

Seminarium om användning av bekämpningsmedel inom vattenskyddsområden

- Workshop om kommunernas tillsyn

Den 31 januari 2017 arrangerade Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket ett seminarium om användning av bekämpningsmedel inom vattenskyddsområden. En del av seminariet bestod av en workshop om kommunernas tillsyn. Deltagarna delades in i grupper och diskuterade ett antal frågor om tillsyn uppdelade på olika områden. De deltagare som representerade privata aktörer delades in i en egen grupp där de fick diskutera verksamhetsutövarens perspektiv när det gäller tillsyn och vattenskyddsområden. Detta dokument utgör anteckningar från workshopen och syftar till att dokumentera diskussionerna som fördes.

Prioritering

1. Hur väljer ni ut tillsynsobjekt inom respektive utanför vattenskyddsområden?

I flera kommuner har verksamheterna bestämda tillsynsintervall som i vissa fall utgår från verksamhetens årliga avgift. För lantbruken bestäms den årliga avgiften/ tillsynsintervallen ofta utifrån hur många djurenheter lantbrukaren har respektive hur många hektar som brukas men en del kommuner bedömer att verksamheter inom vattenskyddsområden är förknippade med större risker och verksamheter där har därför tätare tillsynsintervall.

En kommun utför projekt tillsyn med oanmälda inspektioner på större verksamheter där bland annat verksamheter inom vattenskyddsområde har prioriterats.

I flera kommuner är vattenskyddsområdena gamla och en del vattentäkter har ännu inget vattenskyddsområde.

2. Hur prioriterar ni mellan olika verksamheter som använder växtskyddsmedel? (Ange gärna vilka typer av verksamheter som ligger lokaliserade inom vattenskyddsområde och i er kommun som har tillstånd till att använda växtskyddsmedel (t.ex. trädgård- och jordbruk, golfbanor, plantskolor, fritidsanläggningar, urban användning))

De flesta grupper anger att de inte gör någon särskild prioritering verksamheterna emellan. I flera kommuner är det endast lantbruk som använder växtskyddsmedel inom vattenskyddsområde och tillsynen avseende växtskydd bedöms vara mer etablerad inom just lantbrukstillsynen. Kunskap om de krav som finns inom växtskyddsmedelsområdet upplevs vara sämre i andra verksamheter än lantbruken.

Tillsynsobjekt med växtskyddsmedelsanvändning som nämns är lantbruk, koloniträdgårdar, industriområden, växthus och banvallar.

Metodik

1. Hur planerar ni en tillsynsinsats över en verksamhetsutövare inom vattenskyddsområde som har tillstånd till att använda växtskyddsmedel?

De flesta grupper nämner att en del av tillsynen är att granska efterlevnad av tillstånd och eventuella vattenskyddsföreskrifter samt bestämmelser i förordningar och föreskrifter. Många kommuner har uteslutande på förhand aviserade tillsynsbesök. Enstaka besök inkluderar fältbesök. En kommun har i ett tillsynsprojekt bedrivit oanmälda besök. En annan kommun begär in kartor från verksamhetsutövaren där skyddsobjekt ska pekas ut.

2. Skiljer sig tillsynsmetodiken åt från tillsyn utanför vattenskyddsområden?

De flesta grupper anger att tillsynsmetodiken inte skiljer sig nämnvärt. Fokus läggs naturligt på gällande vattenskyddsföreskrifter och verksamhetsutövarens tillstånd.

En kommun har gjort en ”vattenskyddsvandring” där inspektören tillsammans med en biolog och lantbrukaren inventerat åkermarken för att lokalisera skyddsvärda objekt. Detta ingick i tillsynstiden. En grupp anger att det är vanligare med fältbesök på åkermark inom vattenskyddsområde jämfört med åkermark utanför vattenskyddsområde.

En del kräver in årliga kopior på sprutjournaler. En kommun ställer krav på att sprutjournaler ska sparas i minst 10 år, och följer upp om använda ämnen når vattentäkten.

3. Har ni tillsynsbesök med olika upplägg och inriktning eller ser det alltid likadant ut? (t.ex. besök där man kontrollerar en viss bestämmelse eller går man igenom hela verksamheten och efterlevnaden av samtliga bestämmelser)

En del kommuner har olika fokus olika år och vissa bedriver projektinsyn med exempelvis fokus på växtskydd. En grupp nämner att om verksamheten är lite mindre så görs en koll av hela verksamheten och om det är en stor verksamhet så kan tillsynen vara mer inriktad på vissa verksamhetsdelar.

