

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Jordbruksverket

Yttrande över förslag till ändrade föreskrifter om behörighet att använda växtskyddsmedel

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Förslagsställaren har beskrivit att ändringar av gällande föreskrifter om användning av växtskyddsmedel ska ske samt vilket problem som bedöms finnas och vad förslaget syftar till. Flera åtgärder har vidtagits för att minska kostnaderna till följd av förslaget och även åtgärder som syftar till att förenkla för kursdeltagare vid utbildningar om växtskyddsmedel.

Av konsekvensutredningen framgår inte någon beskrivning av företag, utöver att det framgår vilka branscher som påverkas. Förslagsställaren har valt att skriva om användare, vilket inte alls är att likställa med företag. Det hade varit behövligt att beskriva vilka företagen är, deras antal och storlek. Mot denna bakgrund går det heller inte att beskriva konkurrenspåverkan och om hänsyn till små företag kan tas. Ingen beskrivning av om utbildningarna på något sätt kan påverka företagens intäkter går att återfinna i konsekvensutredningen.

Det hade också varit behövligt att på ett tydligare sätt beskriva kostnader som påverkar företag och hur förslagsställaren har beräknat kostnaderna. Detta går inte att förstå ur ett företagsperspektiv. Viss information finns om kostnader, men företrädesvis ur myndighetens perspektiv.

Eftersom förslaget som helhet syftar till att förbättra tillgången till och kvaliteten på behörighetsgivande utbildning ser Regelrådet att förslaget också utgör en förenkling och förbättring för företag. Det är dock bristfälliga beskrivningar av så väl företag som de aspekter som påverkar företag i denna konsekvensutredning, vilket gör att den sammantaget inte kan anses tillräcklig.

Innehållet i förslaget

Jordbruksverket har fått ansvaret för kurser inom användning av växtskyddsmedel. Föreskrifterna som är föremål för detta ändringsarbete innehåller bestämmelser för utbildning, utbildningsbevis och ansökan om tillstånd för användning av växtskyddsmedel och bekämpningsmedel.

Detta gäller tillämpningsområde och innebörd av bestämmelsen, förtydligande av möjlighet att erhålla nytt utbildningsbevis. Det nuvarande namnet "Statens jordbruksverks föreskrifter om behörighet att använda växtskyddsmedel" stämmer inte överens med den terminologi som används i förordningen om bekämpningsmedel uppger förslagsställaren som i stället

föreslår att föreskriften ska benämnas "Statens jordbruksverks föreskrifter om utbildning om och tillstånd för användning av växtskyddsmedel" för att på så sätt förtydliga terminologin.

En ändring som sker är att förslagsställaren föreslår en ny definition av inriktningsdag. Definitionen blir i praktiken att utbildningens andra dag som den beskrivs i Jordbruksverket kursplan.

Förslagsställaren uppger att länsstyrelserna anser att de har svårt att var och en upprätthålla den kompetens som krävs för att hålla utbildningen för branschen eftersom omfattningen är mycket liten.

Andra områden där föreskrifter ändras är i förhållande till definitionen av införande av kursavgifter, höjning av befintliga kursavgifter, ändring av giltighetstid för utbildningsbevis samt en precisering av vilka bestämmelser som Jordbruksverket kan göra undantag från.

Förslagsställaren konstaterar vidare att om Jordbruksverket återtär ansvaret för att genomföra grund- och vidareutbildning samt inriktningsdagen som rör användning av växtskyddsmedel i och omkring växthus, behöver föreskrifterna kompletteras med avgifter för dessa utbildningar. Avgifterna planeras att införas i enlighet med regler som gäller Jordbruksverkets övriga utbildningar och kurser, vilket finns reglerat hos myndigheten. Kursavgiften för grundutbildningen i användning av växtskyddsmedel för betning är idag 5 200 kr per deltagare. Denna behöver höjas till 5 800 kr för att täcka ökade kostnader för hyra av lokal, personalkostnader med mera.

Enligt förslaget föreslås att det står användare fritt att bestämma när i tid man vill gå en vidareutbildning under giltighetstiden för ett befintligt utbildningsbevis. Det nya utbildningsbeviset kommer alltid ha giltighetstid som sträcker sig till och med den 31 maj fem år efter den kurssäsong som utbildningen genomfördes.

