandena finns i avsnitt 9.14.8.

Enligt *punkten 1* ska särskilt beaktas om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som han eller hon varit skyldig att göra och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det. Ett sjukdomshinder ska normalt styrkas med läkarintyg. För att den avgiftsskyldige inte ska anses ha haft möjlighet att ens uppdra åt någon annan att fullgöra en skyldighet bör det vara fråga om allvarlig sjukdom. Utrymmet för att beakta sådana omständigheter annat än för fysiska personer, eller för mycket små företag, i första hand enmansföretag, där det inte finns möjlighet att överföra ansvaret på någon annan bör vara mycket litet.

Det ska vidare enligt *punkten 2* särskilt beaktas om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka.

Slutligen ska enligt *punkten 3* särskilt beaktas vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa. Om den avgiftsskyldige har vidtagit en i och för sig korrekt åtgärd för att undvika överträdelse men inte lyckats fullt ut skulle det t.ex. kunna framstå som oskäligt att kräva betalning av sanktionsavgift. Här kan hänsyn tas till att den avgiftsskyldige har ansträngt sig för att en överträdelse inte skulle komma att inträffa, men där överträdelsen ändå inträffat på grund av ett ursäktligt misstag. Även detta bör främst kunna bli aktuellt när det gäller fysiska personer eller mycket små företag.

De omständigheter som anges i paragrafen är således sådana som särskilt ska beaktas i skälighetsbedömningen, men även andra omständigheter kan ingå i bedömningen. Bristande betalningsförmåga, att en verksamhet är nystartad, okunskap om gällande regler, glömska, tidsbrist eller dåliga rutiner bör inte medföra befrielse från avgift.

Någon möjlighet till jämkning av sanktionsavgifter finns inte.

Ansvarig myndighet

46 § Kontrollmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgifter.

Paragrafen föreskriver att kontrollmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgifter. Övervägandena finns i avsnitt 9.14.9.

Tillfälle att yttra sig och preskription

47 § Innan kontrollmyndigheten beslutar om sanktionsavgift ska den som avgiften ska tas ut av få tillfälle att yttra sig. Om så inte har skett inom två år från det att överträdelsen ägde rum får någon sanktionsavgift inte beslutas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt för den som avgiften ska tas ut av att yttra sig och om preskription. Paragrafen har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen.

Bestämmelsen innebär att innan sanktionsavgift beslutas ska den som avgiften ska tas ut av ha getts tillfälle att yttra sig. Övervägandena finns i avsnitt 9.14.10. Möjligheten att göra undantag från kommunikations-skyldigheten enligt 25 § förvaltningslagen gäller därmed inte vid beslut om sanktionsavgift. I övrigt gäller dock förvaltningslagens bestämmelse om kommunikation, såsom vilket material som ska kommuniceras och hur kommunikationen ska genomföras. Genom bestämmelsen får den som riskerar att påföras avgift möjlighet att påtala eventuella felaktigheter i utredningsmaterialet och omständigheter som kan utgöra skäl för befrielse från avgift innan beslut fattas. Om rättelse vidtas i detta skede innebär det dock inte att möjligheten att påföra sanktionsavgift bortfaller. Så snart förutsättningarna har uppkommit kan sanktionsavgift påföras även om omständigheterna ändras innan beslut meddelas.

Vidare anges i bestämmelsen att om den enskilde inte har getts tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen ägde rum ska sanktionsavgift inte få beslutas. Övervägandena finns i avsnitt 9.14.14. När det gäller överträdelser som är perdurerande, dvs. pågående, börjar preskriptionstiden löpa först när överträdelsen har upphört. Bevisbördan för att kommunikation har skett ligger på kontrollmyndigheten.

Förhållandet mellan sanktionsavgift och vite

48 § Det får inte beslutas om sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Paragrafen reglerar sanktionsavgiftens förhållande till vite. Övervägandena finns i avsnitt 9.14.3.

I paragrafen, som har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, föreskrivs att det inte får beslutas om en sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelsen ligger till grund för en domstolsprocess om utdömande av vitet. Genom bestämmelsen förhindras att dubbla sanktioner, dvs. vite och sanktionsavgift, förekommer för en och samma gärning. Det finns inte något hinder emot att besluta om sanktionsavgift om ett vitesföreläggande har överträtts men då åtgärder inte har vidtagits för att vitet ska dömas ut. Det kan t.ex. handla om att kontrollmyndigheten inte anser det möjligt att med framgång ansöka om utdömande av vite på grund av att något formellt fel har begåtts i samband med att föreläggandet meddelades. I ett sådant fall kan det dock inte komma i fråga att ansöka om utdömande av vitet vid ett senare tillfälle för samma överträdelse.

