

# Lagrådsremiss

## Ersättning enligt växtskyddslagen

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 6 september 2013

*Lena Ek*

*Mats Wiberg*  
(Landsbygdsdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I växtskyddslagen (1972:318) anges att ersättning av allmänna medel kan ges för kostnad eller förlust som föranletts av beslut om att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare enligt växtskyddslagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. I lagrådsremissen föreslås att det införs ett nytt bemyndigande i växtskyddslagen som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela ytterligare föreskrifter om sådan ersättning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

# Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Förslag till lag om ändring i växtskyddslagen (1972:318).....	4
3	Ärendet och dess beredning .....	5
4	Gällande rätt.....	5
4.1	Nationella bestämmelser om växtskadegörare .....	5
4.2	EU-rättens bestämmelser om statsstöd .....	5
4.3	Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i mål nr 243-12 .....	6
5	Överväganden och förslag .....	7
6	Konsekvenser .....	8
7	Författningskommentar .....	8
Bilaga 1	PM Ersättning enligt växtskyddslagen.....	9
Bilaga 2	Remissinstanser .....	13

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i växtskyddslagen (1972:318).

## 2 Förslag till lag om ändring i växtskyddslagen (1972:318)

Härigenom föreskrivs i fråga om växtskyddslagen (1972:318) att 8 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 §<sup>1</sup>

För *kostnad* eller *förlust* som föranletts av beslut enligt denna lag eller *med stöd av lagen meddelade bestämmelser* för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare kan ersättning lämnas av statsmedel. Frågor om ersättning prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

För *kostnader* eller *förluster* som föranletts av beslut enligt denna lag eller *enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen* för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare kan ersättning lämnas av statsmedel. Frågor om ersättning prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vilka förutsättningar som ska gälla för att ersättning ska kunna lämnas och om vilka kostnader eller förluster som kan ersättas.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1989:492.

### 3 Ärendet och dess beredning

Regler om ersättning av allmänna medel finns i 8 § växtskyddslagen (1972:318) och 19 § förordningen (2006:817) om växtskydd m.m. (växtskyddsförordningen). Motsvarande regler om ersättning fanns tidigare i 18 § förordningen (1995:681) om växtskydd m.m. Högsta förvaltningsdomstolen har i ett avgörande den 11 juni 2013 (mål nr 243-12) uttalat att bestämmelsen i 19 § växtskyddsförordningen har meddelats i strid med de normgivningsregler som gällde vid tillkomsten av förordningen och att bestämmelsen i enlighet med 11 kap. 14 § regeringsformen därmed inte ska tillämpas.

Det nämnda avgörandet har lett till att det inom regeringskansliet tagits fram en promemoria, Ersättning enligt växtskyddslagen (dnr L2013/2105), med förslag till ändring i växtskyddslagen som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om ersättning. Promemorian med lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Landsbyggsdepartementet (dnr L2013/2105).

### 4 Gällande rätt

#### 4.1 Nationella bestämmelser om växtskadegörare

Bestämmelser om växtskadegörare finns i växtskyddslagen (1972:318) och i växtskyddsförordningen (2006:817). Syftet med bestämmelserna är att bekämpa och hindra spridning av växtskadegörare som omfattas av lagen och som allvarligt kan skada växtodling, skog, annan mark eller lager av växter eller växtprodukter. För att kunna åstadkomma detta finns i lagen bestämmelser som gör det möjligt att vidta vissa särskilt angivna åtgärder för att komma tillrätta med växtskadegörare. I lagen finns vidare bestämmelser om att ersättning kan lämnas av statsmedel för kostnad eller förlust som föranletts av beslut enligt lagen eller med stöd av lagen meddelade bestämmelser för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare. I lagen finns även straffbestämmelser och bestämmelser om överklagande. I förordningen finns vissa bestämmelser om tillsyn över att det inte införs eller sprids gods i strid med förordningen. Vidare innehåller förordningen bestämmelser om ersättning.

#### 4.2 EU-rättens bestämmelser om statsstöd

Utgångspunkten enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) är att statligt stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa

företag eller viss produktion inte är tillåtet om stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I artikel 107.2-3 EUF-fördraget anges emellertid ett antal undantag från detta förbud.

Kommissionen har antagit ett antal riktlinjer för att underlätta tolkningen och tillämpningen av statsstödsreglerna. Enligt Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbruk och skogsbruk 2007-2013 finns möjlighet att ge stöd för bekämpande av växtsjukdomar. I dessa riktlinjer anges bl.a. att stödåtgärderna bör vara förebyggande, kompenserande eller kombinerade. Som förebyggande anges utrotande av skadedjur, behandling eller förstörelse av grödor och som kompenserande förstörelse av grödor på rekommendation eller order av myndighet.