Förslaget gäller också ändringar av föreskrifter gällande grundutbildningen i och omkring växthus och dess utbildningsbevis. Tidigare var det möjligt att erhålla ett utbildningsbevis för flera områden genom att gå endast en vidareutbildning. Denna möjlighet föreslås nu tas bort.

Förslaget klargör också att möjligheten att få utbildningsbevis efter en inriktningsdag endast gäller för grundutbildningar. Möjligheten att få flera utbildningsbevis genom en enda vidareutbildning tas bort.

Vissa ytterligare förtydliganden och redaktionella ändringar av mindre betydelse återfinns också i förslaget.

Föreskriftsändringarna träder i kraft den 1 juni 2025

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Föreskrifterna som är föremål för detta ändringsarbete innehåller bestämmelser för utbildning, utbildningsbevis och ansökan om tillstånd för användning av växtskyddsmedel.

I remissen skriver förslagsställaren att länsstyrelserna anser att de har svårt att upprätthålla den kompetens som krävs för att hålla utbildningen riktad till branschen i olika delar av landet. Förslagsställaren benämner utbildningen "kurser i användning av växtskyddsmedel i och

omkring växthus". Näringen (Lantbrukarnas riksförbund, växtskyddsmedelsanvändare, rådgivare med flera) efterfrågar en mer anpassad utbildning utifrån olika inriktningar vid användning av växtskyddsmedel i och omkring växthus samt att kurserna ska arrangeras på fler platser i landet än, som idag, bara i Skåne län. Brister som uppmärksammas vid miljötillsyn hos växthusodlare indikerar också att det finns vissa brister i kunskapen hos användarna av växtskyddsmedel enligt förslagsställaren.

Sammanfattningsvis syftar förslagen till att förbättra och tydliggöra utbildningssystemet för växtskyddsmedel, öka säkerheten och säkerställa att reglerna överensstämmer med EU-rätten samtidigt som de tar hänsyn till företagens behov av tydlighet och effektiv administration.

Syftet med de föreslagna förändringarna är att underlätta för deltagarna och att utbildningarna ska ge den kunskap som behövs för att hantera växtskyddsmedel på rätt sätt. Förslagsställaren har under framtagandet av remissen stått i dialog med länsstyrelser, näring och andra centrala myndigheter för att tidigt få in synpunkter på förändringarna. Genom förslaget kan kursdeltagarna erhålla fler fysiska kurser att välja bland. De blir fler och får större spridning både geografiskt och fördelat över året uppger förslagsställaren. Vidare uppger förslagsställaren att ambitionen med de föreslagna förändringarna är att de ska underlätta för deltagarna att tillgodogöra sig kunskap samt att utbildningarna ska ge den kunskap som behövs för att hantera växtskyddsmedel på rätt sätt.

Vissa existerande föreskrifter ändras till med syftet att åstadkomma förtydliganden. Ändringen i föreskriften som innebär att Jordbruksverket tar över utbildningen i syftar till att skapa tillgänglighet för bredare grupper som kan få tillgång till utbildning och för att höja kvaliteten.

Regelrådet finner att beskrivningen av problem och syfte är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Om inga ändringar görs i föreskrifterna skulle otydligheter kvarstå uppger förslagsställaren. Genom att Jordbruksverket återtar ansvaret för kurser som avser odling utomhus samt i och omkring växthus kan kursinnehållet anpassas till de konkreta situationer som är representativa för de frågeställningar som kan uppstå för odlare som nyttjar bekämpningsmedel uppger förslagsställaren. Utbildningarna ger en säkrare hantering av växtskyddsmedel. Förändringarna syftar till att ge användare av växtskyddsmedel relevant utbildning om hantering.

Av konsekvensutredningen framgår att utan åtgärder skulle kursdeltagare fortfarande kunna få utbildningsbevis för både inomhus- och utomhusanvändning vid ett och samma tillfälle, vilket kan leda till bristande kunskaper på grund av mer egenstudier. Miljötillsynen har visat att detta kan skapa kunskapsbrister. Jordbruksverket skulle inte kunna upprätthålla kvaliteten på vissa grundutbildningar eftersom det saknas kostnadstäckning. Om ingen åtgärd skulle vidtas kommer föreskrifterna att öppna för tolkningar som inte stämmer överens med praktisk tillämpning uppger förslagsställaren. Problem med utbildningsbevisens giltighetstid skulle, i denna händelse, kvarstå, vilket innebär osäkerhet för användare och extra administration för Jordbruksverket och länsstyrelserna. Generellt skulle Jordbruksverket inte anses uppfylla sitt ansvar att erbjuda adekvat utbildning för användare av växtskyddsmedel, enligt förordningen om bekämpningsmedel.