4. Om tillsynen kan ha olika upplägg och djup, vilka faktorer avgör hur omfattande tillsynen blir över en enskild verksamhetsutövare?

Flera grupper nämner att tidigare uppmärksammade brister går igenom grundligt vid nästkommande besök. En del har riktat fokus om det kommit ny vägledning från de centrala myndigheterna, om ett speciellt projekt är igång eller om ny lagstiftning har tillkommit. En grupp nämner att tillsynen delvis skiljer sig verksamheter emellan, till exempel om verksamheten är B-, C- eller U-verksamhet.

5. När är tillsyn för spridning av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden inspektion i fält och när bedrivs en ”skrivbordsbaserad” tillsyn (t.ex. granskning av inskickade sprutjournaler efter utförd besprutning)? Skiljer det sig åt beroende på verksamhetsinriktning?

Många grupper nämner att tillsynen inte skiljer sig beroende på verksamhetsinriktning. En del kommuner genomför fältbesök om det inkommit klagomål, en kommun har haft fältbesök som projektinsyn och mätt skyddsavstånd till skyddsobjekt och jämfört med tillstånd (tog mycket tid). En kommun gör fältbesök på våren när ogräs bekämpas. En annan kommun åker ut när det är dags för spridning och kollar att det ogräs som ska bekämpas faktiskt finns i skiftet.

Flera kommuner granskar årligen inskickade sprutjournaler.

6. Använder ni er av oanmälda besök vid tillsynen? Varför/varför inte?

De flesta kommuner har på förhand aviserade tillsynsbesök men oanmälda besök vid klagomål. En kommun har bedrivit oanmälda besök som ett tillsynsprojekt. I en annan kommun bedrivs oanmälda fältbesök.

7. När på året utövar ni tillsyn? Under pågående odlingssäsong? Vad styr era val?

De flesta kommuner har föraviserade tillsynsbesök året runt, tillsynen planeras för att det även ska passa verksamhetsutövaren. Eventuella fältbesök under odlingssäsongen på vår och höst.

Verktyg

1. Hur använder ni sprutjournalen när ni bedriver tillsyn inom vattenskyddsområden? Är det ett användbart verktyg för tillsynen?

Flera grupper anger att sprutjournalen används som kontroll av utförd spridning där det kontrolleras att alla delar är ifyllda och att verksamhetsutövaren uppfyller föreskrivna spridningskrav. En del kommuner kräver in årliga kopior på sprutjournaler från de verksamheter som har tillstånd för att sprida växtskyddsmedel inom vattenskyddsområde.

En del grupper upplever problem när krav på innehåll i sprutjournalerna förändras och ser hellre att sprutjournalen innehåller fler uppgifter snarare än färre, t.ex. vindhastighet, vindriktning och temperatur. En grupp ser att det finns en risk att en del verksamhetsutövare fyller i sprutjournaler inför tillsynsbesöket.

2. Hur följer ni rent praktiskt upp olika typer av bestämmelser samt villkor i tillstånd t.ex. skyddsavstånd och begränsningar i hantering?

Metoder som nämns är granskning av sprutjournaler, gårdskontroll, fältbesök och fotodokumentation.

En kommun har i ett tillsynsprojekt besökt alla verksamheter och mätt skyddsavstånd till skyddsobjekt och på så sätt följt upp att tillståndet följs. Resultatet var överlag positivt men projektet var väldigt tidskrävande.

3. Vilka svårigheter upplever ni när ni bedriver tillsyn?

Grupperna nämnder att sprutjournaler ofta inte finns tillgängliga och ställer sig tveksamma till om ifyllda uppgifter stämmer överens med den faktiska besprutningen. Det kan vara svårt att kontrollera att anpassade skyddsavstånd iakttas, vilket försvårats

ytterligare i och med förenklingen av sprutjournalen. En del upplever svårigheter med att bedöma om hjälpredan använts rätt t.ex. då uppgifter om sprutans bomhöjd saknas i sprutjournalen. Få kommuner är ute vid själva spruttillfället vilket gör den faktiska spridningen svår att kontrollera.

Ibland förmedlar inte verksamhetsutövaren vidare information om tillstånd för bekämpning till den anlitade sprutföraren. En del kommuner har därför som villkor i tillstånd för spridning att tillståndet ska delges sprutföraren. En del kommuner uppmanar lantbrukaren att upprätta kartor som visar känsliga områden/objekt på brukade skiften som lantbrukaren sedan ska visa för sprutföraren. En del kommuner bedriver tillsyn på sprutförare med ett tillsynsintervall på vart tredje år.