Verkställighet av beslut om sanktionsavgift

49 § Ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

Paragrafen innehåller i *första stycket* en bestämmelse om verkställighet enligt utsökningsbalken. Av bestämmelsen, som har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, framgår att ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken. Detta innebär att

beslutet, eller i vissa fall en påföljande dom, gäller som en exekutionstitel så snart det fått laga kraft. Övervägandena finns i avsnitt 9.14.13.

I *andra stycket* anges att sanktionsavgiften ska tillfalla staten. Överväganden finns i avsnitt 9.14.5.

50 § En beslutad sanktionsavgift faller bort till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet har fått laga kraft.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om preskriptionstid för överträdelser som ska leda till sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 9.14.14.

Paragrafen, som har inte någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, anger att en beslutad sanktionsavgift faller bort till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet har fått laga kraft.

Överklagande

51 § Beslut enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I paragrafen finns bestämmelser om överklagande. Övervägandena finns i avsnitt 9.15.

Paragrafens *första stycke* motsvarar i huvudsak 11 § första stycket i den nuvarande växtskyddslagen, med den skillnaden att det anges att även de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får överklagas. Om en officiell växtskyddsinspektör är anställd av en kontrollmyndighet anses inspektörens beslut ha fattats av myndigheten. I 15 § anges att 42 § förvaltningslagen, om vem som får överklaga beslut, är tillämplig när det gäller beslut av organ med delegerade uppgifter, fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter eller fristående officiella växtskyddsinspektörer.

Andra stycket innebär att prövningstillstånd krävs vid överklagande av en dom från en förvaltningsrätt till en kammarrätt. Stycket motsvaras av 11 § tredje stycket i den nuvarande växtskyddslagen.

52 § Lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller av en fristående officiell växtskyddsinspektör.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som gäller vid överklagande av beslut som har meddelats av en fysisk person som har delegerats uppgifter enligt den nya kontrollförordningen och av en fristående officiell växtskyddsinspektör. Övervägandena finns i avsnitt 9.15.

I bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i den nuvarande växtskyddslagen, anges att bestämmelserna i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter, som gäller då beslut som fattats av ett organ med delegerade uppgifter överklagas, ska gälla även för överklagande av beslut som har fattats av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter i offentlig

kontroll eller annan offentlig verksamhet eller av en fristående officiell växtskyddsinspektör. Lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter reglerar bland annat hur och inom vilken tid ett beslut ska överklagas samt vad ett enskilt organ ska göra om ett överklagande felaktigt har getts in till organet. Betäckelsen innebär således att om ett överklagande felaktigt har getts in till en sådan fysisk person eller växtskyddsinspektör, ska denne vidarebefordra överklagandet till den allmänna förvaltningsdomstol som ska pröva överklagandet och samtidigt ange vilken dag som överklagandet kom till den fysiska personen eller växtskyddsinspektören. Om en officiell växtskyddsinspektör är anställd av en kontrollmyndighet gäller i stället bestämmelserna om överklagande i förvaltningslagen fullt ut.

53 § Den myndighet som har delegerat uppgiften att utöva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till ett organ eller till en fysisk person eller som har utsett en fristående officiell växtskyddsinspektör ska föra det allmänna talan i allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av ett sådant organ, en sådan fysisk person eller en sådan växtskyddsinspektör.

I paragrafen anges vilken myndighet som ska föra det allmänna talan hos allmän förvaltningsdomstol om det överklagade beslutet har meddelats av ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats uppgifter enligt den nya kontrollförordningen eller av en fristående officiell växtskyddsinspektör som har utsetts av en behörig myndighet enligt EU-förordningen. Övervägandena finns i avsnitt 9.15.

Paragrafen motsvarar i sak 11 § andra stycket i den nuvarande växtskyddslagen. Bestämmelsen är inte tillämplig om överklagandet gäller ett beslut som har meddelats av en officiell växtskyddsinspektör som är anställd av en kontrollmyndighet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2022.
2. Genom lagen upphävs växtskyddslagen (1972:318).
3. Förelägganden, förbud och andra beslut som har meddelats enligt den upphävda lagen gäller fortfarande.
4. Äldre föreskrifter om straff gäller fortfarande för överträdelse som enligt den nya lagen kan leda till sanktionsavgift om överträdelsen har skett före ikraftträdandet.
5. Äldre föreskrifter om ersättning gäller fortfarande för ersättningsanspråk som har uppkommit före ikraftträdandet.