Regelrådet finner att beskrivningen av om ingen åtgärd vidtas är godtagbar.

Alternativa lösningar

Samtliga ändringar som föreslås; att återta kurserna, höja kursavgifterna, minska osäkerheten med utbildningsbevisen och förtydliga för läsaren görs genom justeringar av de regler som redan finns i föreskrifterna. Jordbruksverket har även möjlighet att påverka kursplaner för utbildningar. Förslagsställaren ser dock inte att detta löser de identifierande problemen. Därmed uppger förslagsställaren, finns inte några alternativ för att få till stånd ändringarna på annat sätt än genom ändringar i föreskrifterna.

Regelrådet konstaterar att detta är en utbildning som kan vara kostsam för vissa företag. Mot denna bakgrund ställer sig Regelrådet frågan om det skulle vara möjligt att konkurrensutsätta utbildningen och om utbildningsföretag skulle kunna leverera denna utbildning till företag. Regelrådet ser att möjligen skulle en konkurrensutsättning av utbildningsverksamheten kopplad till växtskydd kunna sänka priserna. En konkurrensutsättning skulle också kunna medföra att företag i utbildningsbranschen erbjuds att ta del av den marknad som dessa utbildningar utgör, vilket skulle kunna utgöra en affärsmöjlighet för dem.

Trots allt kan Regelrådet i detta sammanhang acceptera beskrivningen av alternativa lösningar.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är godtagbar.

Berörda företag

Av konsekvensutredningen framgår att det idag finns 19 274 användare med utbildningsbevis för användning av växtskyddsmedel i och omkring växthus, utomhus, betning samt behandling mot rotröta. Information om antal företag finns däremot inte tillgänglig enligt vad förslagsställaren uppger. Det är den enskilde användaren som behöver ha ett utbildningsbevis och ett tillstånd. Sedan kan denne ha ett eget företag eller vara anställd. För att underlätta har förslagsställaren i remissens beskrivning utgått från att alla användare representerar var sitt företag.

Förslagsställaren beskriver olika områden där användare berörs. Antal användare återges i parentes efter det område förslagsställaren anger. Återtagandet av växthuskurserna samt införandet av kursavgifter för grund-, vidareutbildning samt inriktningsdag inom området växtskyddsanvändning i och omkring växthus (887)

Höjning av befintliga avgifter för grundkurs i betning samt grundkurs och vidareutbildning för behandling av stubbar mot rotröta, bedöms beröra (1 197) samt nya som anmäler sig till grundkursen.

Att ändra giltighetstiden för utbildningsbevisen (18 077).

Att ta bort möjligheten att få utbildningsbevis för flera områden genom att gå endast en vidareutbildning (586)

Förslagsställaren beskriver företagen som verksamma inom jordbruk (lantbrukare, bär odlare, frukt odlare), trädgårdsnäring: (handelsträdgårdar, växthus odlare, plantskolor, skogsplantskolor), skogsbruk: Skogsföretag, skogsentreprenörer, distribution och rådgivning: Distributörer av växtskyddsmedel, rådgivare. offentlig förvaltning och service: Parkförvaltare, greenkeepers, vaktmästare, järnvägsarbetare, entreprenörer.

Regelrådet förstår det som att förslagsställaren har uppskattat antalet företag utifrån antalet användare och då med antagandet att varje användare antas representera ett företag. Förslagsställaren själv skriver att detta innebär en förenkling, då en användare kan vara anställd i ett företag eller driva eget.

Förslagsställaren har inte specificerat storleken på de berörda företagen. Eftersom branscherna inkluderar allt från enskilda jordbrukare till större skogsbolag och distributörer antar Regelrådet att det är det troligt att företagen varierar från små till stora.

För att beskrivningen av berörda företag skulle kunna godkännas hade företag och inte användare behövt beskrivas. En tydligare beskrivning av företagens storlek hade också varit behövlig. Även om förslagsställaren på ett ingående sätt har beskrivit branschtillhörighet räcker inte detta för att kunna godta beskrivningen.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag är bristfällig.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

I beskrivningen av förslagets effekter på företagens kostnader och intäkter fokuserar förslagsställaren enbart på borttagande av möjligheten att kunna få utbildningsbevis för flera områden genom att gå endast en vidareutbildning. Skälet till detta uppger förslagsställaren är att resterande ändringar har försumbar påverkan på företagen.