Det kan här nämnas att huvuddirektivet på växtskyddsområdet, Rådets direktiv 2000/29/EG av den 8 maj 2000 om skyddsåtgärder mot att växtskadegörare på växter eller växtprodukter förs in till gemenskapen och mot att de sprids inom gemenskapen, (EGT L 169, 10.7.2000, s. 1, Celex 32000L0029), inte innehåller några bestämmelser angående ersättning direkt till enskilda. Medlemsstaterna kan emellertid, under vissa förutsättningar, få ekonomiskt bidrag från EU för åtgärder som vidtagits p.g.a. växtskadegörare (artikel 22-23).

### 4.3 Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i mål nr 243-12

I Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 11 juni 2013 i mål nr 243-12 var bl.a. fråga om föreskriften i 19 § växtskyddsförordningen strider mot regeringsformen på ett sådant sätt att bestämmelsen inte får tillämpas. I 19 § växtskyddsförordningen anges att om det finns särskilda skäl, kan ersättning enligt 8 § växtskyddslagen lämnas i enskilda fall för förlust som uppkommit genom Jordbruksverkets beslut om bekämpning eller hindrande av spridning av växtskadegörare. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att växtskyddslagen till sin karaktär måste anses betungande för den enskilde och att det föreligger ett direkt samband mellan de betungande bestämmelserna i lagen och möjligheten till ersättning enligt 8 § växtskyddslagen. Vidare konstaterar Högsta förvaltningsdomstolen att bestämmelsen om ersättning i växtskyddslagen möjliggör ett mildrande av de betungande ingreppen och är av underordnad betydelse i förhållande till dessa. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen hänförs även ett sådant mildrande av ett grundläggande åliggande eller ingrepp till kategorin betungande offentligrättsliga föreskrifter, vilka som huvudregel ska meddelas i lag. Vidare konstaterar Högsta förvaltningsdomstolen att något bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om rätten till ersättning inte finns i växtskyddslagen samt att 19 § i växtskyddsförordningen inte kan anses utgöra en verkställighetsföreskrift. Sammantaget finner Högsta förvaltningsdomstolen därmed att bestämmelsen i 19 § växtskyddsförordningen har meddelats i strid med de normgivningsregler som gällde vid tillkomsten av växtskyddsförordningen och att det av 11 kap. 14 § regeringsformen följer att den nämnda bestämmelsen i växtskyddsförordningen inte ska tillämpas. Härefter har Högsta förvaltningsdomstolen prövat frågan om ersättning i

det aktuella fallet enbart på grundval av bestämmelserna i 8 § växtskyddslagen.

## 5 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Det införs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om vilka förutsättningar som ska gälla för att ersättning ska kunna lämnas och om vilka kostnader eller förluster som kan ersättas till följd av beslut om åtgärder för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Jordbruksverket* tillstyrker förslaget. *Lantbrukarnas riksförbund* anser att tidigare praxis angående ersättning varit alltför restriktiv och att den inte ger uttryck för en rimlig avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. LRF anser därför att det finns starka skäl att låta Högsta förvaltningsdomstolens avgörande bli vägledande för hur ersättningsanspråk ska bedömas.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt växtskyddslagen har, under vissa förutsättningar, den som drabbas av kostnad eller förlust till följd av myndighets beslut om åtgärd möjlighet att få ersättning av allmänna medel. Således anges i växtskyddslagen att för kostnad eller förlust som föranletts av beslut enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade bestämmelser för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare kan ersättning lämnas av statsmedel. Det anges vidare att frågor om ersättning prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (8 §). I bestämmelsen har sedan växtskyddslagens tillkomst endast gjorts vissa lagtekniska justeringar. I den nuvarande växtskyddsförordningen inskränks möjligheten till ersättning i förhållande till bestämmelsen i lagen genom att det anges att det krävs särskilda skäl och att ersättning endast kan ges för förlust. En likalydande bestämmelse fanns i den tidigare växtskyddsförordningen (18 § förordningen (1995:681) om växtskydd m.m.).

Så som nämnts ovan innebär Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i mål nr 243-12 att 19 § växtskyddsförordningen inte ska tillämpas. I avgörandet har domstolen prövat frågan om ersättning enbart på grundval av 8 § växtskyddslagen. Ett system med långtgående möjligheter till ersättning för enskilda riskerar att stå i konflikt med EU:s regler och riktlinjer om statligt stöd. Det bör därför, så som anges i promemorian, vara möjligt för regeringen att anpassa bestämmelserna om ersättning till gällande regler och riktlinjer inom EU när det gäller statligt stöd (avsnitt 4.2). Vidare pågår inom EU ett arbete med att ta fram ett nytt regelverk på växtskyddsområdet. Detta förslag innehåller bestämmelser om ersättning samt om medfinansiering från EU för åtgärder mot vissa växtskadegörare. Förslaget kan som helhet antas leda till omfattande förändringar av den nationella lagstiftningen på växtskyddsområdet. Enligt regeringens mening bör den praxis som bildats i anslutning till bestämmelsen om

ersättning i växtskyddsförordningen bibehållas i avvaktan på den översyn av ersättningsreglerna som regeringen avser att genomföra med anledning av EU:s reglering av växtskyddsområdet. En bestämmelse bör därför införas i växtskyddslagen som gör det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att genom ytterligare föreskrifter precisera förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas och för vilka kostnader eller förluster ersättning ska kunna ges.

## 6 Konsekvenser

Syftet med den föreslagna ändringen i växtskyddslagen är att bibehålla den praxis som funnits sedan tidigare när det gäller ersättning. Högsta förvaltningsdomstolens avgörande (se avsnitt 3 och 4.3) innebär att Jordbruksverket i det aktuella fallet ska betala ut 850 000 kr i ersättning. Vidare har Jordbruksverket, i avvaktan på Högsta förvaltningsdomstolens avgörande, ännu inte tagit ställning till en ansökan om ersättning på ca 1 630 000 kr. Hur stora kommande ersättningsanspråk blir om den föreslagna lagändringen inte genomförs är beroende av vilka utbrott av växtskadegörare som kommer att äga rum, vilken skadegörare som ska bekämpas och hur stort utbrottet är. Den ersättning som faktiskt betalats ut av Jordbruksverket under den senaste 20-årsperioden, fram till Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 11 juni 2013 i mål nr 243-12, uppgår till sammanlagt ca 400 000 kr. Att inte genomföra den föreslagna ändringen av växtskyddslagen bedöms kunna leda till en betydande ökning av kostnaderna för ersättning enligt denna lag, jämfört med kostnaderna till och med år 2012.

## 7 Författningskommentar

8 §

Paragrafens *andra stycke* är nytt. Ändringen innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om ersättning av allmänna medel för kostnader eller förluster som föranletts av myndighets beslut om bekämpning eller hindrande av spridning av växtskadegörare. Dessa föreskrifter kan avse förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas. De kan också precisera vilka kostnader eller förluster som kan ersättas. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.

I övrigt har redaktionella ändringar gjorts i paragrafen.

## Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ett nytt bemyndigande i växtskyddslagen (1972:318). I den gällande växtskyddslagen anges att ersättning av allmänna medel kan ges för kostnad eller förlust som föranletts av beslut om att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare enligt växtskyddslagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Förslaget innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om sådan ersättning som avses ovan.

Lagändringarna föreslås träda ikraft den 1 januari 2014.

## 1 Förslag till lag om ändring i växtskyddslagen (1972:318)

Härigenom föreskrivs i fråga om växtskyddslagen (1972:318) att 8 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 §

För kostnad eller förlust som föranletts av beslut enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade bestämmelser för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare kan ersättning lämnas av statsmedel. Frågor om ersättning prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas och om vilka kostnader eller förluster som kan ersättas.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

## 2 Bakgrund

Regler om ersättning av allmänna medel finns i 8 § växtskyddslagen (1972:318) och 19 § växtskyddsförordningen (2006:817). Motsvarande regler om ersättning fanns tidigare i 18 § växtskyddsförordningen (1995:681). Högsta förvaltningsdomstolen har i ett avgörande den 11 juni 2013 (Mål nr 243-12) uttalat att bestämmelsen i 19 § växtskyddsförordningen har meddelats i strid med de normgivningsregler som gällde vid tillkomsten av förordningen och att bestämmelsen i enlighet med 11 kap. 14 § regeringsformen därmed inte ska tillämpas. Detta avgörande har lett till att denna promemoria tagits fram med förslag till ändring i växtskyddslagen som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om ersättning.

## 3 Gällande rätt

### 3.1 Svensk rätt

Bestämmelser om växtskydd finns i växtskyddslagen (1972:318) och i förordningen (2006:817) om växtskydd m.m. Syftet med bestämmelserna är att bekämpa och hindra spridning av växtskadegörare som omfattas av lagen och som allvarligt kan skada växter och växtprodukter. För att kunna åstadkomma detta finns i lagen bestämmelser som gör det möjligt att vidta vissa särskilt angivna åtgärder för att komma tillrätta med växtskadegörare. I lagen finns vidare bestämmelser om att ersättning kan lämnas av statsmedel för kostnad eller förlust som föranletts av beslut enligt lagen eller med stöd av lagen meddelade bestämmelser för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare. I lagen finns även straffbestämmelser och bestämmelser om överklagande. I förordningen finns vissa bestämmelser om tillsyn över att det inte införs eller sprids gods i strid med förordningen. Vidare finns i förordningen bestämmelser om ersättning.

### 3.2 EU-rätt

Utgångspunkten enligt artikel 107.1 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) är att statligt stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte är tillåtet om stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I artikel 107.2-3 EUF-fördraget anges emellertid ett antal undantag från detta förbud.

Kommissionen har antagit ett antal riktlinjer för att underlätta tolkningen och tillämpningen av statsstödsreglerna.

Enligt Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbruk och skogsbruk 2007-2013 finns möjlighet att ge stöd för bekämpande av växtsjukdomar. I dessa riktlinjer anges bl.a. att stödåtgärderna bör vara förebyggande, kompenserande eller kombinerade. Som förebyggande anges utrotande av skadedjur, behandling eller förstörelse av grödor och som kompenserande förstörelse av grödor på rekommendation eller order av myndighet.

Det kan här nämnas att huvuddirektivet på växtskyddsområdet, Rådets direktiv 2000/29/EG av den 8 maj 2000 om skyddsåtgärder mot att växtskadegörare på växter eller växtprodukter förs in till gemenskapen och mot att de sprids inom gemenskapen, (EGT L 169, 10.7.2000, s. 1, Celex 32000L0029), inte innehåller några bestämmelser angående ersättning till enskilda. Medlemsstaterna kan emellertid, under vissa förutsättningar, få ekonomiskt bidrag från EU för åtgärder som vidtagits pga. växtskadegörare (artikel 22-23).

## 4 Överväganden och förslag

**Promemorians förslag:** Det införs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas och om vilka kostnader eller förluster som kan ersättas till följd av beslut om åtgärder för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare.

### Skälen för promemorians förslag

Enligt växtskyddslagen har, under vissa förutsättningar, den som drabbas av kostnad eller förlust till följd av myndighets beslut om åtgärd möjlighet att få ersättning av allmänna medel. Således anges i växtskyddslagen att för kostnad eller förlust som föranletts av beslut enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade bestämmelser för att bekämpa eller hindra spridning av växtskadegörare kan ersättning lämnas av statsmedel. Det anges vidare att frågor om ersättning prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (8 §). I bestämmelsen har sedan växtskyddslagens tillkomst endast gjorts vissa lagtekniska justeringar. I den nuvarande växtskyddsförordningen inskränks möjligheten till ersättning i förhållande till bestämmelsen i lagen genom att det anges att det krävs särskilda skäl och att ersättning endast kan ges för förlust. En likalydande bestämmelse fanns i den tidigare växtskyddsförordningen (18 § förordningen (1995:681) om växtskydd m.m.).

Så som nämnts ovan innebär Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i mål nr 243-12 att 19 § växtskyddsförordningen inte ska tillämpas. Enligt regeringens mening bör den praxis som bildats i anslutning till bestämmelsen om ersättning i växtskyddsförordningen bibehållas. Vidare bör det vara möjligt för regeringen att genom föreskrifter i växtskyddsförordningen anpassa bestämmelserna om ersättning till gällande regler och riktlinjer inom EU när det gäller statligt stöd (avsnitt 3). En bestäm-

melse bör därför införas i växtskyddslagen som gör det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att genom ytterligare föreskrifter precisera förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas och för vilka kostnader eller förluster ersättning ska kunna ges.

## 5 Konsekvenser

Syftet med den föreslagna ändringen i växtskyddslagen är att bibehålla den praxis som funnits sedan tidigare när det gäller ersättning. Högsta förvaltningsdomstolens avgörande (se avsnitt 2) innebär att Jordbruksverket i det aktuella fallet ska betala ut 850 000 kr i ersättning. Vidare har Jordbruksverket, i avvaktan på Högsta förvaltningsdomstolens avgörande, ännu inte tagit ställning till en ansökan om ersättning på ca 1 630 000 kr. Hur stora kommande ersättningsanspråk blir om den föreslagna lagändringen inte genomförs är beroende av vilka utbrott av växtskadegörare som kommer att äga rum – vilken skadegörare som ska bekämpas och hur stort utbrottet är. Den ersättning som faktiskt betalats ut av Jordbruksverket under den senaste 20 årsperioden uppgår till sammanlagt 400 000 kr. Att inte genomföra den föreslagna ändringen av växtskyddslagen bedöms kunna leda till en betydande ökning av kostnaderna för ersättning enligt denna lag.

## 6 Författningskommentar

### 1 §

Paragrafens *andra stycke* är nytt. Ändringen innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om ersättning av allmänna medel för kostnader eller förluster som föranletts av myndighets beslut om bekämpning eller hindrande av spridning av växtskadegörare. Dessa föreskrifter kan avse förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas. De kan också precisera vilka kostnader eller förluster som kan ersättas. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.

# Remissinstanser

Bilaga 2

Statens jordbruksverk, Lantbrukarnas Riksförbund.