I *punkten 1* anges att lagen träder i kraft den 1 juni 2022 då nuvarande växtskyddslag upphör att gälla. Övervägandena finns i avsnitt 9.16.

I *punkterna 2* och *3* regleras upphävandet av den nuvarande lagen och den fortsatta giltigheten av beslut som har meddelats enligt den nuvarande lagen. Övergångsbestämmelserna har kommenterats i avsnitt 9.16.

Av *punkten 4* framgår att övergångsbestämmelsen innebär att de nya reglerna inte gäller för överträdelse som kan leda till sanktionsavgift om överträdelsen har skett före ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 9.16.

Av *punkten 5* framgår att de nya ersättningsbestämmelserna inte ska tillämpas retroaktivt. Överväganden finns i avsnitt 9.16.

12.2 Förslaget till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)

4 a § Bestämmelser om växtskadegörare finns i växtskyddslagen (2022:xx) och i de EU-bestämmelser som den lagen kompletterar.

Paragrafen, som är ny, innehåller en upplysning om att bestämmelser om växtskadegörare finns i växtskyddslagen och i de EU-bestämmelser som den lagen kompletterar. Överväganden finns i avsnitt 10.1.

38 a § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 7 § första stycket eller 11 §,

2. bryter mot en föreskrift som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande enligt 10 § andra stycket eller 20 §,

3. inte fullgör underrättelseskyldighet enligt föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 14 §,

4. inte rättar sig efter ett föreläggande eller bryter mot ett förbud som har meddelats för att en föreskrift enligt 30 § ska följas.

I ringa fall döms inte till ansvar.

I paragrafen föreskrivs straffsanktioner för överträdelser av bl.a. vissa myndighetsföreskrifter. Ändringen innebär att hänvisningen i *första stycket punkten 2* till föreskrifter om insektsjärjning som har meddelats med stöd av 29 § tas bort. Bemyndigande att meddela föreskrifter om insektsjärjning finns i 7 § växtskyddslagen. Överträdelser av föreskrifterna är straffsanktionerade enligt 40 § växtskyddslagen. Överväganden finns i avsnitt 10.1.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2022.

2. Förelägganden och förbud som har meddelats enligt 35 § före ikraftträdandet för att föreskrifter som har meddelats med stöd av den upphävda 29 § ska följas gäller fortfarande.

I *punkten 1* anges att lagen träder i kraft den 1 juni 2022. Överväganden finns i avsnitt 10.1.

Av *punkten 2* framgår att förelägganden och förbud om insektsjärjningar som har meddelats före ikraftträdandet ska fortsätta att gälla. Överväganden finns i avsnitt 10.1.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU)
2016/2031

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Rättelse till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031

Sammanfattning av promemorian En ny växtskyddslag (Ds 2020:8)

I promemorian föreslås en ny växtskyddslag för att anpassa svensk lagstiftning till den nya EU-förordningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare och den nya EU-förordningen om offentlig kontroll.

Den nya lagen föreslås innehålla bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förbud och åtgärder för att förhindra förekomst av karantänskadegörare samt om egenkontroll, dokumentation och uppgiftsskyldighet. Lagen innehåller också bestämmelser om rätt för kontrollmyndighet till upplysningar och tillträde, om skyldighet för enskilda att lämna hjälp vid behov, att förelägganden ska kunna förenas med vite, om rättelse på den enskildes bekostnad samt möjlighet för kontrollmyndighet att begära hjälp av Polismyndigheten. Kontrollmyndigheten föreslås ges en rätt att göra inköp under en dold identitet i syfte att kontrollera att en vara uppfyller gällande krav.

EU-förordningen om offentlig kontroll ger behörig myndighet möjlighet att delegera uppgifter till organ m.fl. Den nya lagen föreslås innehålla bestämmelser om vad som ska gälla om denna möjlighet utnyttjas, t.ex. bestämmelser om överklagande av beslut och om tystnadsplikt.

I promemorian föreslås att staten ska ersätta den som på grund av föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om utrotning eller inneslutning av karantänskadegörare drabbas av kostnader för vissa bekämpningsåtgärder, förlorat växtvärde eller produktionsbortfall.

Bemyndigandet i skogsvårdslagen (1979:429) för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om bekämpning av insektsvärning föreslås ersättas av ett bemyndigande i den nya växtskyddslagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare om dessa kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på träd avsedda för virkesproduktion. Med stöd av bemyndigandet kan sådana föreskrifter meddelas till skydd mot andra växtskadegörare än insekter och avse krav på åtgärder i andra växtmiljöer än skog.