Konsekvensutredningen beskriver att sammanfattningsvis innebär de administrativa kostnaderna en låg och oförändrad årlig kostnad för företagen. De administrativa kostnaderna för företagen består främst av tiden och resurserna som krävs för att ansöka om stöden samt hantera nödvändig dokumentation. Förändringarna i föreskrifterna innebär inga förändrade eller nya administrativa kostnader för företagen uppger förslagsställaren.

Av remissen framgår att de konsekvenser som uppstår är att användare kommer behöva gå en vidareutbildning (heldag 8 timmar) för respektive användningsområde till skillnad mot idag. Idag kan man få utbildningsbevis för två av användningsområdena genom att bara gå en vidareutbildning och svara på tillägsfrågor på provet. Även en restid till och från kurs tillkommer för de som väljer en fysisk kurs. Vad denna tid blir är svår att uppskatta eftersom den varierar utifrån kursdeltagare uppger förslagsställaren som också beskriver att utbildning behöver genomföras vart femte år och att den för tillfället omfattar 8 timmar. Det vill säga 1,6 timmar per år för en person som behöver utbildningsbevis för både utomhus samt i och omkring växthus. Antal användare som berörs är enligt ovan 586 personer.

För att täcka kostnaderna uppger förslagsställaren att kursavgiften vara 5 650 kr. Kursavgiften för en vidareutbildning behöver vara 1 790 kr. För en inriktningsdag på grundkursen i och omkring växthus behöver kursavgiften vara 1 420 kr.

För företag som behöver båda utbildningsbevisen beräknar förslagsställaren totalkostnaden till 3 118 kr per femårsperiod, vilket inkluderar både lönekostnad och kursavgift. Detta motsvarar en årlig kostnad på 624 kr per år per företag. I remissen uppger förslagsställaren att för många företag, särskilt mindre eller enmansföretag, är detta en hanterbar kostnad som säkerställer att de uppfyller lagkrav och vidareutvecklar kompetensnivån hos personalen.

Regelrådet finner att för att kostnader för företag ska kunna beskrivas måste först klargöras vilka företagen är, deras storlek och antal. Förslagsställaren har endast redogjort för antal användare. Hur förslagsställaren har kommit fram till en totalkostnad för en femårsperiod är

svårt att förstå då beräkningar inte finns inkluderade avseende företag. Som Regelrådet förstår förslaget finns inga beräkningar på företagsnivå, utan endast per användare, vilket gör att konsekvenser för företag inte kan utläsas. Regelrådet ser inte skäl att ifrågasätta förslagsställarens uppgift att ingen påverkan kommer att ske på företagens administrativa kostnader. Sammantaget är likväl beskrivningen av kostnadspåverkan inte tillräcklig.

Inga konsekvenser för företagens intäkter finns beskrivna. Om ingen påverkan på intäkter sker genom förslaget hade detta behövt beskrivas och förklaras.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter är bristfällig.

Påverkan på konkurrens och särskilda hänsyn till små företag

Påverkan på konkurrens

Regleringen förväntas inte påverka konkurrensen mellan företag, enligt vad som framgår av konsekvensutredningen. Kraven gäller alla användare av växtskyddsmedel inom Sverige. Utbildningsbevis och användningstillstånd är knutna till varje enskild användare. De 586 användare som lägger ned tid för att erhålla ett utbildningsbevis bedöms endast marginellt påverkas i jämförelse med odlare från övriga EU-länder. Eftersom utbildningssystemen varierar kraftigt inom EU, är det svårt att göra direkta jämförelser med andra länder uppger förslagsställaren.

Regelrådet finner att på grund av bristerna i beskrivningen av vilka de berörda företagen är, deras storlek och antal kan inte heller slutsatser dras angående konkurrens. För att en bedömning av om konkurrensen påverkas ska kunna göras behöver företagen vara väl definierade. Kostnader och intäkter som förslaget som ger upphov till behöver också vara beskrivna. Först då kan slutsatser dras om det är sannolikt att konkurrensen påverkas. Det är förståeligt att detaljer kring alla länders olika utbildningssystem inte kan beskrivas och utgöra en grund för jämförelse i rapporten. En översiktlig beskrivning av hur andra länder utbildar och om detta skiljer sig markant ur ett företagsperspektiv hade dock varit behövlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrens bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag

Ingen beskrivning med hänsyn till små företag har återfunnits i remissen.