Tidsbrist och brist på resurser hos tillsynsmyndigheten upplevs som ett stort problem. Resursbristen leder till få fältbesök och tidsbrist kan leda till att verksamheter som inte finns med i den årliga tillsynsplanen inte prioriteras.

En grupp nämner att bedömningar i ärenden och tolkningar av lagstiftningen görs olika handläggare och kommunerna emellan. En annan grupp upplever att åklagaren ofta lägger ner förundersökningar vid åtalsanmälan.

Resultat

1. Vilka typer av anmärkningar hittar ni vid tillsynen?

En grupp upplever att dokumentationen hos verksamhetsutövaren ofta är bristfällig. En del verksamheter använder preparat som de inte fått tillstånd för, följer inte användningsvillkoren för det specifika preparatet som används eller sprutar på platser de inte får. Ibland saknas skyddsavstånd i journaler.

2. Hur sker återkopplingen till verksamhetsutövaren?

Skriftliga tillsynsrapporter och ibland med kombination av telefonsamtal och begäran om att komma in med uppgifter som inte funnits tillgängliga vid tillsynsbesöket. Ibland beslut om miljöstraffavgift. Vid vissa brister görs en åtalsanmälan, en del kommuner informerar verksamhetsutövaren om att en åtalsanmälan kommer skrivas.

Uppföljning

1. Ställer ni krav på provtagning som villkor för tillstånd? Hur ser ni på svårigheter och möjligheter med att ställa sådana villkor?

Ingen kommun anger att de ställer krav på provtagning.

En grupp ställer sig frågande till vad krav på provtagning skulle göra för nytta, vilken relevans resultaten skulle ha och var verksamhetsutövaren ska provta (dräneringsrör, genom borrning etc).

2. Hur samverkar ni med VA-huvudmannen när VA-huvudmannen ska genomföra en faroanalys¹ inför kontroll av råvattenkvalitén? Hur använder ni i er kommun kunskapen om vilka växtskyddsmedel som används inom vattenskyddsområdet i det arbetet?

Grupperna nämner att samverkan med huvudmannen varierar. En del kommuner remitterar tillståndsansökningar till huvudmannen och vissa skickar en kopia på eventuellt tillstånd.

En del kommuner har listor med de substanser som analyseras i respektive dricksvattentäkt och kan på så sätt meddela huvudmannen om tillstånd ges för ett ämne som inte analyseras i den aktuella täkten.

En grupp påpekar att även dialogen inom kommunen är viktig, speciellt mellan livsmedelsinspektörer som ofta får in provtagningar som utförs i dricksvattentäkterna, och miljöinspektörer som bedriver tillsyn på verksamheter inom vattenskyddsområdet.

3. Använder ni resultaten från VA-huvudmannens råvattenundersökningar som stöd för vilka verksamhetsutövare som bör besökas? T.ex. om någon särskild substans påträffas i råvattnet, härleder man då varifrån den kan komma och besöker den aktuella VU?

Ingen kommun anger att huvudmannens provtagningar används som underlag för prioritering/val av tillsynsobjekt.

En kommun anger att bekämpningsmedelssubstanser inte har detekterats i analysrapporterna.

Att få tillsynsbesök – verksamhetsutövarens perspektiv

1. Vilka erfarenheter har ni i egenskap av verksamhetsutövare av att få tillsynsbesök?

Gruppen förespråkar mer samordning mellan tillsynsmyndigheter och kontrollorgan (t.ex. Svenskt Sigill och Krav) eftersom besöken är tidskrävande och då många parter kontrollerar samma delar av verksamheten. Ibland kan det vara så många som sju besök per år från tillsynsmyndigheter och kontrollorgan. Gruppen upplever att verksamheterna föredrar timdebitering jämfört med årlig avgift då det upplevs ge en mer effektiv tillsyn. Gruppen anger att det är bra om lantbrukaren på förhand får veta vad som ska kontrolleras vid tillsynsbesöket eftersom det blir en bättre tillsyn om möjlighet för förberedelser finns.

¹ Enligt Livsmedelsverkets vägledning till dricksvattenföreskrifterna så behöver enbart de växtskyddsmedel som kan tänkas förekomma i vattentäkten analyseras i råvattnet.

Viktigt med bra attityd och att både tillsynsmyndigheten och tillsynsobjektet kan vara flexibla.

Ser problem med bristande vetenskaplighet vid inrättande av vattenskyddsområde.

Gruppen anser att verksamheter som sköter sig borde få lägre tillsynsavgift.