Flertalet av de överträdelser som bör leda till sanktioner i den nya växtskyddslagen föreslås medföra en straffsanktion.

För allvarligare brott enligt växtskyddslagen som medför risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänskadegörare föreslås att straffskalan ska vara böter eller fängelse i högst två år. För andra bestämmelser som har stor betydelse för att syftet med lagstiftningen ska kunna uppnås men där straffvärdet inte bedöms vara fullt lika högt föreslås endast böter i straffskalan. För samtliga gärningar, med ett undantag, är förslaget att det för att dömas till ansvar ska krävas uppsåt eller grov oaksamhet. Den som begår gärningarna i näringsverksamhet ska dock enligt förslaget dömas till ansvar även om gärningarna begås av oaksamhet.

Bilaga 4

För vissa mindre allvarliga överträdelser föreslås att ett system med sanktionsavgifter ska införas. Avgiftsskyldigheten ska enligt förslaget grundas på strikt ansvar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2021.

Förslag till växtskyddslag

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser som syftar till att begränsa de risker som växtskadegörare innebär för växter och växtprodukter till en acceptabel nivå.

2 § Denna lag kompletterar

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 av den 26 oktober 2016 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 228/2013, (EU) nr 652/2014 och (EU) nr 1143/2014 samt om upphävande av rådets direktiv 69/464/EEG, 74/647/EEG, 93/85/EEG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG och 2007/33/EG, och

2. genomförandeakter och delegerade akter till förordning (EU) 2016/2031.

Lagen kompletterar även, i de delar de innehåller bestämmelser som rör skyddsåtgärder mot växtskadegörare,

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och

2. genomförandeakter och delegerade akter till förordning (EU) 2017/625.

Ord och uttryck

3 § I denna lag betyder

1. uttrycken

– *andra föremål*,

– *avgränsade områden*,

– *karantänskadegörare*,

– *växter* och

– *växter för plantering* samma sak som i förordning (EU) 2016/2031,

2. uttrycken

– *officiell växtskyddsinspektör* och

– *organ med delegerade uppgifter* samma sak som i förordning (EU) 2017/625,

3. uttrycket *annan offentlig verksamhet*

a) annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625, och
b) sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller med stöd av föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av lagen,

4. uttrycket *offentlig kontroll*

a) offentlig kontroll enligt förordning (EU) 2017/625, och
b) kontroll i övrigt av att denna lag eller föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av lagen följs,

5. uttrycket *växtprodukt*: växtprodukt enligt förordning (EU) 2016/2031 och genomförandeakter som har antagits med stöd av förordning (EU) 2016/2031, och

6. uttrycket *växtskadegörare*: skadegörare enligt förordning (EU) 2016/2031.

Med uttrycken

– *EU-karantänskadegörare*,

– *karantänskadegörare för skyddad zon* och

– *reglerad EU-icke-karantänskadegörare* avses i denna lag skadegörare som är förtecknade som sådana i genomförandeakter som har antagits med stöd av förordningen (EU) 2016/2031.

Föreskrifter om förbud och åtgärder för att förhindra förekomst av karantänskadegörare

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder som behövs för att förhindra introduktion, etablering och spridning av karantänskadegörare.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också, utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket.

Föreskrifter enligt första stycket och beslut enligt andra stycket som avser införsel till eller förflyttning inom Sverige ska vara tidsbegränsade. Detta gäller dock inte om annat följer med anledning av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

5 § Beslut enligt 4 § andra stycket får verkställas av den myndighet som regeringen bestämmer om det är nödvändigt för att utrota eller innesluta karantänskadegörare.

Föreskrifter om förbud och åtgärder för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder vid yrkesmässig odling av växter för plantering för att begränsa förekomsten av reglerade EU-icke-karantänskadegörare på sådana växter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket. Bilaga 5

Föreskrifter om förbud och åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i andra fall än som avses i 6 § meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller åtgärder för att begränsa förekomsten av andra växtskadegörare än karantänskadegörare som kan medföra oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp på träd avsedda för virkesproduktion.

Sådana föreskrifter får avse

1. den som äger trädbevuxen mark, bedriver skogsbruk eller odlar växter,
2. den som lagrar växter, växtprodukter eller andra föremål,
3. den som bedriver handel med växter, växtprodukter eller andra föremål.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också i det enskilda fallet besluta om sådana förbud, begränsningar eller åtgärder som avses i första stycket.

Föreskrifter enligt första stycket och beslut enligt tredje stycket får inte förbjuda eller begränsa införsel till Sverige från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat inom unionen. De får inte heller avse växtskadegörare som är förtecknade som invasiva främmande arter av unionsbetydelse i genomförandeakter som har antagits enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

Föreskrifter om egenkontroll, dokumentation, uppgiftslämnande och anmälan

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att utöva en egenkontroll av verksamheten som är lämplig utifrån verksamhetens art,
2. skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att dokumentera uppgifter som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,
3. skyldighet för den som yrkesmässigt odlar, handlar med eller på annat sätt yrkesmässigt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att ansöka om registrering av sin verksamhet,
4. skyldighet för den som förflyttar eller på annat sätt hanterar växtskadegörare att lämna uppgifter till kontrollmyndigheten som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,
5. skyldighet för den som odlar, handlar med eller på annat sätt hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål att lämna uppgifter till

kontrollmyndigheten som har betydelse för risken för spridning av växtskadegörare,

6. skyldighet för den som till Sverige för in växter, växtprodukter, andra föremål eller växtskadegörare från ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat inom unionen att anmäla införseln,

7. undantag från skyldigheten i förordning (EU) 2016/2031 att anmäla misstänkt eller konstaterad förekomst av karantänskadegörare.

Sundhetsintyg

9 § I förordning (EU) 2016/2031 finns bestämmelser om sundhetscertifikat och andra sundhetsintyg. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om nationella sundhetsintyg.

Kontrollmyndigheter

10 § Offentlig kontroll utövas av Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) och andra statliga myndigheter (kontrollmyndigheterna) i enlighet med vad regeringen bestämmer.

Kontrollmyndigheterna utför även annan offentlig verksamhet i enlighet med vad som framgår av denna lag och vad regeringen bestämmer.

Delegering av uppgifter till organ eller fysiska personer

11 § I förordning (EU) 2017/625 finns bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller till en fysisk person. I förordningen finns också bestämmelser om att en behörig myndighet får utse en officiell växtskyddsinspektör.

Samordnande myndighet

12 § Jordbruksverket samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämnar råd och hjälp i denna verksamhet, om inte regeringen föreskriver något annat.

Rådgivning och information

13 § Kontrollmyndigheterna ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Skyldighet att beivra överträdelser

14 § Kontrollmyndigheterna ska verka för att överträdelser av lagen, av de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller av de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna, beivras.

Förvaltningslagens tillämpning

15 § Vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som utförs av ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör tillämpas följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900):

- 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet,
- 10 § om partsinsyn,
- 16–18 §§ om jäv,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 27 § om dokumentation av uppgifter,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § om motivering av beslut,
- 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur det överklagande går till, och
- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande.

Tystnadsplikt

16 § Den som utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet får inte obehörigen röja eller utnyttja det som han eller hon har fått kännedom om under det att uppgifterna utfördes.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället för första stycket bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör ska bedriva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, och

2. skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör att lämna information till en sådan samordnande kontrollmyndighet som avses i 12 §.

Rätt till upplysningar och tillträde

18 § En kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter, en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter eller en officiell växtskyddsinspektör har i den utsträckning det behövs för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet rätt att

1. på begäran få upplysningar och ta del av handlingar, och
2. få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till verksamheten eller där växter, växtprodukter och andra föremål kan finnas och där göra undersökningar och ta prover.

19 § Bestämmelserna i 18 § gäller också för Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten och för inspektörer och experter som utsetts av

dessa institutioner i den utsträckning det behövs för att kontrollera tillämpningen av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Bestämmelserna gäller även i den utsträckning det behövs för att kontrollera att EU-bestämmelser om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde följs.

Bestämmelserna i 18 § ska inte tillämpas vid kontroller och inspektioner på plats som genomförs enligt lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

Skyldighet att lämna hjälp

20 § Utöver vad som följer av artikel 15.2 och 15.6 i förordning (EU) 2017/625 ska den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras.

Inköp under en dold identitet

21 § En kontrollmyndighet får under dold identitet och utan att ange avsikten med inköpet köpa in växter, växtprodukter och andra föremål genom distanskommunikation i syfte att kontrollera att de uppfyller gällande krav i föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Detta gäller under förutsättning att det är nödvändigt för att undvika en risk för oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser genom angrepp av karantänskadegörare på växter eller växtprodukter.

Förelägganden

22 § Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får en kontrollmyndighet meddela de förelägganden som behövs för att lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska följas.

Vite

23 § Förelägganden enligt 22 § och enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite.

Rättelse på den enskildes bekostnad

24 § Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får en kontrollmyndighet besluta att åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse ska vidtas på den enskildes bekostnad om den enskilde

1. inte har följt ett föreläggande enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller enligt 22 §, eller

2. inte fullgör sina skyldigheter enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av

4 § och rättelsen måste göras genast med hänsyn till risken för introduktion, etablering och spridning av en karantänkadegörare. Bilaga 5

Hjälp av Polismyndigheten

25 § Polismyndigheten ska på begäran av en kontrollmyndighet lämna den hjälp som behövs för att utöva offentlig kontroll eller verkställa beslut enligt denna lag, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Detta gäller dock inte offentlig kontroll eller verkställighet av beslut som har meddelats med stöd av 7 § eller som avser föreskrifter som har meddelats med stöd av 7 §.

Hjälp enligt första stycket får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Avgifter

26 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Rätt till ersättning

27 § Staten ska ersätta den som på grund av föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet om utrotning eller inneslutning av karantänkadegörare drabbas av

1. kostnader för behandling, destruktion och avlägsnande av växter, växtprodukter och andra föremål samt rengöring och desinfektion av lokaler, mark, vatten, jord, odlingsmedier, anläggningar, maskiner och utrustning,

2. förlorat värde för de växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder, eller

3. produktionsbortfall, när skadeangreppet har inträffat i andra miljöer än skogsmark.

28 § Ersättning får endast lämnas om den är förenlig med Europeiska unionens regler om statligt stöd.

För kostnader enligt 27 § 1 lämnas full ersättning. För förlorat värde enligt 27 § 2 ska avdrag göras för eventuellt restvärde samt för kostnader som den enskilde skulle ha haft om inte bekämpningsåtgärden hade utförts. Ersättning för förlorat värde lämnas med högst det belopp som värdet uppgår till.

Ersättning för produktionsbortfall lämnas för sådant bortfall som uppkommer under tiden som bekämpningsåtgärderna pågår, dock längst för en sammanhängande period om två år från det att bekämpningsåtgärderna påbörjades. Ersättningen får uppgå till högst 75 procent av produktionsbortfallet.

Annan ersättning

29 § Om den ersättningsberättigade tagit emot annan ersättning för sådana kostnader, förlorat värde eller produktionsbortfall som avses i 27 § får den totala ersättningen aldrig uppgå till mer än 100 procent av kostnaden, värdet eller produktionsbortfallet.

Jämkning av ersättning

30 § Ersättning enligt 27 § får jämkas om den ersättningsberättigade uppsåtligen eller genom vårdslöshet själv har medverkat till kostnaden eller förlusten. Detsamma gäller om den ersättningsberättigade inte rättar sig efter en föreskrift eller ett beslut i det enskilda fallet som har meddelats med stöd av lagen eller ett beslut som har meddelats med stöd av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Beslutande myndighet

31 § Frågor om ersättning prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Återkrav

32 § Om ersättning enligt denna lag har betalats ut med ett felaktigt eller för högt belopp får den myndighet som regeringen bestämmer återkräva det som har betalats ut felaktigt eller för mycket.

Föreskrifter om ersättning

33 § Regeringen får meddela föreskrifter om att bestämmelserna om ersättning enligt 27 § inte ska gälla om kommissionen i enlighet med artikel 28.2 eller 30.3 i förordning (EU) 2016/2031 har fastställt åtgärder för inneslutning av karantänskadegörare.

34 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vad som avses med förlorat värde för växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder,
2. att ett visst högsta värde för de växter, växtprodukter eller andra föremål som är föremål för bekämpningsåtgärder ska läggas till grund för ersättning för sådan förlust som anges i 27 § 2,
3. vilken typ av produktionsbortfall som ska berättiga till ersättning,
4. i vilka fall ersättning inte ska beviljas om en sort har odlats som inte är resistent mot en viss växtskadegörare, och
5. att ränta enligt räntelagen (1975:635) ska betalas på belopp som en mottagare är återbetalningsskyldig för.

Straff för hantering av karantänskadegörare

35 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet utan tillstånd, eller i strid med villkoren för ett beviljat tillstånd,

1. för in en karantänkadegörare till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige,

2. inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige förflyttar, innehar, uppförökar eller frisläpper en karantänkadegörare, eller

3. för ut en karantänkadegörare från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen eller från ett avgränsat område inom Sverige.

Till böter eller fängelse i högst två år döms även den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår de gärningar som anges i första stycket.

Straff för viss hantering av växter, växtprodukter och andra föremål

36 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet

1. för in växter, växtprodukter eller andra föremål till Sverige eller till en skyddad zon inom Sverige på ett sätt som medför eller kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare,

2. inom Sverige eller inom en skyddad zon inom Sverige förflyttar växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som medför eller kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare,

3. från Sverige till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen eller från ett avgränsat område inom Sverige för ut växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som medför eller kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare, eller

4. i andra fall än som avses i punkt 1–3 hanterar växter, växtprodukter eller andra föremål på ett sätt som medför eller kan medföra risk för introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare.

Till böter eller fängelse i högst två år döms även den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår de gärningar som anges i första stycket.

Straff för underlåtelse att vidta nödvändiga åtgärder

37 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet inte vidtar nödvändiga åtgärder för att förhindra introduktion, etablering eller spridning av karantänkadegörare.

Till böter eller fängelse i högst två år döms även den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår de gärningar som anges i första stycket.

Straff för införsel, utförsel och förflyttning av reglerade EU-icke-karantänkadegörare på växter för plantering

38 § Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet i strid med artikel 37 i förordning (EU) 2016/2031 för in till Sverige, till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen för ut, eller inom Sverige förflyttar reglerade EU-icke-karantänkadegörare på växter för plantering.

Straff för att försvåra spårning och att lämna vilseledande eller felaktiga uppgifter i ansökan om sundhetscertifikat

39 § Till böter döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet

1. orsakar att möjligheten att spåra en karantänskadegörare försvåras eller kan komma att försvåras, eller

2. lämnar vilseledande eller felaktiga uppgifter i en ansökan om sundhetscertifikat för export.

Till böter döms även den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår de gärningar som anges i första stycket.

Straff för överträdelser av anmälningsskyldighet

40 § Till böter döms den som i näringsverksamhet med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot artiklarna 14 eller 33 i förordning (EU) 2016/2031 genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en karantänskadegörare.

Till böter döms även den som, om gärningen inte begås i näringsverksamhet, med uppsåt bryter mot artiklarna 15 eller 33 i förordning (EU) 2016/2031 genom att inte anmäla förekomst eller misstanke om förekomst av en EU-karantänskadegörare eller karantänskadegörare för skyddad zon.

Straff för överträdelser av föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen

41 § Till böter döms den som, om gärningen inte ska leda till ansvar enligt 35, 36 eller 37 §, med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av 4, 6 eller 7 §.

Till böter döms även den som i näringsverksamhet av oaktsamhet begår de gärningar som anges i första stycket.

Ringa gärningar

42 § Om en gärning som avses i 35–41 §§ är att anse som ringa ska det inte dömas till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda.

Straffbestämmelsernas förhållande till vite och sanktionsavgifter

43 § Det får inte dömas till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av ett föreläggande om vite, om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Det ska inte dömas till ansvar enligt 39 § första stycket 1 och 41 § om gärningen kan leda till en sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 45 §.

Straffbestämmelsernas förhållande till brottsbalken

44 § Om en gärning är belagd med straff i brottsbalken ska det inte dömas till ansvar enligt 35–41 §§.

Sanktionsavgifter

45 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som

1. driver en verksamhet utan att uppfylla krav på registrering,

2. inte har den dokumentation som krävs,
 3. inte anbringat ett växtpass på växter, växtprodukter och andra föremål som omfattas av krav på växtpass innan de förflyttas inom Europeiska unionens territorium eller till eller inom en skyddad zon,
 4. för in växter, växtprodukter eller andra föremål utan att uppfylla krav på anmälan vid införsel, eller
 5. inte uppfyller krav på märkning av träemballage i importsändningar enligt den internationella standarden för växtskyddsåtgärder nr 15 om reglering av träemballage inom den internationella handeln (ISPM 15).
- Avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. När regeringen meddelar föreskrifter om avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och till betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

46 § En sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte är uppsåtlig eller oaktsam.

En sanktionsavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska det särskilt beaktas

1. om överträdelsen berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som han eller hon varit skyldig att göra och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det,
2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat förutse eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller
3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika överträdelsen.

47 § Kontrollmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgifter.

Innan kontrollmyndigheten beslutar om avgift ska den som anspråket riktas mot ges tillfälle att yttra sig. Om så inte har skett inom två år från det att överträdelsen skedde får någon sanktionsavgift inte beslutas.

Förhållandet mellan sanktionsavgift och vite

48 § Det ska inte beslutas om sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Verkställighet av beslut om sanktionsavgift

49 § Ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft.

Bortfallande av sanktionsavgift

50 § En beslutad sanktionsavgift faller bort om beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet har fått laga kraft.

Överklagande

51 § Beslut enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

När det gäller vem som får överklaga beslut av organ, fysiska personer eller officiella växtskyddsinspektörer gäller 42 § förvaltningslagen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

52 § Bestämmelserna i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en fysisk person eller en officiell växtskyddsinspektör.

53 § Den myndighet som har delegerat uppgiften att utöva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till ett organ eller en fysisk person eller har utsett en officiell växtskyddsinspektör ska föra det allmännas talan hos allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av ett sådant organ, en sådan fysisk person eller en sådan officiell växtskyddsinspektör.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2021.
 2. Genom lagen upphävs växtskyddslagen (1972:318).
 3. Förelägganden, förbud och andra beslut som har meddelats enligt den upphävda lagen gäller fortfarande.
 4. Den upphävda lagen gäller fortfarande för överträdelser som enligt denna lag kan leda till sanktionsavgift om överträdelsen har skett före ikraftträdandet.
 5. Den upphävda lagen gäller fortfarande för ersättningsanspråk som har uppkommit före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)

Bilaga 5

Härigenom föreskrivs i fråga om skogsvårdslagen (1979:429)¹

- dels att 29 § ska upphöra att gälla,*
- dels att rubriken närmast före 29 § ska utgå,*
- dels att 38 a § ska ha följande lydelse,*
- dels att det ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Bestämmelser om växtskadegörare finns i växtskyddslagen (2021:xx) och i de EU-bestämmelser som den lagen kompletterar.

38 a §²

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 7 § första stycket eller 11 §,

2. bryter mot en föreskrift som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande enligt 10 § andra stycket, 20 § *eller* 29 § första stycket,

2. bryter mot en föreskrift som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande enligt 10 § andra stycket *eller* 20 §,

3. inte fullgör underrättelseskyldighet enligt föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 14 §,

4. inte rättar sig efter ett föreläggande eller bryter mot ett förbud som har meddelats för att en föreskrift enligt 30 § ska följas.

I ringa fall döms inte till ansvar.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2021.

2. Förelägganden och förbud som har meddelats enligt 35 § före den 1 april 2021 för att föreskrifter som har meddelats med stöd av den upphävda 29 § ska följas gäller fortfarande.

¹ Lagen omtryckt 1993:553.

² Senaste lydelse 2010:930.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över departemenspromemorian En ny växtskyddslag (Ds 2020:8) inkommit från Attunda tingsrätt, Blomsterbranschens Riksorganisation, Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, Fritidsodlingens Riksorganisation, Föreningen Sveriges skogsplantproducenter, Förvaltningsrätten i Jönköping, Hushållningssällskapens Förbund, Kammarrätten i Jönköping, Kommerskollegium, Kronofogdemyndigheten, Lantbrukarnas riksförbud, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Halland län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Naturvårdsverket, Polismyndigheten, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän, Skogforsk, Skogsindustrierna, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Svensk potatis, Svenska kyrkan, Sveriges lantbruksuniversitet, Trädgårdsanläggarna i Sverige, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

Göteborgs universitet, Havs- och vattenmyndigheten, Helsingborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Livsmedelsverket, Lunds universitet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Naturhistoriska riksmuseet, Stockholms universitet, Svensk dagligvaruhandel och Umeå universitet har avstått från att yttra sig.

Branschrådet för lantbrukets rådgivningsföretag, Frökontrollen Mellansverige AB, Föreningen Sveriges Stadsträdgårdsmästare, Företagarna, IKEA, Lantmännen, Lovanggruppen, Naturskyddsföreningen, Nematodlaboratoriet vid Hushållningssällskapet Skåne, Näringslivets regelnämnd, Postnord, Potatisbranschens utsädeskommitté, RISE, SCA, Skogssällskapet, SMAK, Småsågarnas riksförbund, Svensk handel, Svenska botaniska föreningen, Svenska utsädesföretagens förening, Svenskt näringsliv, Sveriges entomologiska förening, Sveriges frö- och oljeväxtodlare, Sveriges stärkelseproducenter, föreningen u.p.a., Såg i Syd, Sågverkens riksförbund och Uppsala universitet har inte hörts av.