Regelrådet konstaterar att om särskilda hänsyn till små företag kan tas går inte att beskriva, då det förutsätter att beskrivningen av berörda företag även inkluderar storlek på de berörda företagen. I beskrivningen återfinns inte information om företag, bara en beskrivning av användare vilket innebär att slutsatser inte kan dras gällande små företag. Det finns således ingen information som vare sig visar om hänsyn till små företag har tagits, eller vad konsekvenserna skulle kunna bli om detta inte har gjorts. Beskrivningen är otillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag bristfällig.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget innehåller flera förenklingar för att minska kostnader, såsom borttagning av föranmälan, införande av enhetskostnader i stället för detaljerad fakturering, förenklad redovisning av vidareleveranser och tillhandahållande av

mallar och blanketter. Dessa åtgärder syftar till att göra ansökningsprocessen mer effektiv och mindre tidskrävande för företagen.

Regelrådet finner att beskrivningen av åtgärder för att begränsa förslaget kostnader och andra effekter är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren anser att det är av betydelse att föreskriftsändringarna träder i kraft till den 1 juni 2025 så att de kan tillämpas på kurssäsongen som börjar då. Det behöver alltså finnas förutsättningar för Jordbruksverket att planera för kurssäsongen utifrån de ändringar som görs i sak gällande kurser för användare av växtskyddsmedel i och omkring växthus.

Vidare uppger förslagsställaren att länsstyrelserna och Jordbruksverket så snart det är möjligt behöver kunna informera om de förändringar som påverkar planeringen för kommande kursdeltagare.

Regelrådet finner att förslagsställaren har beskrivit såväl varför tidpunkt valts för ikraftträdande som att speciella informationsinsatser kommer att vidtas och att flera myndigheter kommer att delta i processen att informera om ändringarna i föreskrifterna.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Av konsekvensutredningen framgår att föreskrifterna kommer att följas upp enligt den rutin för utvärdering av konsekvenser av föreskrifter som finns på växt- och kontrollavdelningen på Jordbruksverket. Rutinen innebär i huvudsak att en plan för uppföljning fastställs i samband med att föreskrifterna beslutas och att det under denna uppföljningsperiod samlas in synpunkter från de berörda och internt på Jordbruksverket. Synpunkterna utvärderas och vid behov ändras föreskrifterna.

Regelrådet finner att förslagsställaren har redogjort för hur utvärdering av förslaget kommer att ske. Regelrådet konstaterar att ingen tidpunkt för när utvärderingen sker har angivits. Det är också oklart om förslagsställaren avser att utvärdera förslagets konsekvenser för företag och i så fall på vilket sätt.

Regelrådet finner att beskrivningen av hur och när konsekvenserna av förslaget ska utvärderas är bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Av konsekvensutredningen framgår att föreskrifterna överensstämmer med EU-rätten och uppfyller Sveriges skyldigheter som medlem i Europeiska unionen samt är i linje med kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv om hållbar användning av bekämpningsmedel. Användning av växtskyddsmedel i klass 1L och 2L kan endast hanteras av behöriga yrkespersoner. Ändringarna behöver därför genomgå en proportionalitetsprövning enligt förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer. Av remissen framgår vidare att eftersom syftet med ändringarna i sak är att säkerställa

skyddet för hälsa och miljö, samt att samma krav gäller för alla som har för avsikt att yrkesmässigt använda växtskyddsmedel, anser förslagsställaren att denna prövning att förslagen är icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionerliga.

Förslagsställaren uppger att en proportionalitetsprövning gjorts och att bedömningen är att förslaget gällande ändringar av föreskrifterna har bedömts proportionerliga.

Förslagsställaren har uppgivit att föreskrifterna överensstämmer med EU-rätten, vilket Regelrådet inte ser skäl att ifrågasätta. Däremot anser Regelrådet att det är otydligt om förslaget går utöver minimikraven.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven är godtagbar.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Regelrådet finner att beskrivningen av övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning är godtagbar.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 19 februari 2025

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hanifeh Khayyeri, Hans Peter Larsson och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Anna Nilsson.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande