



Landbrug og Fødevarer, Frøsektionen
Axelborg
Axeltorv 3
1609 København V

Pesticider og Genteknologi
J.nr. MST-661-09792
Ref.gasid
Den 8. marts 2017

Att. Thomas Holst

Dispensation til anvendelse af Asulox (Reg. nr. 501-51) til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer til frøavl i 2017

Miljøstyrelsen har modtaget Landbrug og Fødevarers brev af 21. oktober 2016 vedrørende ansøgning om dispensation til brug af produktet Asulox til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer til frøavl i perioden fra den 14. marts 2017 til den 4. juli 2017, i alt 112 dage.

I brev af 21. oktober 2016 fra SEGES fremgår, at 75 pct. af verdens samlede produktion af spinatfrø dyrkes i Danmark, og at arealerne har været stigende gennem de seneste år. I de andre arter er Danmark ligeledes en af verdens største producenter. Hele produktionen af havefrø eksporteres, hovedsagelig til Asien og USA.

Endvidere fremgår det, at hvis avlen af spinatfrø forsvinder fra Danmark, vil det sandsynligvis medføre, at hele branchen vil lukke.

Herudover fremgår det, at midler med asulam er et af de få midler der kombinerer disse egenskaber mod nogle af de ukrudtsarter der er meget alvorlige i de ansøgte havefrøarter. Det er specielt snerlepileurt, Korsblomstrede arter og kamiller der er store problemer med at bekæmpe effektivt. Samt, at der ikke igennem forsøg med andre midler og metoder, er fundet et brugbart alternativ, der er ligeså relativt skånsomt og sikkert ved anvendelse som aktivstoffet asulam.

Asulam er ikke godkendt som aktivstof i henhold til plantebeskyttelsesmiddel-forordningen¹, men ansøgning om godkendelse er under behandling i EU.

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, har den 14. december 2017 vurderet, at der fortsat er behov for at anvende midler med asulam, idet der ikke findes godkendte alternativer.

Regler

Dispensation til et ikke-godkendt plantebeskyttelsesmiddel kan gives efter plantebeskyttelsesmiddelforordningens artikel 53 og kan alene gives i indtil 120 dage, under hensyntagen til en kontrolleret og begrænset anvendelse af midlet. En dispensation skal indeholde de nødvendige vilkår for at beskytte miljø og sundhed.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

Afgørelse

I medfør af artikel 53 i plantebeskyttelsesmiddelforordningen meddeler Miljøstyrelsen hermed Landbrug & Fødevarer og erhvervet tilladelse til besiddelse og anvendelse af Asulox i perioden fra den 14. marts 2017 til den 4. juli 2017.

Endvidere er United Phosphorus meddelt dispensation til markedsføring af Asulox fra den 14. marts 2017 til den 20. juni 2017. Frist for salg i detailledet er 27. juni 2017. Det påhviler United Phosphorus at informere detailledet om de fastsatte frister.

Der må maksimalt sælges og anvendes et kvantum svarende til 2 liter pr. ha, og kun når der er indgået kontrakt om dyrkning af spinatfrø.

I forbindelse med indkøb af midlet skal køberne/brugerne skriftligt gøres opmærksomme på, at den maksimale dosering er 2 liter Asulox pr. ha. Endvidere skal det i forbindelse med markedsføringen gøres klart for brugeren, at anvendelsen af Asulox bør være mindst mulig. Asulox bør derfor kun anvendes, hvis det skønnes at være absolut nødvendigt. Endvidere skal brugerne gøres opmærksomme på, at dispensationen udløber den 4. juli 2017, hvorefter det ikke længere er lovligt at anvende eller besidde Asulox.

Etiketten til Asulox er godkendt af Miljøstyrelsen den 8. marts 2017.

Afgiften har tidligere været i høring og er fastsat som følger:

RegNr.	Middelnavn	Enhed	Miljøeffekt [B/enhed]	Miljøadfærd [B/enhed]	Sundhed [B/enhed]	Koncentration [kg a.s./enhed]	Total afgift [kr./enhed]
501-51	Asulox	L	0,02400	0,02960	0,09900	0,400	37

Miljøstyrelsen gør opmærksom på, efter dispensationens udløb indtræder retstilstanden, som den var før, dispensationen blev givet. Dette medfører, at forbuddet mod markedsføring, anvendelse og besiddelse af Asulox gælder herefter.

Denne afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. § 60 i bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsen. Afskæringen af klagemuligheden berører ikke retten til at anlægge civilt søgsmål efter retsplejelovens almindelige regler, men restsag skal være anlagt senest seks måneder efter at denne afgørelse er meddelt, jf. § 54 i kemikalieloven.

Med venlig hilsen



Gazala Siddiqui
Tlf. nr.: 72 54 42 12
gasid@mst.dk

Kopi til:

Kemikalieinspektionen
Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet
NaturErhvervstyrelsen
SEGES



Miljø- og
Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen

Bilag 16

K O N T R A

A D V O K A T E R

Pesticider og Biocider

J.nr. MST-661-10552

Ref.gasid

Den 19. februar 2018

Landbrug og Fødevarer, Frøsektionen
Axelborg
Axeltorv 3
1609 København V

Att. Thomas Holst

Dispensation til anvendelse af Asulox (Reg. nr. 501-52) til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer til frøavl i 2018

Miljøstyrelsen har modtaget Landbrug og Fødevarers brev af 18. oktober 2017 vedrørende ansøgning om dispensation til brug af produktet Asulox til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer til frøavl i perioden fra den 7. marts 2018 til den 5. juli 2018, i alt 120 dage.

Af ansøgningen fremgår, at 75 pct. af verdens samlede produktion af spinatfrø dyrkes i Danmark, og at arealerne har været stigende gennem de seneste år. I de andre arter er Danmark ligeledes en af verdens største frø-producenter. Hele produktionen af havefrø eksporteres, hovedsagelig til Asien og USA.

Endvidere fremgår det, at hvis avlen af spinatfrø forsvinder fra Danmark, vil det sandsynligvis medføre, at hele branchen vil lukke.

Herudover fremgår det, at den begrænsede mængde kemiske midler der er til rådighed på markedet gør det særdeles vanskeligt at finde løsninger der kombinerer effekt med skånsomhed. Asulam er et af de få stoffer der er effektivt mod nogle af de ukrudtsarter der er meget alvorlige i de ansøgte havefrøarter. Det er specielt snerlepileurt, korsblomstrede arter og kamille der er store problemer med at bekæmpe effektivt. Samt, at der ikke igennem forsøg med andre midler og metoder, er fundet et brugbart alternativ, der er ligeså relativt skånsomt og sikkert ved anvendelse som aktivstoffet asulam.

Asulam er ikke godkendt som aktivstof i henhold til plantebeskyttelsesmiddel-forordningen¹, men ansøgning om godkendelse er under behandling i EU.

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, har den 19. december 2017 vurderet, at der fortsat er behov for at anvende midler med asulam, idet der ikke findes godkendte alternativer.

Regler

Dispensation til et ikke-godkendt plantebeskyttelsesmiddel kan gives efter plantebeskyttelsesmiddelforordningens artikel 53 og kan alene gives i indtil 120 dage, under hensyntagen til en kontrolleret og begrænset anvendelse af midlet. En dispensation skal indeholde de nødvendige vilkår for at beskytte miljø og sundhed.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

Afgørelse

I medfør af artikel 53 i plantebeskyttelsesmiddelforordningen meddeler Miljøstyrelsen hermed Landbrug & Fødevarer og erhvervet tilladelse til besiddelse og anvendelse af Asulox i perioden fra den 7. marts 2018 til den 5. juli 2018.

Endvidere er UPL Europe Ltd. meddelt dispensation til markedsføring af Asulox fra den 7. marts 2018 til den 21. juni 2018. Frist for salg i detaildet er 28. juni 2018. Det påhviler UPL Europe Ltd. at informere detaildet om de fastsatte frister.

Der må maksimalt sælges og anvendes et kvantum svarende til 2 liter pr. ha, og kun når der er indgået kontrakt om dyrkning af frøkulturner af spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer.

I forbindelse med indkøb af midlet skal køberne/brugerne skriftligt gøres opmærksomme på, at den maksimale dosering er 2 liter Asulox pr. ha. Endvidere skal det i forbindelse med markedsføringen gøres klart for brugeren, at anvendelsen af Asulox bør være mindst mulig. Asulox bør derfor kun anvendes, hvis det skønnes at være absolut nødvendigt. Endvidere skal brugerne gøres opmærksomme på, at dispensationen udløber den 5. juli 2018, hvorefter det ikke længere er lovligt at anvende eller besidde Asulox.

Etiketten til Asulox er godkendt af Miljøstyrelsen den 19. februar 2018.

Afgiften har tidligere været i høring og er fastsat som følger:

RegNr.	Middelnavn	Enhed	Miljøeffekt [B/enhed]	Miljøadfærd [B/enhed]	Sundhed [B/enhed]	Koncentration [kg a.s./enhed]	Total afgift [kr./enhed]
501-52	Asulox	L	0,02400	0,02960	0,09900	0,400	37

Miljøstyrelsen gør opmærksom på, efter dispensationens udløb indtræder retstilstanden, som den var før, dispensationen blev givet. Dette medfører, at forbuddet mod markedsføring, anvendelse og besiddelse af Asulox gælder herefter.

Denne afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. § 60 i bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsen. Afskæringen af klagemuligheden berører ikke retten til at anlægge civil søgsmål efter retsplejelovens almindelige regler, men restsag skal være anlagt senest seks måneder efter at denne afgørelse er meddelt, jf. § 54 i kemikalieloven².

Med venlig hilsen

Gazala Siddiqui
Tlf. nr.: 72 54 42 12
gasid@mst.dk

Kopi til:

Kemikalieinspektionen
Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet
NaturErhvervstyrelsen
SEGES

² Jf. Lov om kemikalier, jf. lovbekendtgørelse nr. 115 af 26. januar 2017.



Miljø- og
Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen

Bilag 17

K O N T R A

ADVOKATER

Pesticider og Biocider

J.nr. MST-661-11500

Ref.gasid

Den 25. februar 2019

Landbrug og Fødevarer, Frøsektionen
Axelborg
Axeltorv 3
1609 København V

Att. Thomas Holst

Dispensation til anvendelse af Asulox (Reg. nr. 501-55) til ukrudts- bekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer til frøavl i 2019

Miljøstyrelsen har modtaget Landbrug og Fødevarers brev af 11. oktober 2018 vedrørende ansøgning om dispensation til brug af produktet Asulox til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer til frøavl i perioden fra den 7. marts 2019 til den 4. juli 2019, i alt 120 dage.

Af ansøgningen fremgår, at 75 pct. af verdens samlede produktion af spinatfrø dyrkes i Danmark, og at arealerne har været stigende gennem de seneste år. I de andre arter er Danmark ligeledes en af verdens største frø-producenter. Hele produktionen af havefrø eksporteres, hovedsagelig til Asien og USA.

Endvidere fremgår det, at konkurrencen på markedet for havefrø er hård på verdensplan. Hvis man ikke kan levere den krævede kvalitet kan man ikke opnå de attraktive kontrakter og mister markedet. Kravene til renheden i havefrø er 99,9 % rent frø, så ganske få frø af en ukrudtsart kan ødelægge et helt parti frø.

Herudover fremgår det, at det begrænsede antal kemiske midler, der er til rådighed på markedet, gør det særdeles vanskeligt at finde løsninger der kombinerer effekt med skånsomhed. Asulam er et af de få stoffer der er effektivt mod nogle af de ukrudtsarter der er meget alvorlige i de ansøgte havefrøarter. Det er specielt snerlepilurt, korsblomstrede arter og kamille der er store problemer med at bekæmpe effektivt. Samt, at der ikke igennem forsøg med andre midler og metoder, er fundet et brugbart alternativ, der er ligeså relativt skånsomt og sikkert ved anvendelse som aktivstoffet asulam.

Asulam er ikke godkendt som aktivstof i henhold til plantebeskyttelsesmiddel-
forordningen¹, men ansøgning om godkendelse er under behandling i EU.

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, har den 22. november 2018 vurderet, at der fortsat er behov for at anvende midler med asulam, idet der ikke findes godkendte alternativer og mekanisk ukrudtsbekæmpelse ikke er tilstrækkelig effektivt.

Regler

Dispensation til et ikke-godkendt plantebeskyttelsesmiddel kan gives efter plantebeskyttelsesmiddelforordningens artikel 53 og kan alene gives i indtil 120 dage, under hensyntagen til en kontrolleret og begrænset anvendelse af midlet. En dispensation skal indeholde de nødvendige vilkår for at beskytte miljø og sundhed.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

MILJØSTYRELSENS SAMLEDE VURDERING

Sundhedsmæssig vurdering

Midlet er af lav akut oral, dermal og inhalatorisk toksicitet. Midlet forårsager ikke hudirritation og øjenskade men kan forårsage allergisk hudreaktion.

Miljøstyrelsen vurderer, at eksponering af midlet ved normal anvendelse, herunder brug af egnet arbejdstøj og egnede værnemidler, ikke overskrider AOEL-værdien for sprøjteførere, arbejdere, beboere og forbipasserende.

Produktet må ikke anvendes nærmere end 1 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende.

Miljømæssig vurdering

Skæbne og transport af asulam i miljøet, inklusiv grundvandsmodellering, giver ikke anledning til bekymring.

Under danske forhold, viser den grundlæggende risikovurdering, at der ikke forventes uacceptable risiko for vandlevende organisme, insekter inklusiv bier, regnorme eller planter ved anvendelse af midlet. For fugle og pattedyr er det nødvendigt at inddrage forfininger i risikovurderingen for at vise, at der ikke er forventes uacceptable kroniske effekter ved de søgte anvendelser. Forfiningerne er i overensstemmelse med rammerne for risikovurdering af pesticider i Danmark.

Klassificering og mærkning

Asulox skal ifølge CLP-forordningen² klassificeres og mærkes:

Farepiktogrammerne: GHS07 og GHS09 med signalordet Advarsel

Fareklasser, kategorikoder og faresætninger:

Skin Sens. 1 - Kan forårsage allergisk hudreaktion (H317).

Chronic Aquatic 1 - Meget giftig med langvarige virkninger for vandlevende organismer (H410)

EUH-sætningen:

Brugsanvisningen skal følges for ikke at bringe menneskers sundhed og miljøet i fare (EUH401).

Effektivitet

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, har vurderet, at der fortsat er behov for at anvende midler med asulam til de søgte frøafgrøder, idet der ikke findes godkendte alternativer og mekanisk ukrudtsbekæmpelse ikke er tilstrækkelig effektivt.

Maksimalgrænseværdier

Grundet anvendelse til frøproduktion er der ikke foretaget en vurdering for maksimalgrænseværdier.

² Forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om "klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger.

MILJØSTYRELSENS AFGØRELSE

I medfør af artikel 53 i plantebeskyttelsesmiddelforordningen meddeler Miljøstyrelsen hermed Landbrug & Fødevarer og erhvervet tilladelse til besiddelse og anvendelse af Asulox i perioden fra den 7. marts 2019 til den 4. juli 2019.

Endvidere er UPL Europe Ltd. meddelt dispensation til markedsføring af Asulox fra den 7. marts 2019 til den 20. juni 2019. Frist for salg i detaildet er 27. juni 2019. Det påhviler UPL Europe Ltd. at informere detaildet om de fastsatte frister.

Dispensationen meddeles på følgende vilkår:

Der må maksimalt sælges og anvendes et kvantum svarende til 2 liter pr. ha, og kun når der er indgået kontrakt om dyrkning af frøkulturner af spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer.

I forbindelse med indkøb af midlet skal køberne/brugerne skriftligt gøres opmærksomme på, at den maksimale dosering er 2 liter Asulox pr. ha. Endvidere skal det i forbindelse med markedsføringen gøres klart for brugeren, at anvendelsen af Asulox bør være mindst mulig. Asulox bør derfor kun anvendes, hvis det skønnes at være absolut nødvendigt. Endvidere skal brugerne gøres opmærksomme på, at dispensationen udløber den 4. juli 2019, hvorefter det ikke længere er lovligt at anvende eller besidde Asulox.

Der skal anvendes båndsprøjte og der må ikke sprøjtes nærmere end 1 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende.

Etiketten til Asulox er godkendt af Miljøstyrelsen den 25. februar 2019, jf. vedlagte kopi af den godkendte etiket.

Afgiften har tidligere været i høring og er fastsat som følger:

RegNr.	Middelnavn	Enhed	Miljøeffekt [B/enhed]	Miljøadfærd [B/enhed]	Sundhed [B/enhed]	Koncentration [kg a.s./enhed]	Total afgift [kr./enhed]
501-55	Asulox	L	0,02632	0,02324	0,09900	0,40000	36

Miljøstyrelsen gør opmærksom på, efter dispensationens udløb indtræder retstilstanden, som den var før, dispensationen blev givet. Dette medfører, at forbuddet mod markedsføring, anvendelse og besiddelse af Asulox gælder herefter.

Denne afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. § 60 i bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsen³. Afskæringen af klagemuligheden berører ikke retten til at anlægge civil søgsmål efter retsplejelovens almindelige regler, men restsag skal være anlagt senest seks måneder efter at denne afgørelse er meddelt, jf. § 54 i kemikalieloven⁴.

³ Jf. bekendtgørelse nr. 1647 af 17. december 2017 om bekæmpelsesmidler.

⁴ Jf. Lov om kemikalier, jf. lovbekendtgørelse nr. 115 af 26. januar 2017.

Med venlig hilsen

Gazala Siddiqui
Tlf. nr.: 22 35 17 43
gasid@mst.dk

Kopi til:
Kemikalieinspektionen
Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet
NaturErhvervstyrelsen
SEGES



FOLKETINGET
STATSREVISORERNE



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

December 2019
– 7/2019

Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger

Sikring af grundvandet mod pesticider

7/2019

Beretning om

sikring af grundvandet mod pesticider

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2019

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Miljøministeren og ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i april 2020.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2019, som afgives i februar 2021.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

Positiv kritik	<ul style="list-style-type: none">• finder det meget/særdeles positivt• finder det positivt• finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	<ul style="list-style-type: none">• finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	<ul style="list-style-type: none">• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med• påpeger/understreger/henstiller/forventer• beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	<ul style="list-style-type: none">• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/og indskærper• påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	<ul style="list-style-type: none">• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

Henvendelse vedrørende denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan købes ved henvendelse til:

Rosendahls Lager og Logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
distribution@rosendahls.dk
www.rosendahls.dk

ISSN 2245-3008
ISBN trykt 978-87-7434-643-2
ISBN online 978-87-7434-645-6

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om sikring af grundvandet mod pesticider

Det danske drikkevand skal leve op til en række grænseværdier for indhold af pesticider m.m., som også er fastsat ud fra et forsigtighedsprincip. Grænseværdierne er fastsat for at sikre et højt sundhedsmæssigt beskyttelsesniveau, og at vandet kan drikkes uden sundhedsrisiko.

Miljø- og Fødevarerministeriet har det overordnede ansvar for overvågning og beskyttelse af grundvandet i Danmark og skal sikre overholdelsen af fastsatte krav. Kommunerne og vandværkerne har ansvaret for at overvåge mængden af pesticider i drikkevandet. Kravene fremgår bl.a. af grundvandsdirektivet og drikkevandsdirektivet samt af de danske implementeringer heraf i bl.a. lov om vandforsyning.

Miljø- og Fødevarerministeriet fastsætter på pesticidlisten, hvilke pesticider kommunerne og vandværkerne obligatorisk skal teste for i drikkevandet. Ministeriet opdaterer pesticidlisten én gang om året på baggrund af resultaterne fra ministeriets overvågning af grundvandet og andre datakilder, herunder data fra vandværkernes boringskontrol.

Statsrevisorerne kritiserer, at Miljø- og Fødevarerministeriets overvågning af grundvandet og forvaltning af dispensationer til pesticidmidler har været særdeles mangelfuld. Det er således usikkert, om ministeriets overvågning sikrer, at der gribes ind, hvis niveauet af pesticider nærmer sig grænseværdien for summen af pesticider i grundvandet. Ministeriet har endvidere givet dispensationer til pesticidmidler uden at vise sikker anvendelse i forhold til grundvandet. Dette udgør en risiko for forurening af miljø og grundvand og kan have konsekvenser for borgernes sundhed.

Statsrevisorerne

6. december 2019

Henrik Thorup
Klaus Frandsen
Villum Christensen
Frank Aaen
Britt Bager
Flemming Møller Mortensen

Statsrevisorerne finder det stærkt foruroligende, at Miljø- og Fødevarerministeriet i en række tilfælde ikke har reageret på konkrete advarsler om, at pesticider findes i grundvandet. I 2 tilfælde har ministeriet først reageret mere end 10 år efter, at ministeriet modtog advarsler om pesticider i grundvandet. Efterfølgende er de 2 pesticider fundet i ca. 26 % og 31 % af de undersøgte vandboringer.

Statsrevisorerne konstaterer, at Miljø- og Fødevarerministeriets indsats for at sikre grundvandet mod pesticider ikke er blevet bedre, siden Statsrevisorerne i december 2011 afgav beretning nr. 4/2011 om statens sikring af grundvandet mod pesticider.

Statsrevisorernes kritik er bl.a. baseret på:

- At Miljø- og Fødevarerministeriet ikke kan dokumentere en faglig afklaring af, hvorfor pesticider, der opfylder kriterierne for optagelse på pesticidlisten, alligevel ikke er optaget på listen.
- At der er givet dispensation for anvendelsen af 18 udvalgte pesticidmidler, uden at der foreligger dokumentation for, at anvendelsen var sikker i forhold til grundvandet.
- At Miljø- og Fødevarerministeriet for 13 ud af 18 udvalgte pesticidmidler har fraveget ministeriets egne faglige retningslinjer for vurdering af grundvandsrisikoen.
- At Miljø- og Fødevarerministeriet har givet dispensation til ét pesticidmiddel, på trods af at ministeriet fra 2004 har vidst, at midlet udgjorde en uacceptabel risiko for grundvandet og ikke kunne godkendes i forhold til de danske krav til vurdering af kræftisiko for sprøjtebrugere.
- At Miljø- og Fødevarerministeriet har givet dispensation til ét pesticidmiddel i perioden 2013-2018, som ministeriet forbød i 2011, bl.a. på grund af for lang nedbrydningstid.
- At Miljø- og Fødevarerministeriet ikke har sikret et fuldstændigt datagrundlag til at gennemføre en risikobaseret kontrol af erhvervs-mæssige brugeres anvendelse af pesticidmidler. Dermed er der risiko for, at relevante virksomheder ikke bliver udtaget til kontrol, ligesom indberetningerne til Europa-Kommissionen om pesticidanvendelse kan være behæftede med fejl.

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion.....	1
1.2. Baggrund	3
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning.....	9
2. Overvågning af pesticider i grundvandet.....	12
2.1. Grundvandsovervågning.....	15
2.2. Overvågning af grundvandet via pesticidlisten.....	19
2.3. Håndtering af advarsler om fund af pesticider i grundvandet	22
3. Forvaltning af dispensationer til pesticidmidler	29
3.1. Retningslinjer og procedurer for dispensationer	32
3.2. Sagsbehandling af dispensationer	34
3.3. Orientering af EU om dispensationer	46
3.4. Etiketter og brugsanvisninger med korrekt dosis og anvendelse	46
3.5. Kontrol af pesticidmidler	47
Bilag 1. Metodisk tilgang.....	54
Bilag 2. Ordliste.....	64

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 24. Miljø- og Fødevarerministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Miljøministeriet:

Karen Ellemann: februar 2010 - oktober 2011

Ida Auken: oktober 2011 - februar 2014

Kirsten Brosbøl: februar 2014 - juni 2015

Fødevarerministeriet:

Henrik Høegh: februar 2010 - oktober 2011

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri:

Mette Gjerskov: oktober 2011 - august 2013

Karen Hækkerup: august 2013 - december 2013

Dan Jørgensen: december 2013 - juni 2015

Miljø- og Fødevarerministeriet:

Eva Kjer Hansen: juni 2015 - februar 2016

Esben Lunde Larsen: februar 2016 - maj 2018

Jakob Ellemann-Jensen: maj 2018 - 27. juni 2019

Miljøministeriet:

Lea Wermelin: juni 2019 -

Ministeriet for fødevarer, fiskeri og ligestilling:

Mogens Jensen: juni 2019 -

Beretningen har i udkast været forelagt Miljø- og Fødevarerministeriet, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om Miljø- og Fødevareministeriets overvågning af grundvandet og forvaltning af dispensationer til pesticider. Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i februar 2019.

2. I Danmark anvender vi ikke andre kilder end grundvandet som drikkevand, og der er politisk enighed om, at grundvandet skal være så rent, at det kan drikkes efter en simpel behandling. Det er særligt i forhold til de øvrige EU-lande, som typisk får drikkevandet fra både overflade- og grundvand, og hvor der er foretaget en rensning af vandet, inden det sendes ud til forbrugerne.

Langt det meste af det grundvand, der i dag anvendes til drikkevand, dannes under de dyrkede arealer, hvor der ofte benyttes pesticider. Anvendelsen af pesticider kan potentielt være en kilde til forurening af grundvandet. Det er derfor væsentligt, at de ansvarlige myndigheder løbende gennemfører en grundig overvågning af grundvandets kvalitet, og at godkendelsen af pesticider sikrer en høj beskyttelse mod forurening af grundvandet. Pesticidforurening af grundvandet kan betyde lukning af drikkevandsboringer og i sidste ende medføre en risiko for såvel miljø som sundhed. Miljø- og Fødevareministeriet kan give dispensation til anvendelse af pesticidmidler, der ikke har en almindelig godkendelse, hvis der kan vises sikker anvendelse i forhold til sundhed, miljø og grundvand.

3. Rigsrevisionen har i flere år fulgt arbejdet med at beskytte drikkevandsforsyningen mod pesticidforurening. Vi afgav i 2011 en beretning om statens sikring af grundvandet mod pesticider. Her var formålet at vurdere Miljø- og Fødevareministeriets forvaltning af indsatsen til sikring af grundvandet mod udvaskning af pesticider. Beretningen medførte, at ministeriet tog en række initiativer, der skulle sikre en bedre beskyttelse af grundvandet. Bl.a. skulle vandværkerne teste for flere pesticider i drikkevandet end før, og ministeriet skulle sikre afvikling af en sagspukkel for godkendelse af pesticidmidler.

4. I løbet af 2018 blev Rigsrevisionen opmærksom på, at der var fundet en række pesticider i det danske grundvand, som Miljø- og Fødevareministeriet ikke havde inkluderet i sin overvågning af grundvandet. Herudover blev vi opmærksomme på, at Miljø- og Fødevareministeriet havde udstedt dispensationer til pesticidmidler, som ministeriet tidligere havde forbudt. På den baggrund besluttede Rigsrevisionen at igangsætte en ny undersøgelse af pesticidområdet, der bl.a. fokuserer på dispensationer til pesticidmidler og overvågning af grundvand.

Grundvand og drikkevand

Grundvand er vand under jorden, der dannes af nedbør, som siver ned gennem jordlagene, hvor det gennemgår en naturlig filtrering og rensning.

Drikkevand bliver fremstillet af grundvand, der bliver pumpet op fra undergrunden. Herefter bliver vandet iltet og filteret på et vandværk, inden det pumpes ud til forbrugernes vandhaner.

Pesticidmidler og pesticider

Pesticidmidler kaldes også plantebeskyttelsesmidler eller sprøjtemidler. Pesticidmidler indeholder ét eller flere aktivstoffer – pesticider – som gør, at midlet virker på den ønskede måde. Pesticider nedbrydes helt eller delvist, efter de er anvendt på afgrøder.

5. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Miljø- og Fødevareministeriet har en tilfredsstillende overvågning af grundvandet og forvaltning af dispensationer til pesticidmidler. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har Miljø- og Fødevareministeriet en tilfredsstillende overvågning af grundvandet?
- Har Miljø- og Fødevareministeriet en tilfredsstillende forvaltning af dispensationer til pesticidmidler?



Konklusion

Rigsrevisionen vurderer, at Miljø- og Fødevareministeriets overvågning af grundvandet og forvaltning af dispensationer til pesticidmidler har været kritisabel. Konsekvensen er en risiko for forurening af miljø og grundvand, som i sidste ende kan udgøre en risiko for vandforbrugernes sundhed.

Det fremgår af lovgivningen, at det danske drikkevand skal leve op til en række fastsatte grænseværdier for bl.a. indhold af pesticider, som også er fastsat ud fra et forsigtighedsprincip. Grænseværdierne er fastsat for at repræsentere et højt sundhedsmæssigt beskyttelsesniveau og for at sikre, at vandet kan drikkes uden sundhedsrisiko.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Miljø- og Fødevareministeriets overvågning af pesticider i grundvandet har været kritisabel. Ministeriet skal ifølge grundvandsdirektivet følge summen af pesticider i grundvandet, så der kan gribes ind, hvis niveauet af pesticider nærmer sig grænseværdien. Rigsrevisionen finder det uklart, om ministeriets overvågning af grundvandet kan understøtte opfyldelsen af direktivets krav. Undersøgelsen viser videre, at ministeriet ikke har dokumentation for, at der foreligger en faglig afklaring af, hvorfor pesticider, der opfylder kriterierne for optagelse på pesticidlisten, alligevel ikke optages på listen. Ministeriet har herudover i undersøgelsesperioden 2011-2018 i flere tilfælde ikke reageret på en række konkrete advarsler om, at pesticider kunne findes i grundvandet. I 2 tilfælde har ministeriet først reageret flere år efter modtagelsen af konkrete advarsler. Her modtog ministeriet de første advarsler i 2007, men først i 2017 og 2018 undersøgte ministeriet sagerne nærmere. Efter pesticiderne var kommet på pesticidlisten, konstaterede ministeriet, at de 2 pesticider kunne findes i henholdsvis ca. 26 % og 31 % af de undersøgte vandboringer. Denne forurening har medført, at flere vandværker end hidtil er begyndt at blande pesticidforurenede grundvand med andet grundvand for at kunne levere drikkevand til forbrugere, som overholder grænseværdierne.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Miljø- og Fødevareministeriets forvaltning af dispensationer til pesticidmidler har været kritisabel. Rigsrevisionens gennemgang af dispensationssager for 18 udvalgte pesticidmidler viser, at der ikke foreligger dokumentation på sagerne for, at ministeriet ved udstedelse af dispensationerne kunne vise, at anvendelsen af pesticidmidlerne var sikker i forhold til grundvandet. Ministeriet har i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse eftersendt redegørelser, der skal dokumentere det faglige grundlag for udstedelsen af dispensationerne. Rigsrevisionen kan konstatere, at ministeriet for 13 af de 18 pesticidmidler i redegørelserne har fraveget ministeriets egne faglige retningslinjer for vurdering af grundvandsrisiko. Ministeriet har udstedt dispensationer til ét pesticidmiddel i perioden 2002-2018, på trods af at ministeriet fra 2004 vidste, at pesticidmidlet udgjorde en uacceptabel risiko for grundvandet, og samtidig var vidende om, at pesticidmidlet ikke kunne godkendes på grund af de særligt restriktive danske krav til vurdering af kræftisiko for sprøjtebrugerne, der var gældende i perioden 1997-2016. Herudover har ministeriet givet dispensationer til et andet pesticidmiddel i perioden 2013-2018, som ministeriet i 2011 forbød, bl.a. på grund af en for lang nedbrydningstid, og som dermed udgør en mulig risiko for miljø og grundvand. Dispensationerne blev efterfølgende udstedt, selv om ministeriets egne forsøg blev tilrettelagt og udført på en måde, som efter Rigsrevisionens vurdering ikke giver et retvisende billede af pesticidmidlets udvaskningsrisiko.

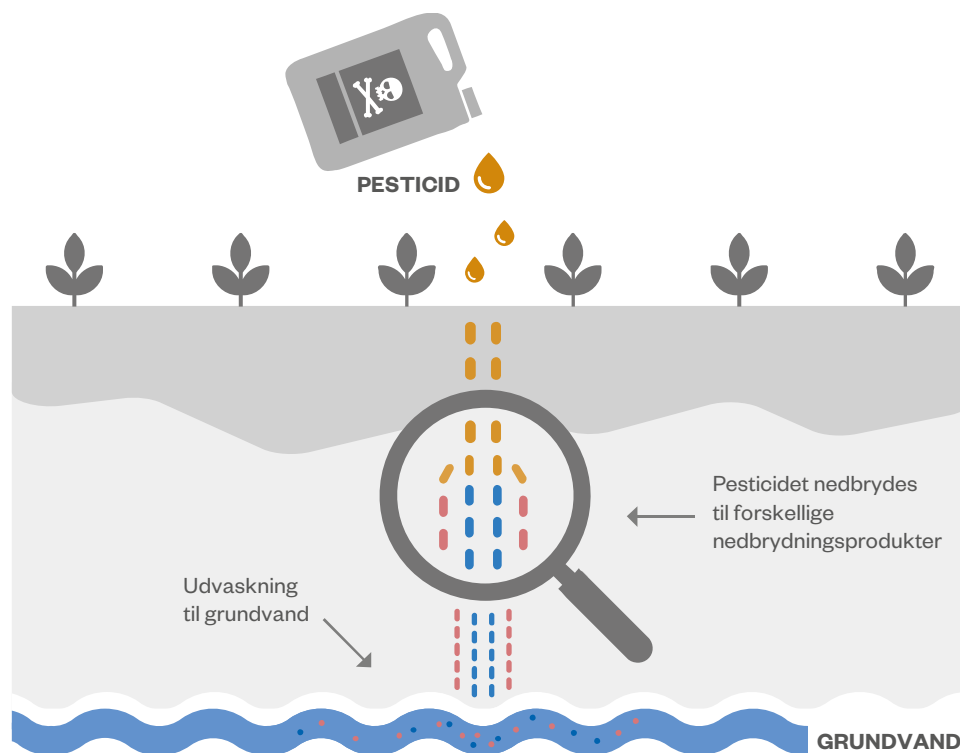
Miljø- og Fødevareministeriet har ikke sikret et fuldstændigt datagrundlag til at gennemføre en risikobaseret kontrol af erhvervsmæssige brugeres anvendelse af pesticidmidler. Dermed er der en risiko for, at relevante virksomheder ikke bliver udtaget til kontrol, ligesom indberetningerne til Europa-Kommissionen om pesticidanvendelse kan være behæftede med fejl, da ministeriets data om pesticidforbruget ikke er fuldstændige. Herudover har ministeriet ikke etableret et administrativt grundlag, der gør det muligt at følge op på indberettede anvendelser af ulovlige pesticidmidler.

Miljø- og Fødevareministeriet anerkender, at Rigsrevisionen har afdækket svagheder ved ministeriets procedurer og processer samt mangler i ministeriets forvaltning. Rigsrevisionens undersøgelse har givet anledning til, at ministeriet har taget initiativ til at forbedre forvaltningsgrundlaget og koordinationen indbyrdes mellem enheder i ministeriet og udadtil mellem myndigheder og vidensinstitutioner.

1.2. Baggrund

6. Pesticider anvendes på den største del af de dyrkede arealer for at bekæmpe ukrudt, svampeangreb og skadedyr. Det danske grundvand dannes i vid udstrækning under dyrkede arealer, hvor nedbør siver ned gennem jordlagene og dermed gennemgår en naturlig filtrering og rensning, der dog ikke kan fjerne alle pesticidrester. Uden en tilstrækkelig regulering af pesticidanvendelsen er der derfor, jf. figur 1, en risiko for udvaskning af pesticider og deres nedbrydningsprodukter til grundvandet.

Figur 1
Udvaskning af pesticider til grundvandet



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

7. Tiden, det tager for nedbøren og dermed også eventuelle pesticider at nå grundvandet, er typisk 15-30 år, men kan i nogle tilfælde tage væsentligt kortere tid. Efter anvendelse af pesticider på en afgrøde omdannes pesticidet til nedbrydningsprodukter i jorden. Når der omtales fund af pesticider i grundvandet, er der ofte tale om disse nedbrydningsprodukter.

8. Miljø- og Fødevareministeriet har det overordnede ansvar for overvågning og beskyttelse af grundvandet i Danmark og skal sikre opfyldelse af de fastsatte krav. Herudover er kommunerne og vandværkerne ansvarlige for at overvåge mængden af pesticider i drikkevandet. Kravene fremgår af drikkevandsdirektivet og af de danske implementeringer af disse i bl.a. lov om vandforsyning mv., herunder udmøntningen i drikkevandsbekendtgørelsen. Derudover findes vandrammedirektivet og grundvandsdirektivet. Vandrammedirektivet er et overordnet direktiv, som både dækker grundvand og overfladevand. Grundvandsdirektivet fastsætter regler for overvågningen af grundvandet og grænseværdier for pesticider i grundvandet, mens drikkevandsdirektivet fastsætter regler for bl.a. overvågning af pesticider i drikkevandet. Miljø- og Fødevareministeriet har som ressortansvarligt ministerium ansvaret for at implementere direktiverne i dansk lovgivning.

9. Miljø- og Fødevareministeriet fastsætter, hvilke pesticider kommunerne og vandværkerne obligatorisk skal teste for i drikkevandet. Disse fremgår af pesticidlisten, som ministeriet er forpligtet til at opdatere én gang om året. Dette sker bl.a. på baggrund af resultaterne fra ministeriets overvågning af pesticider i grundvandet og andre datakilder, herunder data fra vandværkernes boringskontrol. Ministeriet har oplyst, at overvågningen af grundvandet kun er ét af flere elementer i den nationale forvaltning og regulering, der samlet medvirker til at sikre, at det danske drikkevand overholder gældende grænseværdier. Overholdelsen af grænseværdier for drikkevand varetages primært gennem boringskontrollen, hvor vandværkerne kontrollerer drikkevandet.

10. Der gælder de samme grænseværdier for pesticider i grundvandet og i drikkevandet. Grænseværdien for enkeltpesticider og nedbrydningsprodukter er 0,1 mikrogram/liter, og for summen af pesticider er grænseværdien 0,5 mikrogram/liter. Af lov om vandforsyning fremgår det, at grænseværdierne for grundvand og drikkevand er fastsat ud fra sundhedsmæssige og miljømæssige hensyn, jf. boks 1.

Boks 1

Lov om vandforsyning – hensyn til miljø og sundhed ved grænseværdier

Af formålsparagraffen til lov om vandforsyning mv. fremgår det:

"Loven har til formål at sikre (...) 4) kvalitetskrav til drikkevand til beskyttelse af menneskers sundhed".

Af lovbemærkningerne til lov om vandforsyning mv. i forbindelse med implementeringen af drikkevandsdirektivet fremgår det:

"Af betragtningerne til det nye drikkevandsdirektiv fremgår det bl.a., at grænseværdierne – de mikrobiologiske og kemiske parametre – er fastsat ud fra de foreliggende videnskabelige data, og at der tillige er lagt vægt på forsigtighedsprincippet. Det fremhæves, at værdierne er valgt for at sikre, at drikkevand kan forbruges uden risiko hele livet igennem, og at direktivet skal repræsentere et højt sundhedsmæssigt beskyttelsesniveau. For at præcisere direktivets udgangspunkt fremhæves det sundhedsmæssige aspekt nu også i lovens formålsbestemmelse".

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af lov om vandforsyning mv. og forslag til lov om ændring af lov om vandforsyning mv. fremsat den 5. oktober 2000 (nr. 2000/1 LF8).

Pesticidlisten

Miljøstyrelsen har ansvaret for at opdatere pesticidlisten, der findes som et bilag til drikkevandsbekendtgørelsen. Pesticidlisten opdateres bl.a. på baggrund af Miljø- og Fødevareministeriets overvågning af grundvandet.

11. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at grænseværdierne for pesticider og nedbrydningsprodukter blev fastsat i 1980'erne i grundvandsdirektivet ud fra et forsigtighedsprincip. Herudover har ministeriet oplyst, at grænseværdierne for pesticider i drikkevandet er fastlagt ud fra et politisk ønske om, at man ikke ønsker at have pesticidrester i drikkevandet. Ministeriet har videre oplyst, at formålet med den danske regulering bl.a. er, at grænseværdierne for drikkevandet skal sikre beskyttelsen af menneskers sundhed, men at en overskridelse af grænseværdierne ikke er ensbetydende med, at der er en sundhedsrisiko. Ligeledes bemærker ministeriet, at en politisk beslutning om at have konventionel landbrugsdrift, herunder anvendelse af pesticider, altid vil medføre en risiko for en belastning af miljøet.

12. Vi har i vores undersøgelse lagt til grund, at Miljø- og Fødevareministeriets overvågning af grundvandet og opdatering af pesticidlisten skal skabe grundlaget for at kunne opdage forekomster af pesticider over grænseværdierne i grundvandet og drikkevandet, da dette ikke må sendes ud til forbrugerne. Herudover har vi lagt til grund, at ministeriets forvaltning af dispensationer skal vise sikker anvendelse, dvs. sikre, at der ikke anvendes pesticidmidler, som udgør en risiko for udvaskning til grundvandet over grænseværdierne.

Vi tager i undersøgelsen afsæt i, at det fremgår af lov om vandforsyning, at grænseværdierne for pesticider i drikkevandet er fastsat ud fra et forsigtighedshensyn med henblik på at beskytte menneskers sundhed, herunder at drikkevandet kan forbruges hele livet uden at udgøre en sundhedsrisiko. En overskridelse af grænseværdierne kan i sidste ende indebære en sundhedsmæssig risiko. Ifølge drikkevandsbekendtgørelsen må drikkevand, der overskrider grænseværdierne, ikke sendes ud til forbrugerne. Derfor skal kommunerne, når de konstaterer overskridelse af grænseværdierne, kontakte embedslægen eller Styrelsen for Patientsikkerhed for at afklare, om der er en sundhedsfare ved pesticidet. Hvis det vurderes, at overskridelsen af grænseværdierne ikke udgør en konkret sundhedsfare, kan der gives dispensation til at sende drikkevand over grænseværdierne ud til forbrugerne i en afgrænset periode. Når dispensationsperioden ophører, skal grænseværdierne igen overholdes. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at denne procedure henviser til få undtagelsessituationer, hvor det ikke på anden vis er muligt for et vandværk at overholde grænseværdierne for drikkevand. Der er tale om midlertidige foranstaltninger med henblik på, at vandværket kan etablere alternativ vandforsyning.

13. Et bredt flertal i Folketinget har indgået aftale om Pesticidstrategi 2017-2021. Det overordnede formål er, at brugen af pesticider skal begrænses mest muligt, og at belastningen fra pesticider for natur, miljø og sundhed skal minimeres. Strategien er Danmarks nationale handlingsplan for bæredygtig anvendelse af pesticider og afløser Sprøjtemiddelstrategi 2013-2016, der havde en tilsvarende målsætning.

14. Pesticidmidler bliver godkendt i Danmark efter reglerne i forordning nr. 1107/2011 og dennes gennemførelsesforordning nr. 546/2011, der indeholder de ensartede principper for vurdering og godkendelse af plantebeskyttelsesmidler. Disse regler er implementeret i Miljø- og Fødevareministeriets retningslinjer for godkendelse af pesticidmidler. Ved godkendelse af pesticidmidler skal ministeriet sikre, at et pesticidmiddel ikke har uacceptable skadelige virkninger på sundhed og miljø, herunder grundvandet. Ministeriets retningslinjer indeholder samtidig en række særligt restriktive danske krav til godkendelse af pesticidmidler, bl.a. i forhold til vurdering af et pesticidmiddels risiko for udvaskning til grundvandet. Miljø- og Fødevareministeriet har derfor forbudt eller ikke godkendt en række pesticidmidler, som er godkendt i andre EU-lande.

15. Miljø- og Fødevareministeriet kan i særlige tilfælde udstede tidsbegrænsede dispensationer til anvendelse af pesticidmidler, som ikke er godkendt i Danmark, eller som er godkendt til andre formål. Dispensationerne kan gives tidsbegrænset til bekæmpelse af en dokumenteret skadevolder, fx svampeangreb og insektangreb, hvis der ikke findes andre alternativer. Udstedelse af dispensationer sker med afsæt i artikel 53 i pesticidforordningen, som specificerer kravene til dispensationer og nogle særligt restriktive danske krav.

Aktører i administrationen af pesticidområdet og grundvandsovervågningen

16. Miljø- og Fødevareministeriet er ansvarlig for administrationen af pesticidområdet i Danmark. Miljøstyrelsen skal godkende alle pesticidmidler, der sælges og anvendes i Danmark, og kan give dispensation til, at pesticidmidler må anvendes i en begrænset periode. Miljø- og Fødevareministeriet har også det overordnede ansvar for kontrol af pesticider i Danmark. Planlægning og gennemførelse af den fysiske kontrol af erhvervsmæssige brugere varetages i fællesskab af Miljøstyrelsen og Landbrugsstyrelsen.

Miljø- og Fødevareministeriet har endvidere det overordnede ansvar for at overvåge og beskytte kvaliteten af det danske grundvand og drikkevand, mens kommunerne er ansvarlige for den kontrol, de enkelte vandværker fører med drikkevandskvaliteten. Figur 2 viser opgave- og ansvarsfordelingen for overvågningen af grundvandet og drikkevandet i Danmark.

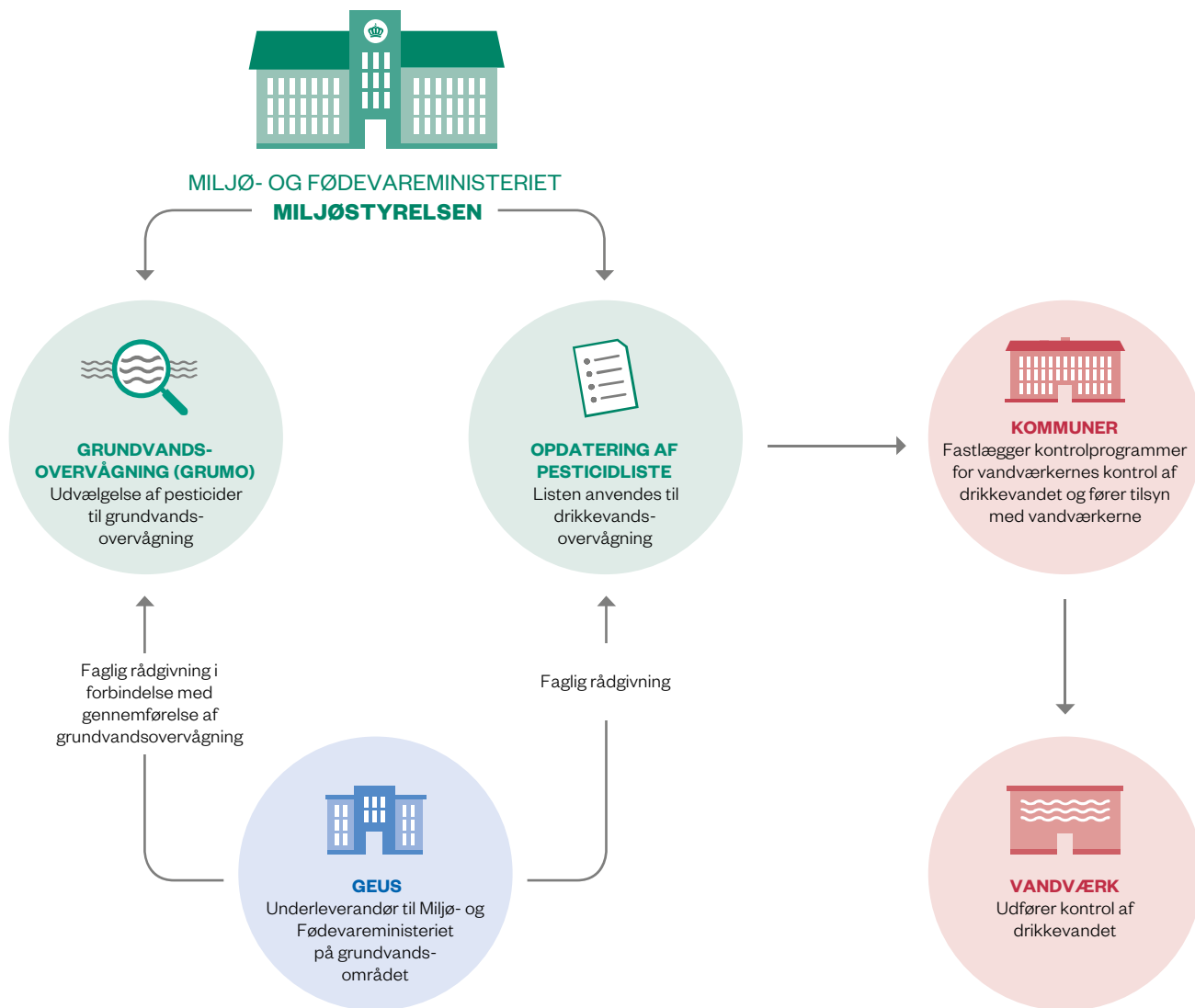
Ansvarsfordeling mellem EU og medlemslande ved godkendelse af pesticider

EU er ansvarlig for at godkende de aktivstoffer, der indgår i pesticidmidlerne. De enkelte medlemslande har ansvaret for at godkende anvendelsen af pesticidmidlerne. Medlemslandene kan fastsætte strengere krav til godkendelse af pesticidmidler, herunder forbyde midler, der indeholder aktivstoffer, som er tilladt af EU.

Dispensationer

Der er forskellige årsager til at der er behov for at give dispensationer til pesticidmidler. Pesticidmidlerne kan være forbudte af EU eller Miljø- og Fødevareministeriet. Der kan også være tilfælde, hvor producenten ikke har søgt om godkendelse til pesticidmidlet i Danmark. Herudover kan der søges om dispensation til at anvende pesticidmidlerne til andre afgrøder, end der er givet godkendelse til.

Figur 2
Aktører, der er involveret i overvågningen af pesticider i grundvandet og drikkevandet



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Det fremgår af figur 2, at Miljø- og Fødevareministeriet har ansvaret for at overvåge kvaliteten af grundvandet gennem grundvandsovervågningen (GRUMO). Et af formålene med GRUMO er at bidrage med resultater i form af analysedata om pesticider i grundvandet, som ministeriet bl.a. anvender til at vurdere, om pesticidlisten skal omfatte andre eller flere pesticider end tidligere. Miljø- og Fødevareministeriet er ansvarlig for mindst én gang om året at opdatere pesticidlisten, som er obligatorisk for vandværkerne at anvende i forbindelse med kontrollen af drikkevandet, jf. drikkevandsbekendtgørelsen.

De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS) er en rådgivningsinstitution under Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet. GEUS deltager som fagdatacenter for grundvand og boringer i grundvandsovervågningen og bidrager med faglig rådgivning i forbindelse med overvågningen. GEUS har desuden bidraget til dele af programbeskrivelsen for grundvandsovervågningen, herunder udvælgelsen af, hvilke pesticider der skal overvåges. GEUS deltager endvidere ved opdateringen af pesticidlisten, men Miljø- og Fødevarerministeriet har det endelige ansvar for at udvælge pesticider til grundvandsovervågningen og til pesticidlisten.

Herudover viser figuren, at det bl.a. er kommunernes opgave at fastlægge kontrolprogrammer for vandværkernes kontrol af drikkevandet og føre tilsyn med vandværkerne. I forbindelse med fastlæggelsen af kontrolprogrammerne skal kommunerne, jf. drikkevandsbekendtgørelsen, vurdere, om vandværkerne skal teste for flere pesticider end dem, der fremgår af pesticidlisten.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

17. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Miljø- og Fødevarerministeriet har en tilfredsstillende overvågning af grundvandet og forvaltning af dispensationer til pesticider. Undersøgelsens kriterier tager afsæt i EU-forordningernes og direktivernes krav, i udmøntningen heraf i danske love med tilhørende lovbemærkninger og i bekendtgørelser, instrukser og vejledninger, herunder Miljø- og Fødevarerministeriets vurderingsprincipper for godkendelse af pesticidmidler i Danmark. Vi henviser i det følgende direkte til direktiverne, da direktivernes krav er implementeret i dansk lovgivning.

18. *Kapitel 2* handler om, hvorvidt Miljø- og Fødevarerministeriet har en tilfredsstillende overvågning af grundvandet i perioden 2011-2018. Grundvandsovervågningen udgør et væsentligt element i sikringen af kvaliteten af det danske grundvand og de fremtidige drikkevandsressurser. Vi undersøger, om ministeriet har opstillet retningslinjer for udvælgelse af pesticider til overvågning i grundvandet på et ensartet grundlag, og om ministeriet foretager en overvågning af grundvandet i overensstemmelse med de fastsatte grænseværdier i grundvandsdirektivet. Derudover vurderer vi, om ministeriet har gennemført de årlige opdateringer af pesticidlisten i overensstemmelse med de fastsatte kriterier og på et klart og veldokumenteret fagligt grundlag. Endelig vurderer vi, om ministeriet har reageret på henvendelser om dokumenterede fund af pesticider i grundvandet eller på forbud udstedt på grundlag af grundvandsrisiko.

Lovgrundlag for grundvandsovervågning

- Direktiv om kvaliteten af drikkevand (98/83/EF)
- Direktiv om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (2000/60/EF)
- Direktiv om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse (2006/118/EF)
- Lov om vandforsyning mv. (lovbekendtgørelse nr. 118 af 22. februar 2018)
- Lov om miljøbeskyttelse (lovbekendtgørelse nr. 1121 af 3. september 2018).

Lovgrundlag for godkendelse af pesticidmidler

- Forordning nr. 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler mv.
- Gennemførelsesforordningen hertil (nr. 540/2011).
- Kemikalieloven
- Vurderingsprincipperne.

Lovgrundlag for kontrol af pesticidmidler

- Forordning nr. 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler mv.
- Lov om journal og brug af plantebeskyttelsesmidler mv.
- Kemikalieloven.

19. *Kapitel 3* handler om, hvorvidt Miljø- og Fødevareministeriet har en tilfredsstillende forvaltning af dispensationer til pesticidmidler. Vi undersøger først, om der er etableret retningslinjer og procedurer for sagsbehandlingen af dispensationer til pesticidmidler, der afspejler EU-regler og nationale regler. Dette gør vi for at undersøge, om ministeriet har sikret et grundlag, der understøtter, at der gives dispensationer til pesticidmidler, hvor der kan vises sikker anvendelse, herunder for grundvandet. Herefter undersøger vi, om ministeriets dispensationer til de 18 udvalgte pesticidmidler lever op til de fastsatte retningslinjer og EU-reglerne. Dette gør vi for at undersøge, om ministeriet kun giver dispensationer til pesticidmidler, hvor der kan vises sikker anvendelse, herunder for grundvandet. Vi undersøger i kapitel 3, om Miljø- og Fødevareministeriet i overensstemmelse med pesticidforordningen har underrettet Europa-Kommissionen om de udstedte dispensationer, og om ministeriet har sikret, at der fremgår korrekte oplysninger om pesticidmidlerne. Endelig undersøger vi, om ministeriet fører en risikobaseret kontrol af pesticidmidler. Dette gør vi, fordi kontrollen skal være med til at sikre, at pesticidmidlerne opbevares og anvendes i overensstemmelse med reglerne og de fastsatte betingelser.

Metode

20. Undersøgelsen er baseret på en dokument- og sagsgennemgang og på møder med Miljø- og Fødevareministeriet.

21. I kapitel 2 har vi baseret undersøgelsen på det materiale, vi har fået fra Miljø- og Fødevareministeriet. Materiale omfatter bl.a. mødereferater, intern korrespondance og interne notater, herunder input fra eksterne samarbejdspartnere som GEUS og diverse laboratorier mv.

22. I kapitel 3 undersøger vi Miljø- og Fødevareministeriets forvaltning af dispensationer i perioden juni 2011 - ultimo 2018. I denne periode har ministeriet udstedt i alt 115 dispensationer til 32 forskellige pesticidmidler. Undersøgelsen omfatter 18 af de 32 pesticidmidler, hvilket svarer til 67 dispensationer ud af de 115 dispensationer. Vi har udvalgt 18 pesticidmidler ud fra en indikator for et pesticides potentielle udvaskningsrisiko til grundvandet, jf. bilag 1.

Vi har vurderet, om Miljø- og Fødevareministeriets udstedelse af dispensationer lever op til de krav til grundvandsbeskyttelse, som er fastsat i EU-reglerne, de danske regler og ministeriets egne retningslinjer. Vi har sammenholdt ministeriets grundlag for at udstede dispensationer med de fastsatte krav og har bl.a. undersøgt, om der på dispensationssagerne er dokumentation for, at ministeriet har efterlevet kravene. Herudover har vi forholdt os til redegørelser og tilhørende materiale, som Miljø- og Fødevareministeriet har udarbejdet til brug for vores undersøgelse.

23. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

Afgrænsning

24. Vores undersøgelse omfatter perioden juni 2011 - ultimo 2018. Afgrænsningen af undersøgelsen er begrundet i, at pesticidforordning nr. 1107/2009 trådte i kraft den 14. juni 2011. Dermed har hele undersøgelsesperioden været omfattet af det nye regelgrundlag.

For at belyse Miljø- og Fødevareministeriets håndtering af viden om en række pesticidmidler i denne periode har vi dog haft behov for at indhente enkelte oplysninger, der går forud for 2011, da flere af pesticidmidlerne er blevet godkendt eller forbudt af Miljøstyrelsen før 2011.

25. GEUS bistår med faglig rådgivning til Miljøstyrelsen i forbindelse med gennemførelsen af grundvandsovervågningen. GEUS indgår ikke direkte i undersøgelsen, men vi har i undersøgelsen anvendt materiale, som er udarbejdet af GEUS. Undersøgelsen omfatter ikke kommuners og vandværkers kontrol af drikkevandet. Undersøgelsen vedrører kun Miljø- og Fødevareministeriets rolle i overvågningen af grundvandet og ministeriets ansvar for opdatering af pesticidlisten.

26. I bilag 1 er undersøgelsens metodiske tilgang beskrevet. Bilag 2 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Overvågning af pesticider i grundvandet



Delkonklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Miljø- og Fødevareministeriets overvågning af pesticider i grundvandet har været kritisabel.

Miljø- og Fødevareministeriet har ikke opstillet retningslinjer, der kan understøtte et ensartet grundlag for udvælgelse af pesticider til overvågning i grundvandet. Ministeriet skal ifølge grundvandsdirektivet følge summen af pesticider i grundvandet, så der kan gribes ind, hvis niveauet af pesticider nærmer sig grænseværdien. Rigsrevisionen finder det uklart, om ministeriets overvågning af grundvandet kan understøtte opfyldelsen af direktivets krav. Ministeriet overvåger i overensstemmelse med grundvandsdirektivet grundvandet for kvalitetskravet på 0,1 mikrogram/liter for enkeltpesticider.

Rigsrevisionens gennemgang viser, at ministeriet ikke tilføjede 3 pesticider og nedbrydningsprodukter på pesticidlisten, som levede op til de fastsatte kriterier. Undersøgelsen viser, at ministeriet ikke har foretaget en dokumenteret faglig afklaring af, hvorfor disse pesticider ikke skulle indgå på pesticidlisten.

Undersøgelsen viser også, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har udarbejdet retningslinjer og procedurebeskrivelser for, hvordan advarsler om nye fund af pesticider i grundvandet fagligt skal håndteres. I 2 tilfælde har ministeriet først reageret flere år efter modtagelsen af konkrete advarsler. Ministeriet modtog de første advarsler i 2007, men først i 2017 og 2018 undersøgte ministeriet sagerne nærmere. Ministeriet konstaterede, efter pesticiderne var kommet på pesticidlisten, at de 2 pesticider kunne findes i henholdsvis ca. 26 % og 31 % af de undersøgte vandboringer. Denne forurening har medført, at flere vandværker end hidtil er begyndt at blande pesticidforurenet grundvand med andet grundvand for at kunne levere drikkevand til forbrugerne, som overholder grænseværdierne for drikkevand. Undersøgelsen viser endvidere, at ministeriet ikke har foretaget en dokumenteret faglig afklaring af grundvandsrisikoen for advarsler om yderligere 7 pesticider, som er fundet i grundvandet i udlandet, i den danske grundvandsovervågning eller på VAP-marker.

Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at ministeriet vil gennemføre en massescreening af grundvandet for at få afklaret, hvilke pesticider og nedbrydningsprodukter der fremadrettet bør overvåges. Ministeriet har endvidere oplyst, at ministeriet i forbindelse med arbejdet under Vandpanelet i 2018 har udarbejdet retningslinjer for arbejds-gange, som skal sikre, at der bliver opsamlet relevant viden, der kan indgå i udvælgelsen af pesticider til grundvandsovervågningen. Rigsrevisionen konstaterer, at retningslinjerne ikke beskriver, hvordan sagsbehandleren konkret skal udvælge pesticider til grundvandsovervågningen, eller hvilke parametre der skal tages udgangspunkt i ved udvælgelsen af pesticider med henblik på at sikre et ensartet grundlag for udvælgelsen. Ministeriet har ligeledes oplyst, at med tillægsaftalen til Pesticidstrategi 2017-2021 fra 2019 er videndeling mellem Miljøstyrelsen og relevante interessenter gjort permanent i form af Vandpanelet.

27. Dette kapitel handler om, hvorvidt Miljø- og Fødevarerministeriet har en tilfredsstillende overvågning af pesticider i grundvandet i perioden 2011-2018. Vi undersøger, om ministeriet har opstillet retningslinjer for at udvælge pesticider til overvågning i grundvandet på et ensartet grundlag, og om ministeriet, jf. grundvandsdirektivet, sikrer forudsætningerne for at kunne vurdere grundvandets tilstand i overensstemmelse med grænseværdierne i grundvandsdirektivet for pesticider på 0,1 og 0,5 mikrogram/liter. Dernæst undersøger vi, om ministeriet har gennemført de årlige opdateringer af pesticidlisten i overensstemmelse med de fastsatte kriterier og på et klart og veldokumenteret grundlag. Endelig undersøger vi, om ministeriet har reageret på henvendelser om dokumenterede fund af pesticider i grundvandet og drikkevandet i perioden 2011-2018.

28. Det følger af grundvandsdirektivet, at medlemslandene skal overvåge grundvandet for pesticider. I Danmark overvåges pesticider i grundvandet på 2 måder. For det første overvåger Miljø- og Fødevarerministeriet grundvandets kvalitet i ca. 1.000 overvågningsboringer. Resultaterne fra ministeriets overvågning af grundvandet udgør en del af grundlaget for, hvilke pesticider der udvælges til pesticidlisten. For det andet overvåger vandværkerne det grundvand, der anvendes som drikkevand til forbrugere. I kontrollen af drikkevandet er vandværkerne forpligtede til at teste for en række obligatoriske pesticider fra pesticidlisten, som Miljø- og Fødevarerministeriet har udvalgt. Figur 3 viser ansvarsfordelingen mellem Miljø- og Fødevarerministeriet og kommunerne i forhold til overvågning af grundvandet og drikkevandet.

Figur 3
Overvågning af pesticidindholdet i grundvandet og drikkevandet



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Det fremgår af figur 3, at kommunerne skal vurdere, om vandværkerne skal teste for flere pesticider end dem, der fremgår af pesticidlisten, ud fra en vurdering af, hvilke pesticider der har været anvendt i det lokale vandindvindingsområde, og som vurderes at kunne udgøre en trussel for grundvandet.

2.1. Grundvandsovervågning

29. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevarerministeriet har opstillet retningslinjer for at udvælge pesticider til overvågning i grundvandet på et ensartet grundlag, og om ministeriets grundvandsovervågning giver ministeriet viden om enkeltpesticider og den samlede mængde af enkeltpesticider i grundvandet. Dette er en forudsætning for at kunne vurdere grundvandets tilstand i overensstemmelse med grænseværdierne i grundvandsdirektivet for pesticider på 0,1 og 0,5 mikrogram/liter. Denne viden skal bl.a. gøre det muligt at gribe ind over for forurening af grundvandet, inden grænseværdierne overskrides. Rigsrevisionen vurderer, at det er vigtigt, at ministeriet har retningslinjer for, hvordan ministeriet udvælger pesticider til overvågning i grundvandet. Retningslinjer er med til at sikre et klart grundlag for vurderingen af, hvilke pesticider der skal overvåges.

Retningslinjer for vurdering af pesticider til overvågning

30. Miljø- og Fødevarerministeriets overvågning af grundvandet i Danmark sker i form af det landsdækkende grundvandsovervågningsprogram (GRUMO). Gennem GRUMO overvåger ministeriet grundvandets kvalitet i overvågningsboringer (GRUMO-boringer), hvor der indsamles vandprøver, som undersøges for en lang række stoffer, bl.a. nitrat og pesticider.

Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at ministeriet ved udvælgelse af pesticider til grundvandsovervågningen tager udgangspunkt i data fra vandværkernes overvågning, resultater fra test på VAP-marker mv. På grundlag af disse input udvælger Miljøstyrelsen i samarbejde med GEUS en række pesticider for den pågældende programperiode under hensyntagen til den økonomiske ramme for grundvandsovervågningen. GRUMO-overvågningen fastlægges for programperioder på 5-6 år. For hver periode udvælges analysepakker, som bl.a. fastsætter, hvilke pesticider der skal testes for i programperioden. I Rigsrevisionens undersøgelsesperiode har GRUMO-overvågningen omfattet mellem 28 og 40 pesticider og nedbrydningsprodukter. Herudover har ministeriet hvert år foretaget screeninger for op til 5 pesticider.

31. Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at GRUMO-overvågningen står over for en udvidelse, og at der herudover i 2019 bliver foretaget en massescreening for ca. 400 pesticider og nedbrydningsprodukter i grundvandet, der ikke tidligere er testet for. Udvalgelsen af pesticider til massescreeningen er foretaget med henblik på at sikre en bred screening af relevante pesticider og nedbrydningsprodukter. Massescreeningen foretages i 250 ud af de ca. 1.000 GRUMO-boringer og skal være med til at afklare, hvilke pesticider og nedbrydningsprodukter der fremadrettet bør overvåges i GRUMO eller fremgå af pesticidlisten. Massescreeningen blev besluttet som en del af tillægsaftalen fra 2019 til Pesticidstrategi 2017-2021.

32. Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at der ikke har været opstillet faste kriterier for udvælgelse af pesticider og nedbrydningsprodukter til analyse i grundvandsovervågningen. Ministeriet har endvidere oplyst, at der er arbejdet efter en fast procedure, og at denne procedure er beskrevet i forbindelse med arbejdet under Vandpanelet i 2018. Proceduren skal sikre, at der bliver opsamlet relevant viden, der kan indgå i beslutningsgrundlaget for udvælgelsen af pesticider til grundvandsovervågningen.

Screening for udvalgte pesticider i GRUMO

Ud over overvågningen af grundvandet kan Miljø- og Fødevarerministeriet foretage målrettede screeninger i en række udvalgte boringer for på den måde at afklare, om specifikke pesticider udgør en risiko for grundvandet. Screeningerne foretages efter behov og justeres årligt. Beslutningen om at iværksætte screeninger træffes af Miljøstyrelsen efter en eventuel forudgående prioritering.

Varslingssystemet for udvaskning af pesticider til grundvand (VAP)

VAP er et overvågningsprogram, der via 5 forsøgsmarker undersøger, om godkendte pesticider eller deres nedbrydningsprodukter udvaskes til ungt grundvand i koncentrationer over grænseværdien. VAP er et samarbejde mellem GEUS, Miljøstyrelsen samt Institut for Agroøkologi og Institut for Bioscience ved Aarhus Universitet.

Vandpanelet består af centrale aktører i den danske drikkevandsforsyning, herunder vandværker, Miljøstyrelsen, GEUS m.fl. Resultaterne af Vandpanelets arbejde blev rapporteret i november 2018 og udgjorde en del af grundlaget for en tillægsaftale til Pesticidstrategi 2017-2021.

Rigsrevisionen konstaterer, at proceduren beskriver, hvilke aktører der skal involveres i udvælgelsen af pesticider til grundvandsovervågningen og arbejdsgangene herfor. Proceduren beskriver ikke, på hvilket grundlag sagsbehandleren konkret skal udvælge pesticider til grundvandsovervågningen, eller hvilke parametre der skal tages udgangspunkt i ved udvælgelsen af pesticider med henblik på at sikre et ensartet grundlag for udvælgelsen.

Grænseværdier for grundvand

33. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevarerministeriets grundvandsovervågning giver ministeriet viden om forekomster af enkeltpesticider og den samlede mængde af enkeltpesticider i grundvandet. Dette er en forudsætning for at kunne vurdere grundvandets tilstand i overensstemmelse med grænseværdierne i grundvandsdirektivet for pesticider på 0,1 og 0,5 mikrogram/liter. Denne viden skal bl.a. gøre det muligt at gribe ind over for forurening af grundvandet, inden grænseværdierne overskrides. Grundvandsdirektivet er implementeret i danske love, og grænseværdierne fremgår af en bekendtgørelse.

34. I henhold til grundvandsdirektivet er medlemslandene forpligtede til at overvåge og vurdere udviklingen i grundvandets kemiske tilstand og afrapportere dette til Europa-Kommissionen hvert 6. år. Medlemslandenes forpligtelser er beskrevet i boks 2.

Boks 2

Grundvandsdirektivets krav til medlemslandenes opfølgning på indholdet af pesticider i grundvandet i forhold til grænseværdierne

Grundvandsdirektivets artikel 5

"Medlemsstaterne identificerer eventuelle væsentlige og vedvarende opadgående tendenser i koncentrationerne af forurenende stoffer, grupper af forurenende stoffer og forureningsindikatorer i grundvandsforekomster eller grupper af grundvandsforekomster, der anses for at være truede, og fastlægger udgangspunktet for at vende tendenserne, jf. bilag IV".

Grundvandsdirektivets bilag IV, del B

"Medlemsstaterne skal vende konstaterede væsentlige og vedvarende opadgående tendenser, jf. artikel 5, under hensyntagen til følgende krav:

1. Udgangspunktet for at gennemføre foranstaltninger til at vende væsentlige og vedvarende opadgående tendenser foreligger, når koncentrationen af det forurenende stof når op på 75 % af parameterværdierne for grundvandskvalitetskravene i bilag I (...)"

Grundvandsdirektivets bilag IV, del A

"Ved identifikation af væsentlige og vedvarende opadgående tendenser følges følgende procedure: (...) c) vurderingen baseres på en statistisk metode, f.eks. regressionsanalyse, med henblik på tendensanalyse i tidsserier i de enkelte overvågningspunkter".

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af grundvandsdirektivet.

35. Formålet med grundvandsovervågningen er at levere data, der bl.a. gør det muligt for Miljø- og Fødevareministeriet at vurdere den kemiske tilstand og udvikling både for grundvandet generelt og for de enkelte grundvandsforekomster. Grundvandsovervågningen anvendes bl.a. i vandplanerne, der udarbejdes hvert 6. år. Grundvandet kan bl.a. være i dårlig kemisk tilstand, hvis grundvandet ikke lever op til grænseværdierne for pesticider. Medlemslandene skal have viden om forekomsten af pesticider i grundvandet i forhold til grænseværdierne for enkeltpesticider og summen af pesticider. Herudover skal medlemslandene være i stand til at vende væsentlige og vedvarende opadgående tendenser i grundvandet for såvel enkeltpesticider som for summen af pesticider. Medlemslandene skal, jf. boks 2, i udgangspunktet vende opadgående tendenser, når mængden af pesticider i grundvandet når op på 75 % af grænseværdierne for grundvand – det gælder både for kravet på 0,1 mikrogram/liter for enkeltpesticider og for den samlede mængde af pesticider på 0,5 mikrogram/liter. For at kunne vurdere, hvornår ministeriet skal gribe ind i overensstemmelse med grundvandsdirektivet, er det en forudsætning, at ministeriet løbende følger mængden af pesticider i grundvandet.

36. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevareministeriet har viden om forekomster af pesticider i grundvandet i forhold til grænseværdierne for enkeltpesticider og summen af pesticider. GEUS har på vegne af Miljø- og Fødevareministeriet udarbejdet det metodiske grundlag for at vurdere grundvandsforekomsters kemiske tilstand. Vi har gennemgået GEUS' beskrivelse af, hvordan den kemiske tilstand af de danske grundvandsforekomster opgøres i perioden 2015-2021. Vores gennemgang viser, at ministeriet har viden om forekomster af enkeltpesticider i grundvandet, hvilket bl.a. fremgår af de årlige overvågningsrapporter fra GEUS.

37. Undersøgelsen viser derudover, at Miljø- og Fødevareministeriet finder det tilstrækkeligt at indhente viden om forekomsten af enkeltpesticider i grundvandet og opgør derfor ikke summen af pesticider i grundvandet. Denne vurdering er baseret på en teoretisk antagelse, som GEUS har udarbejdet på vegne af ministeriet. Antagelsen er, at der ikke sker overskridelser af grænseværdien på 0,5 mikrogram/liter, uden at der samtidig ses en overskridelse af grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter. Ministeriet har oplyst, at GEUS tester denne forudsætning hvert 2. år, og at ministeriet finder det fagligt velbegrundet, at GEUS har fokuseret på grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter.

38. Rigsrevisionen konstaterer, at Miljø- og Fødevareministeriet på grund af denne teoretiske antagelse ikke indhenter viden om summen af pesticider i grundvandet. Endvidere bemærker Rigsrevisionen, at GEUS' seneste test af antagelsen, som er udført i 2019 i forbindelse med undersøgelsen, viste, at den i ét tilfælde ikke holdt, dvs. at der blev konstateret en overskridelse af grænseværdien for summen af pesticider på 0,5 mikrogram/liter, uden at der samtidig var en overskridelse af grænseværdien for enkeltpesticider.

39. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevareministeriet er i stand til at følge væsentlige og vedvarende opadgående tendenser for såvel enkeltpesticider som for summen af pesticider i grundvandet. Undersøgelsen viser, at ministeriet kan følge vedvarende og opadgående tendenser i koncentrationen af enkeltpesticider i grundvandet og er i stand til at reagere, når koncentrationen af et enkeltpesticid når op på 75 % af grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter.

Summen af pesticider i grundvandet

Opgørelsen af kvalitetskravet på 0,5 mikrogram/liter sker ved at lægge målingerne fra borerne for hver af de enkelte pesticider sammen.

40. Miljø- og Fødevareministeriet har til sidst i undersøgelsesforløbet oplyst, at ministeriet også i princippet vil være i stand til at vurdere, hvornår forekomsten af den samlede mængde pesticider udgør 75 % af grænseværdien på 0,5 mikrogram/liter. Ministeriet har oplyst, at gennemførelse af beregninger af udviklingen på enkeltpesticider også vil angive, om der kan være tale om en opadgående tendens på summen af pesticider, idet det lægges til grund, at der ikke vil være tale om en opadgående tendens på summen af pesticider, hvis der ikke forekommer en opadgående tendens på enkeltpesticidniveau.

Rigsrevisionen bemærker, at Miljø- og Fødevareministeriets skitserede metode til at følge udviklingen i den samlede mængde af pesticider er en teoretisk antagelse om, hvordan der kunne indhentes viden, og Rigsrevisionen kan ikke se, at ministeriet på den baggrund får viden om udviklingen i summen af pesticider. Rigsrevisionen finder, at ministeriet bør genoverveje metoden til at følge summen af pesticider i grundvandet, især da der fremadrettet vil indgå flere pesticider i overvågningen. Ministeriet har oplyst, at ministeriet forventer at skulle revurdere antagelsen, når der fremadrettet forventes at indgå flere pesticider i overvågningen og dermed også i trendberegninger.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har opstillet retningslinjer, der kan understøtte et ensartet grundlag for udvælgelse af pesticider til overvågning i grundvandet. Ministeriet har oplyst, at ministeriet i forbindelse med arbejdet under Vandpanelet i 2018 har udarbejdet en procedurebeskrivelse for udvælgelse af pesticider til pesticidlisten og grundvandsovervågningen. Rigsrevisionen konstaterer, at procedurerne ikke beskriver, hvordan sagsbehandleren konkret skal udvælge pesticider til grundvandsovervågningen, eller hvilke parametre der skal tages udgangspunkt i ved udvælgelsen af pesticider med henblik på at sikre et ensartet grundlag for udvælgelsen.

Undersøgelsen viser desuden, at Miljø- og Fødevareministeriet overvåger grundvandet i forhold til grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter for enkeltpesticider. Ministeriet indhenter ikke viden om den samlede mængde af enkeltpesticider i grundvandet. Ministeriet skal ifølge grundvandsdirektivet følge summen af pesticider i grundvandet, så der kan gribes ind, hvis niveauet af pesticider nærmer sig grænseværdien. Ministeriets metode til at følge udviklingen i den samlede mængde af pesticider er efter Rigsrevisionens vurdering en teoretisk antagelse. Rigsrevisionen kan ikke se, at ministeriets antagelse giver viden om udviklingen i summen af pesticider. Rigsrevisionen kan endvidere konstatere, at antagelsen om, at grænseværdien for summen af pesticider ikke overskrides, medmindre grænseværdien også er overskredet for enkeltpesticider, i ét tilfælde ikke holdt. Rigsrevisionen finder det derfor uklart, om ministeriets overvågning af grundvandet kan understøtte opfyldelsen af direktivets krav, da Rigsrevisionen ikke kan se, at ministeriet får en tilstrækkelig viden om forekomster af pesticider i grundvandet. Ministeriet bør derfor revurdere, hvordan ministeriet følger summen af pesticider i grundvandet.

Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet i 2019 vil foretage en masse-screening af grundvandet for at afklare, hvilke pesticider og nedbrydningsprodukter der fremadrettet bør overvåges i GRUMO. Massescreeningen foretages i 250 ud af de ca. 1.000 GRUMO-boringer. Rigsrevisionen vurderer, at når ministeriet fra 2019 tester for flere pesticider i grundvandet, er der større sandsynlighed for at opdage flere pesticidrester i grundvandet, som kan medføre, at grænseværdien på 0,5 mikrogram/liter i stigende grad vil blive overskredet. Ministeriet har videre oplyst, at ministeriets hidtidige praksis med at opgøre summen af pesticider vil blive revurderet i forbindelse med massescreeningen.

2.2. Overvågning af grundvandet via pesticidlisten

41. Det er kommunernes ansvar at overvåge og foretage kontrol af drikkevandet. Overvågningen sker bl.a. med udgangspunkt i en række på forhånd udvalgte pesticider. Listen over udvalgte pesticider fastlægges af Miljø- og Fødevareministeriet og fremgår af et bilag til drikkevandsbekendtgørelsen. På baggrund af Rigsrevisionens tidligere beretning om statens sikring af grundvandet mod pesticider udarbejdede Miljø- og Fødevareministeriet en række kriterier for udvælgelse af pesticider til pesticidlisten. Vi har undersøgt, om ministeriet har gennemført de årlige opdateringer af pesticidlisten i overensstemmelse med de fastsatte kriterier og på et klart og veldokumenteret fagligt grundlag.

42. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at de gældende kriterier for opdatering af pesticidlisten fremgår af en vejledning fra 2011. Boks 3 viser ministeriets kriterier for udvælgelse af pesticider til pesticidlisten, som de fremgår af vejledningen.

Test af pesticider i drikkevandet på baggrund af pesticidlisten

Der kan gå op til 3 år, fra et pesticid tilføjes på pesticidlisten, til det bliver testet på vandværker, om pesticidet kan findes i drikkevandet.

Boks 3

Grundlaget for udvælgelse af pesticider til pesticidlisten i perioden 2011-2018

Kriterier

- Alle pesticider og nedbrydningsprodukter, hvor andelen af boringer med pesticidfund er *større end eller lig med 1 %*, medmindre fundprocentens størrelse skyldes punktildeforurening, der mangler akkrediteret analyse, eller at fundene over tid er faldet så meget, at de ikke længere udgør en risiko for grundvandet.
- Pesticider og nedbrydningsprodukter, hvor andelen af boringer med pesticidfund er *under 1 %*, men hvor der er fundet overskridelse af grænseværdien for drikkevand for *0,2 % af boringerne eller højere*.

Faglig vurdering

De nævnte procentsatser er udslagsgivende for udvælgelse af pesticider og nedbrydningsprodukter til pesticidlisten, men er også knyttet op på en faglig vurdering af de enkelte pesticider.

Pesticider kan også blive udvalgt til pesticidlisten, selv om procentsatserne ikke er opfyldt, idet udvælgelsen også bygger på andre oplysninger, herunder resultater fra VAP og de konkrete risikovurderinger af de enkelte pesticider.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Miljø- og Fødevareministeriets "Vejledning om og liste over pesticider og nedbrydningsprodukter, der skal analyseres for ved boringskontrol og kontrol med drikkevand" fra juni 2011.

43. Miljø- og Fødevareministeriets fastsatte kriterier for udvælgelse af pesticider til pesticidlisten har ikke fremgået af en sagsbehandlerinstruks for de relevante medarbejdere i ministeriet, der varetager opdateringen af pesticidlisten. Ministeriet har oplyst, at procentsatserne fremgår af ministeriets årlige bestillinger af dataudtræk fra GEUS i forbindelse med den årlige opdatering af pesticidlisten. Rigsrevisionen konstaterer, at kriterierne er beskrevet i ministeriets vejledning fra 2011 til kommunerne om kontrol af drikkevandet for pesticider, herunder anvendelse af pesticidlisten til kontrol. Vejledningen fra 2011 blev erstattet af en ny vejledning til drikkevandsbekendtgørelsen fra oktober 2012, hvor kriterierne ikke fremgår. Herudover er kriterierne beskrevet i interne notater i ministeriet i 2017 og 2018.

Det fremgår af boks 3, at procentsatserne i kriterierne er udslagsgivende for Miljø- og Fødevareministeriets udvælgelse af pesticider til pesticidlisten. Pesticider og nedbrydningsprodukter, der er tæt på eller overskrider procentsatserne i kriterierne, skal følges op af en konkret vurdering af, om de enkelte pesticider skal indgå på pesticidlisten. Vi har i vores undersøgelse lagt til grund, at ministeriet foretager en dokumenteret faglig vurdering af pesticider og nedbrydningsprodukter, som afklarer, at pesticiderne ikke skal indgå på pesticidlisten, selv om procentsatserne overskrides. Med en afklaring forstår vi, at ministeriet forholder sig til den risiko for grundvandet, der er påvist ved, at kriterierne er overskredet.

44. Vi har gennemgået Miljø- og Fødevareministeriets arbejde med at opdatere pesticidlisten i perioden 2011-2018. I forbindelse med den årlige opdatering af pesticidlisten oplyser GEUS til ministeriet, hvilke pesticider der overskrider de fastsatte kriterier. Vi har for det første undersøgt, hvilke pesticider der overskred de fastsatte kriterier. For det andet har vi undersøgt, om ministeriet har foretaget en dokumenteret faglig afklaring af, om pesticiderne skulle optages på pesticidlisten. Gennemgangen viser, at ministeriet ikke tilføjede 3 pesticider og nedbrydningsprodukter på pesticidlisten, som levede op til procentsatserne i kriterierne, og at ministeriet ikke foretog en dokumenteret faglig afklaring af, hvorfor pesticiderne ikke skulle indgå på pesticidlisten, jf. tabel 1.

Tabel 1

Fravalgte pesticider og nedbrydningsprodukter, som opfylder kriterierne i boks 2

Pesticid eller nedbrydningsprodukt	Fund i GRUMO, boringskontrol og andre analyser ved opdatering af pesticidlisten i 2016
Maleinhydrazid	0,9 % af boringer med fund i GRUMO, boringskontrol og andre analyser. Fund over grænseværdien i 0,3 % af boringerne.
Lenacil	1,0 % af boringer med fund i GRUMO, boringskontrol og andre analyser. Fund over grænseværdien i 0,4 % af boringerne.
PPU (nedbrydningsprodukt fra rimsulfuron)	0,7 % af boringer med fund i GRUMO, boringskontrol og andre analyser. Fund over grænseværdien i 0,2 % af boringerne.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Det fremgår af tabel 1, at 3 pesticider og nedbrydningsprodukter overskred de fastsatte kriterier, da der er fundet overskridelse af grænseværdien for drikkevand for 0,2 % af boringerne. Pesticidet Lenacil overskred også kriteriet på 1 %, da andelen af boringer med pesticidfund er på 1 %. Ministeriet har oplyst, at de nævnte pesticider er blevet diskuteret på møder mellem GEUS og Miljøstyrelsen, men at der ikke foreligger dokumentation for beslutningen om ikke at medtage dem på pesticidlisten.

45. Vi har gennemgået Miljø- og Fødevarerministeriets dokumentation for ministeriets faglige vurdering af de 3 pesticider og nedbrydningsprodukter. Ministeriets dokumentation for de konkrete vurderinger er baseret på mailkorrespondancer mellem GEUS og Miljøstyrelsen. Vores gennemgang viser, at der i mailkorrespondancerne rejses en række faglige problemstillinger vedrørende de 3 pesticider og nedbrydningsprodukter, men at der ikke fremgår en dokumenteret afklaring af de rejste problemstillinger.

Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at det fortsat er ministeriets vurdering, at ingen af de 3 stoffer på noget tidspunkt burde være medtaget på pesticidlisten. Rigsrevisionens gennemgang viser, at ministeriet ikke har afklaret den risiko for grundvandet, der er påvist ved, at kriterierne er overskredet. Rigsrevisionen har foretaget en nærmere gennemgang af ministeriets bemærkninger i bilag 1.

Undersøgelsen har desuden vist, at Miljø- og Fødevarerministeriet overvågede rimsulfurons nedbrydningsprodukt PPU i GRUMO i perioden 2011-2015. I 2015 begyndte nedbrydningsproduktet at udvaske til grundvandet i GRUMO over grænseværdien og opfyldte kriterierne for at indgå på pesticidlisten. Ministeriet afsluttede overvågningen af nedbrydningsproduktet i 2015 uden at afklare, om udvaskningen af PPU steg yderligere efter 2015. Der foreligger ikke en dokumenteret faglig begrundelse for, at ministeriet valgte ikke at fortsætte med at følge udvaskningen af PPU i GRUMO og afklare derfor ikke, om PPU burde indgå på pesticidlisten.

46. Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at det fremgår af de opdaterede procedurer, der er udarbejdet i forbindelse med arbejdet under Vandpanelet, at arbejdet med opdatering af pesticidlisten nu inddrager arbejdsgruppen under Vandpanelet. Dermed mener ministeriet også, at arbejdet fremadrettet bliver veldokumenteret.

Resultater

Gennemgangen af Miljø- og Fødevarerministeriets årlige opdateringer af pesticidlisten har vist, at ministeriet ikke tilføjede 3 pesticider og nedbrydningsprodukter på pesticidlisten, som levede op til de fastsatte kriterier. Undersøgelsen viser, at ministeriet ikke har foretaget en klar og veldokumenteret faglig afklaring af, hvorfor disse pesticider ikke skulle indgå på pesticidlisten. Ministeriet har oplyst, at de opdaterede procedurer, der er udarbejdet under Vandpanelet, betyder, at arbejdet med opdatering af pesticidlisten sikrer, at arbejdet fremadrettet bliver veldokumenteret.

Gennemgangen viser, at Miljø- og Fødevarerministeriets fastsatte kriterier for udvælgelse af pesticider til pesticidlisten ikke har fremgået af en sagsbehandlerinstruks for de relevante medarbejdere i ministeriet, der varetager opdateringen af pesticidlisten.

Undersøgelsen viser desuden, at ministeriet overvågede rimsulfurons nedbrydningsprodukt PPU i GRUMO i perioden 2011-2015. I 2015 begyndte nedbrydningsproduktet at udvaske til grundvandet i GRUMO-overvågningen over grænseværdien og opfyldte dermed kriterierne for at indgå på pesticidlisten. Ministeriet afsluttede overvågningen af nedbrydningsproduktet i 2015 uden at afklare, om udvaskningen af det steg yderligere efter 2015. Der foreligger ikke en dokumenteret faglig begrundelse for, at ministeriet valgte ikke at fortsætte med at følge udvaskningen i GRUMO.

2.3. Håndtering af advarsler om fund af pesticider i grundvandet

47. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevareministeriet har reageret på henvendelser om dokumenterede fund af pesticider i grundvandet og drikkevandet i perioden 2011-2018. Vi lægger til grund, at ministeriets reaktion bør indeholde en dokumenteret faglig afklaring af, om pesticiderne udgør en grundvandsrisiko i Danmark. Med dokumenterede fund mener vi, at henvendelsen skal basere sig på konkrete fund af pesticider. Der skal være dokumentation for dette. Når henvendelsen tager udgangspunkt i et konkret fund af pesticider i grundvandet eller et forbud udstedt på baggrund af risiko for grundvandet, får henvendelsen efter Rigsrevisionens vurdering karakter af en advarsel. Undersøgelsen omfatter advarsler fra GEUS og andre officielle aktører på området, fx kommuner og Europa-Kommissionen. Vi har for det første undersøgt, om ministeriet har retningslinjer og procedurebeskrivelser for, hvordan advarsler om fund af pesticider fagligt skal håndteres, herunder hvordan disse advarsler indgår i opdateringen af grundvandsovervågningen. Vi har for det andet gennemgået de konkrete advarsler, som ministeriet har modtaget i perioden, og har lagt til grund, at ministeriet bør foretage en dokumenteret faglig afklaring af, om pesticiderne udgør en grundvandsrisiko i Danmark.

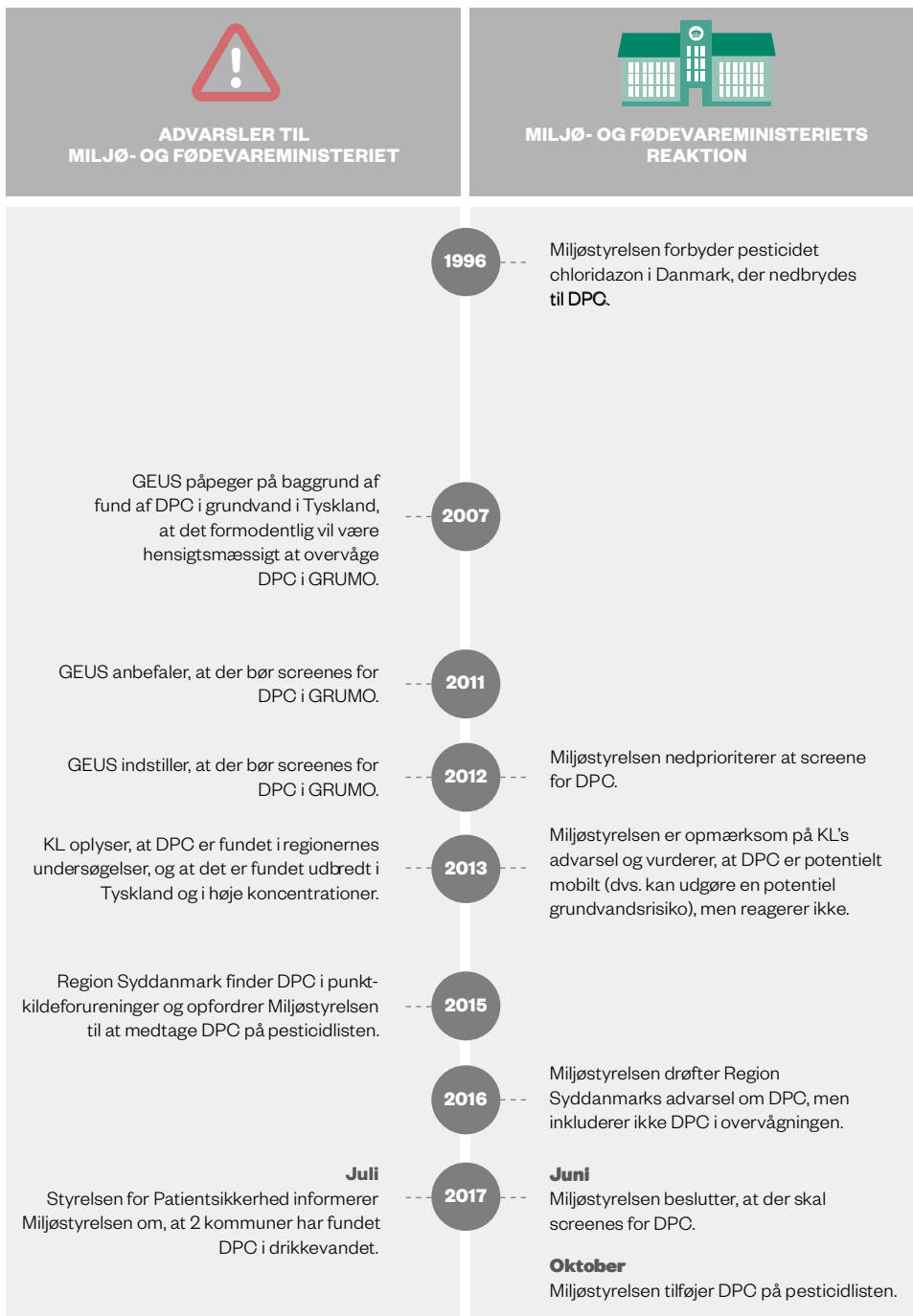
48. Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har udarbejdet retningslinjer og procedurebeskrivelser for, hvordan advarsler om fund af pesticider fagligt skal håndteres, herunder hvordan advarslerne indgår i udvælgelsen af pesticider til grundvandsovervågningen.

49. Vi har gennemgået dokumentationen for Miljø- og Fødevareministeriets håndtering af advarsler om fund af pesticider og nedbrydningsprodukter i grundvandet. Gennemgangen viser, at ministeriet ikke har reageret på advarsler om 2 nedbrydningsprodukter – *desphenyl-chloridazon (DPC)* og *N,N-dimethylsulfamid (DMS)* – der efterfølgende har vist sig at udgøre et betydeligt forureningsmæssigt problem for grundvandet. Vi kan endvidere konstatere, at ministeriet i 7 andre tilfælde ikke har reageret på advarsler om dokumenterede pesticidfund.

Advarsler om DPC og DMS

50. Figur 4 viser forløbet omkring DPC. Det fremgår af figuren, hvilken type advarsel det har drejet sig om, og hvilken reaktion det har affødt hos Miljø- og Fødevareministeriet.

Figur 4
Historik for advarsler om desphenyl-chloridazon (DPC)



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

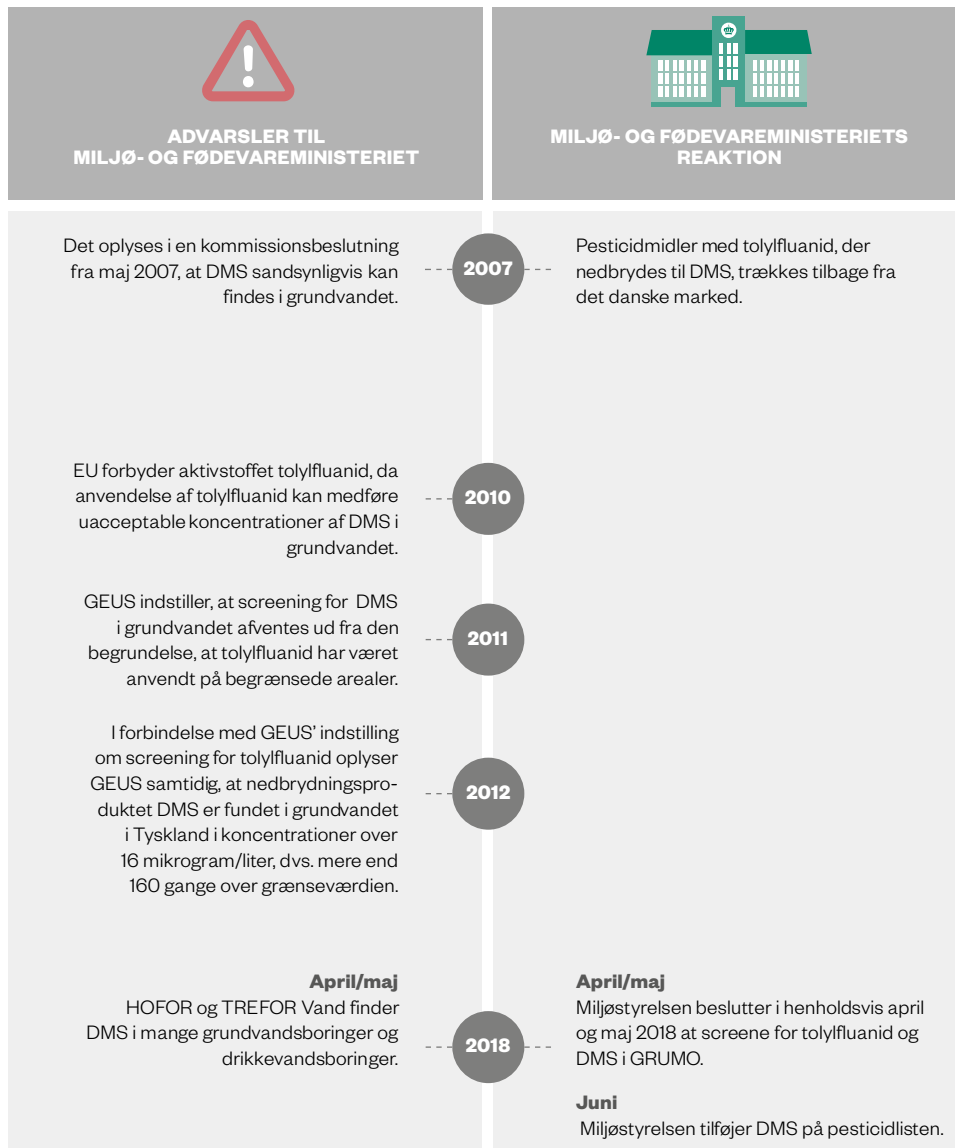
Miljø- og Fødevareministeriets kategorier for prioritering af pesticider til GRUMO

I forbindelse med udvælgelsen af pesticider til grundvandsovervågningen anvender ministeriet 4 kategorier, der går fra meget højt prioriteret til meget lavt prioriteret.

Det fremgår af figur 4, at GEUS i perioden 2007-2012 ved flere lejligheder indstillede, at der skulle screenes for DPC i grundvandet. Det fremgår endvidere, at Miljø- og Fødevareministeriet i 2012 nedprioriterede at screene for DPC, fordi ministeriet ændrede GEUS' faglige indstilling fra kategorien "meget høj" til kategorien "meget lav" i sin vurdering af, hvilke pesticider der skulle inkluderes i grundvandsovervågningen. Konsekvensen af at ændre prioriteringen fra "meget høj" til "meget lav" var, at DPC ikke blev medtaget i grundvandsovervågningen. Ministeriet har oplyst, at DPC blev nedprioriteret til fordel for screening for et andet pesticid (Metalaxyl-M) og dets nedbrydningsprodukter. Ministeriet reagerede først på DPC i 2017 på baggrund af flere fund af DPC i regionerne, som blev meddelt ministeriet i 2015.

51. Figur 5 viser forløbet omkring Miljø- og Fødevareministeriets reaktion på advarsler om DMS.

Figur 5
Historik for advarsler om N,N-dimethylsulfamid (DMS)



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Det fremgår af figur 5, at EU i 2007 og 2010 gjorde Miljø- og Fødevareministeriet opmærksom på, at DMS udgjorde en risiko for grundvandet. Pesticidet tolylfluamid blev trukket tilbage fra det danske marked i 2007, men ministeriet undersøgte ikke i den forbindelse, om tolylfluamid eller dets nedbrydningsprodukt DMS udgjorde et forureningsmæssigt problem for grundvandet.

GEUS indstillede i 2011, at ministeriet burde vente med at screene for DMS i grundvandet, fordi tolylfluorid havde været anvendt på begrænsede arealer. I 2012 advarede GEUS om, at DMS var fundet i koncentrationer 160 gange over grænseværdien i Tyskland. Rigsrevisionen har ikke modtaget dokumentation for, at ministeriet reagerede på denne advarsel, og først i 2018 blev DMS tilføjet til pesticidlisten efter en række fund i 2018 i drikkevandet i hovedstadsområdet og på Fyn.

52. Vandværkernes og kommunernes kontrol af drikkevandet har vist, at DPC og DMS kunne findes i en række undersøgte vandboringer. Omfanget af forureningen af grundvandet på vandværkerne med DPC og DMS fremgår af boks 4.

Boks 4

Forurening af grundvandet med DPC og DMS

I marts 2018 viste en opgørelse af analyseresultater fra 1.698 indvindingsboringer udarbejdet af GEUS, at DPC kunne påvises i 26,3 % af de undersøgte boringer. Indholdet var højere end grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter for drikkevand i 9,7 % af boringerne, og grænseværdien var overskredet med en faktor 10 eller mere i 1 % af boringerne.

I maj 2019 viste en opgørelse af analyseresultater fra 1.565 indvindingsboringer udarbejdet af GEUS, at DMS kunne påvises i 481 af de undersøgte boringer (30,7 %). Indholdet var højere end grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter for drikkevand i 128 af boringerne (8,2 %). DMS var dermed det hyppigst forekommende pesticidstof i vandværkernes borningskontrol.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra GEUS.

Det fremgår af boks 4, at de 2 nedbrydningsprodukter – DPC og DMS – blev fundet i henholdsvis ca. 26 % og 31 % af de undersøgte vandboringer. Som konsekvens heraf er flere vandværker end hidtil begyndt at blande pesticidforurenede grundvand med andet grundvand for at kunne levere drikkevand til forbrugerne, som overholder grænseværdierne og dermed kvalitetskravene til drikkevand. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at det er lovligt at blande pesticidforurenede grundvand med rent grundvand, og at det ikke udgør en sundhedsmæssig risiko for forbrugerne. Ministeriet har endvidere oplyst, at blanding af grundvand ikke er en ny praksis og således ikke er en direkte konsekvens af øgede pesticidfund.

Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet er enig i, at der burde være fulgt hurtigere op på advarselserne om DPC, og at sagen med fund af DPC i efteråret 2017 viste, at de kriterier, der var anvendt ved den årlige opdatering af pesticidlisten, bør skærpes. Efter fundene af DPC i grundvandet blev der i regi af Vandpanelet i sommeren 2017 igangsat et arbejde med videndeling og udarbejdelse af procedurer for overvågning af grundvandet. Ministeriet har ligeledes oplyst, at med tillægsaftalen til Pesticidstrategi 2017-2021 fra 2019 er videndeling mellem Miljøstyrelsen og relevante interessenter gjort permanent.

Øvrige advarsler om fund af pesticider i grundvandet

53. Ud over ovennævnte viser vores undersøgelse, at Miljø- og Fødevareministeriet i yderligere 6 tilfælde ikke har fulgt op på advarsler fra GEUS om pesticider, som muligvis kunne findes i grundvandet. Ministeriet har oplyst, at ministeriet har reageret på advarslerne om de 6 pesticider og nedbrydningsprodukter, da ministeriet fremhæver, at en reaktion på en henvendelse kan være, at stoffet ikke inkluderes i det danske overvågningsprogram, hvis stoffet ikke vurderes relevant under danske forhold. Rigsrevisionen bemærker, at der ikke foreligger en dokumenteret faglig afklaring af, om de 6 pesticider udgør en risiko for grundvandet, jf. boks 5.

Boks 5

Advarsler om 6 øvrige pesticider og nedbrydningsprodukter

3 af de 6 advarsler vedrører nedbrydningsprodukter fra pesticidet terbutylazin. Miljø- og Fødevareministeriet har i 2003 undersøgt, om 4 andre af terbutylazins nedbrydningsprodukter kan findes i grundvandet i Danmark. Ministeriet har oplyst, at ministeriet på dette tidspunkt vurderede, at det ikke var relevant at undersøge for de 3 nedbrydningsstoffer. Denne vurdering baserede ministeriet på forventet fundhyppighed og forventede koncentrationer i grundvandet. Ministeriet har ikke undersøgt de 3 nedbrydningsprodukter, som GEUS anbefalede ministeriet at teste for i 2011 på baggrund af konkrete fund af nedbrydningsprodukterne i grundvandet i udlandet, men ministeriet har i undersøgelsen henholdt sig til vurderingen fra 2003.

For de 3 øvrige advarsler foreligger der ikke dokumentation for, at ministeriet har vurderet, at de 3 pesticider og nedbrydningsprodukter ikke er relevante at undersøge i dansk grundvand. 2 af de 3 stoffer vil indgå i ministeriets massescreening af grundvandet i 2019.

Note: Navnene på de 6 pesticider og nedbrydningsprodukter fremgår af bilag 1.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

54. Ud over advarslen om de 6 pesticider og nedbrydningsprodukter viser undersøgelsen også, at Miljø- og Fødevareministeriet i 2011 blev advaret af GEUS om et andet nedbrydningsprodukt – bifenoxsyre – som var fundet over grænseværdien på VAP-marker i adskillige tilfælde. Ministeriet foretog en undersøgelse af grundvandsrisikoen og vurderede, at nedbrydningsproduktet udgjorde en risiko for udvaskning til grundvandet. På baggrund heraf forbød ministeriet moderstoffet bifenox i 2012. I 2012 foreslog GEUS, at det kunne være relevant at inddrage bifenoxsyre i GRUMO på de steder, hvor bifenox var blevet anvendt. Ministeriet har oplyst, at bifenox er anvendt i så kort tid og i så små mængder, at ministeriet ikke vurderede, at det var relevant at undersøge i GRUMO eller optage det på pesticidlisten. Rigsrevisionen kan konstatere, at bifenox blev anvendt i perioden 2008-2013. Rigsrevisionen kan ikke se, at ministeriet siden 2012 har foretaget en dokumenteret faglig afklaring af, om det kunne være relevant af inddrage bifenoxsyre i GRUMO i de områder, hvor pesticidmidlet bifenox er blevet anvendt. GEUS foreslog igen i 2016 at inddrage nedbrydningsproduktet i GRUMO. Ministeriet har oplyst, at nedbrydningsproduktet er omfattet af masse-screeningen i 2019.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har udarbejdet retningslinjer og procedurebeskrivelser for, hvordan advarsler om fund af pesticider i grundvandet fagligt skal håndteres.

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriet i 2 tilfælde ikke har foretaget en dokumenteret faglig afklaring af de modtagne advarsler om, at pesticiderne kunne findes i det danske grundvand. Den manglende faglige afklaring betød, at ministeriet ikke undersøgte for disse pesticider i grundvandet. Pesticiderne viste sig efterfølgende at udgøre et forureningsmæssigt problem.

For det ene pesticidmiddel (DPC) indstillede GEUS i perioden 2007-2012 flere gange, at der skulle screenes for DPC i grundvandet. Miljø- og Fødevareministeriet medtog ikke DPC i grundvandsovervågningen i perioden 2007-2017. Ministeriet reagerede først i 2017 på baggrund af flere fund af DPC i regionerne, som blev meddelt ministeriet i 2015.

For det andet pesticidmiddel (DMS) advarede EU i 2007 og 2010 Miljø- og Fødevareministeriet om, at DMS udgjorde en risiko for grundvandet. Pesticidet, der nedbryder til DMS, blev trukket tilbage fra det danske marked i 2007, men ministeriet undersøgte ikke i den forbindelse, om DMS udgjorde en risiko for grundvandet i Danmark. GEUS oplyste i 2012 ministeriet om, at DMS var fundet i koncentrationer 160 gange over grænseværdien i Tyskland. Ministeriet reagerede ikke på denne oplysning. Ministeriet reagerede på baggrund af en række fund i 2018 i vandforsyningen i hovedstadsområdet og på Fyn, hvorefter pesticidet blev tilføjet pesticidlisten i juni 2018.

Efter ministeriet begyndte at undersøge for de 2 pesticider, blev det efterfølgende konstateret, at de kunne findes i henholdsvis ca. 26 % og 31 % af de undersøgte vandboringer.

Ministeriet har oplyst, at ministeriet er enig i, at der burde være fulgt hurtigere op på advarslerne om DPC, og at sagen med fund af DPC i efteråret 2017 viste, at de kriterier, der var anvendt ved den årlige opdatering af pesticidlisten, bør skærpes.

Endelig viser undersøgelsen, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har udarbejdet en dokumenteret faglig afklaring af grundvandsrisikoen for advarslerne om andre 7 pesticider, som er fundet i grundvandet i udlandet, i den danske grundvandsovervågning eller på VAP-marker.

3. Forvaltning af dispensationer til pesticidmidler



Delkonklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Miljø- og Fødevareministeriets forvaltning af dispensationer til pesticidmidler har været kritisabel. Ministeriets forvaltning af dispensationer har medført, at der er givet dispensationer til pesticidmidler, hvor der ikke er vist sikker anvendelse. Dette udgør derfor en risiko for grundvandet.

Miljø- og Fødevareministeriet har ikke særlige faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer til pesticidmidler. Ministeriet har oplyst, at ministeriet i stedet har anvendt retningslinjerne for den ordinære godkendelse af pesticidmidler. Undersøgelsen viser, at disse retningslinjer ikke fuldt ud afspejler EU's regler på området, idet ministeriet ikke i sine retningslinjer tager højde for de særlige forholdsregler ved godkendelse af pesticidmidler, som fremgår af gennemførelsesforordning nr. 540/2011. Herudover er der ikke fastsat kriterier for, hvordan resultater for feltforsøg skal fortolkes i forbindelse med godkendelse af pesticidmidler. Ministeriet har udarbejdet procedurer for sagsbehandlingen af dispensationer i 2018 i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse.

Rigsrevisionens gennemgang af 18 udvalgte pesticidmidler viser, at der ikke foreligger dokumentation på sagerne for, at Miljø- og Fødevareministeriet kunne vise sikker anvendelse i forhold til grundvandet ved udstedelse af dispensationerne. Ministeriet har i forbindelse med undersøgelsen eftersendt redegørelser, der skal dokumentere det faglige grundlag for udstedelsen af dispensationerne. Rigsrevisionen kan konstatere, at ministeriet for 13 ud af de 18 pesticidmidler i redegørelserne har fraveget ministeriets egne faglige retningslinjer, og at der ikke foreligger dokumentation for grundlaget for afvigelserne.

Rigsrevisionens undersøgelse viser, at Miljø- og Fødevareministeriet har udstedt dispensationer til ét pesticidmiddel i perioden 2002-2018, på trods af at ministeriet fra 2004 vidste, at pesticidmidlet udgjorde en uacceptabel risiko for grundvandet, og vidste, at pesticidmidlet ikke kunne godkendes på grund af de særligt restriktive danske krav for vurdering af kræftrisiko for sprøjtebrugerne, der var gældende i perioden 1997-2016. Ministeriet har oplyst, at der stadig ikke kan vises sikker anvendelse af det pågældende pesticidmiddel i forhold til grundvandet, og at der ikke er givet dispensationer i 2019. Ministeriet vurderer nu, at pesticidmidlet ikke længere udgør en uacceptabel kræftrisiko for sprøjtebrugerne. Den ændrede vurdering skyldes, at ministeriet fra 2016 har sænket kriterierne for, hvornår en kræftrisiko anses for uacceptabel.

Herudover har ministeriet givet dispensationer til ét andet pesticidmiddel i perioden 2013-2018, som ministeriet forbød i 2011, bl.a. på grund af en mulig risiko for forurening af grundvandet. Dispensationerne blev efterfølgende udstedt, selv om ministeriets egne feltforsøg blev tilrettelagt og udført på en måde, som efter Rigsrevisionens vurdering ikke giver et retvisende billede af pesticidmidlets udvaskningsrisiko. Ministeriet har oplyst, at ministeriet fremadrettet vil overvåge de 2 pesticidmidlers nedbrydningsprodukter.

Undersøgelsen viser desuden, at Miljø- og Fødevarerministeriet ikke i alle tilfælde har underrettet Europa-Kommissionen om, at Danmark har udstedt dispensationer til pesticidmidler, og at ministeriet ikke i fuldt omfang har sikret, at sprøjtebrugerne fik de fornødne oplysninger for at kunne anvende pesticidmidler med dispensation korrekt og sikkert.

Miljø- og Fødevarerministeriet har ikke sikret et fuldstændigt datagrundlag til at gennemføre en risikobaseret kontrol af erhvervsmæssige brugeres anvendelse af pesticidmidler. Dermed er der en risiko for, at relevante virksomheder ikke bliver udtaget til kontrol, ligesom indberetningerne til Europa-Kommissionen om pesticidanvendelse kan være behæftede med fejl, da ministeriets data om pesticidforbruget ikke er fuldstændige. Herudover har ministeriet ikke etableret et administrativt grundlag, der gør det muligt at følge op på indberettede anvendelser af ulovlige pesticider.

55. Dette kapitel handler om, hvorvidt Miljø- og Fødevarerministeriet har en tilfredsstillende forvaltning af dispensationer til pesticidmidler. For det første undersøger vi, om ministeriet har fastsat retningslinjer og procedurer for sagsbehandlingen af dispensationer til pesticidmidler, der afspejler EU-regler og nationale regler. For det andet undersøger vi, om ministeriets sagsbehandling af dispensationer til pesticidmidler lever op til de fastlagte retningslinjer og de gældende EU-regler. Dette gør vi for at undersøge, om ministeriet kun giver dispensationer til pesticidmidler, hvor der kan vises sikker anvendelse, herunder for grundvandet. For det tredje undersøger vi, om ministeriet i overensstemmelse med pesticidforordningen har underrettet Europa-Kommissionen om de udstedte dispensationer. For det fjerde undersøger vi, om ministeriet har sikret, at der fremgår korrekte oplysninger på pesticidmidlerne. For det femte undersøger vi, om ministeriet fører en risikobaseret kontrol af pesticidmidler.

56. Miljø- og Fødevarerministeriet har samlet set givet 115 dispensationer til 32 forskellige pesticidmidler i perioden 14. juni 2011 - 31. december 2018. Vores undersøgelse har omfattet 18 ud af de 32 pesticidmidler. Der er i undersøgelsesperioden givet 67 dispensationer til disse 18 pesticidmidler. Pesticidmidlerne er udvalgt på baggrund af en indikator for pesticidmidlets potentielle risiko for udvaskning til grundvandet. De udvalgte pesticidmidler har alle en mellem til høj risiko for udvaskning. I bilag 1 har vi mere udførligt beskrevet udvælgelsen af pesticidmidler til undersøgelsen.

57. Vi har kortlagt, i hvilke år der er givet dispensationer til de 18 udvalgte pesticidmidler i perioden 2011-2018., jf. tabel 2.

Tabel 2
Oversigt over år, hvor der er givet dispensationer til de 18 udvalgte pesticidmidler

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Acrobat Plus							■	■
Agros Rimsulfuron					■			
Asulox	■	■	■	■	■	■	■	■
Biscaya	■	■						
Cruiser RAPS					■	■	■	
Datura			■					
Deter FS 250					■			
Formule 1	■	■	■					
Gozai								■
Kerb 400 SC	■	■	■	■	■	■	■	
Merpan 80 WG	■	■	■	■	■	■	■	■
Modesto 480 FS					■	■	■	
Opera	■	■	■					
Pomoxon Extra							■	■
Select 240 EC						■	■	■
Spotlight Plus	■	■	■	■	■	■		
Talius							■	
Titus WSB			■	■	■	■	■	■

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Miljøstyrelsens opdaterede oversigt over pesticidmidler, hvortil der er givet dispensationer i perioden 2011-2018.

Det fremgår af tabel 2, at Miljøstyrelsen har givet dispensationer til 14 pesticidmidler i flere år i træk, heraf har 5 pesticidmidler modtaget dispensationer i 6 eller 8 år i træk. 5 pesticidmidler har modtaget dispensationer i et enkelt år.

3.1. Retningslinjer og procedurer for dispensationer

58. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevareministeriet har fastsat retningslinjer og procedurer for den faglige vurdering af dispensationer, der understøtter, at der ikke gives dispensationer til pesticidmidler, der udgør en risiko for grundvandet. Ministeriet har oplyst til Folketinget og Rigsrevisionen, at dispensationer vurderes ud fra de samme faglige retningslinjer som de pesticidmidler, der har opnået en almindelig godkendelse i Danmark. Rigsrevisionen vurderer, at det er vigtigt, at ministeriet har retningslinjer, der understøtter formålet om, at der ikke kan gives dispensation til pesticider, medmindre der kan vises sikker anvendelse bl.a. for grundvandet. Rigsrevisionen lægger til grund, at retningslinjer og procedurer er med til at understøtte en ensartet sagsbehandling af alle ansøgninger om dispensationer, og at de gældende EU-regler og nationale regler på området efterleves.

59. Miljø- og Fødevareministeriet har ikke i undersøgelsesperioden haft specifikke faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer til pesticidmidler eller procedurebeskrivelser for sagsbehandlingen af dispensationsansøgninger til pesticidmidler. Ministeriet har oplyst, at det er et dansk krav, at der skal være vist sikker anvendelse bl.a. for grundvandet, før et pesticidmiddel kan få en dispensation, eventuelt ved fastsættelse af risikobegrænsende foranstaltninger, som kan være skrappe end ved almindelige godkendelser. Ministeriet har oplyst, at dispensationsansøgninger vurderes ud fra de faglige retningslinjer, der er gældende for ordinære godkendelser af pesticidmidler. Disse retningslinjer er fastsat i de danske vurderingsprincipper (herefter vurderingsprincipperne). Vores undersøgelse viser, at ministeriet i november 2018 i forbindelse med undersøgelsen udarbejdede en skriftlig procedurebeskrivelse for afgørelser vedrørende dispensationer.

60. Vurderingsprincipperne er Miljø- og Fødevareministeriets faglige udmøntning af EU's regler for godkendelse og vurdering af pesticidmidler, jf. boks 6. Vi har derfor undersøgt, om vurderingsprincipperne afspejler EU's regler.

Boks 6

EU's regler om godkendelse og vurdering af pesticidmidler

EU's regler for pesticidmidler fremgår bl.a. af pesticidforordning nr. 1107/2009 og gennemførelsesforordningen nr. 546/2011 om de ensartede principper for vurdering og godkendelse af plantebeskyttelsesmidler. EU-reglerne stiller bl.a. krav om, at pesticidmidler skal godkendes på baggrund af en vurdering af risiko for miljø og sundhed.

Herudover har Europa-Kommissionen i gennemførelsesforordning nr. 540/2011 fastsat forholdsregler for enkelte aktivstoffer, der bl.a. vedrører miljø og sundhedsmæssige hensyn, som medlemslandene er forpligtede til at tage i betragtning ved godkendelse af pesticidmidler. Dette skyldes, at nogle aktivstoffer udgør en særlig risiko for fx grundvandet i medlemslande med bestemte jordtyper og grundvandsforhold.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af relevante EU-regler.

61. Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriets vurderingsprincipper ikke indeholder krav om, at der skal tages højde for de særlige bestemmelser i gennemførelsesforordning nr. 540/2011 ved godkendelsen af pesticidmidler. Ministeriet har oplyst, at ministeriet altid overholder de særlige forholdsregler i gennemførelsesforordningen i forhold til risiko for udvaskning til grundvandet, når vurderingsprincipperne følges. Dette skyldes ifølge ministeriet, at de danske vurderingsprincipper går videre end de ensartede EU-principper for vurdering af pesticidmidler på grund af de særligt restriktive danske krav til godkendelse af pesticidmidler.

62. Rigsrevisionen konstaterer, at de særligt restriktive danske krav til godkendelse af pesticidmidler ikke dækker alle de forholdsregler, der indgår i gennemførelsesforordning nr. 540/2011. Rigsrevisionen konstaterer fx, at det fremgår af gennemførelsesforordningen, at der for nogle af de pesticidmidler, som Miljø- og Fødevareministeriet har givet dispensationer til, skal etableres særlige overvågningsprogrammer for bl.a. grundvandet. Det fremgår ikke af vurderingsprincipperne, at gennemførelsesforordningen skal tages i betragtning ved godkendelse af pesticidmidler.

63. De enkelte medlemslande har, jf. pesticidforordningens artikel 36, mulighed for at stille særlige krav til godkendelse af pesticidmidler for at tage hensyn til lokale forhold. I Danmark har vi bl.a. skærpede krav til godkendelse af pesticidmidler for at beskytte grundvandet. Det fremgår af vurderingsprincipperne, at et pesticidmiddel kun kan godkendes, hvis det ikke udgør en uacceptabel risiko for udvaskning til grundvandet. Det betyder bl.a., at producenten af pesticidmidlet skal indsende matematiske modelberegninger og eventuelle data fra feltforsøg for bl.a. udvaskning til grundvandet, der lever op til de danske krav, for at opnå en godkendelse af et pesticidmiddel.

64. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at der ikke er det samme dokumentationskrav i pesticidforordningen for ansøgere af dispensationer, som der er for ansøgere af ordinære godkendelser. Ministeriet har også oplyst, at det skyldes, at det ikke er producenterne, som ansøger om dispensation, men typisk brancheorganisationer for erhvervet, som ikke har mulighed for at tilvejebringe samme dokumentation. Ministeriet har endvidere oplyst, at sagsbehandling af dispensationer tager udgangspunkt i eksisterende nationale og internationale modelberegninger og feltforsøg, som Miljøstyrelsen tilvejebringer, og dette datamateriale indgår i Miljøstyrelsens faglige vurdering. Rigsrevisionen bemærker, at ministeriet på baggrund af denne dokumentation skal være i stand til at afgøre dispensationsansøgninger ud fra de samme vurderingsprincipper, som gælder ved almindelige godkendelser af pesticidmidler.

65. Gennemgangen af vurderingsprincipperne viser desuden, at det eksplicit fremgår, at der ikke er faste kriterier for vurdering af resultater fra feltforsøg i forbindelse med godkendelse af pesticidmidler. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at vurderingerne af resultaterne fra feltforsøg er komplekse og kræver en faglig vurdering, og at det derfor er vanskeligt at udarbejde faste retningslinjer for området. Rigsrevisionen vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt, at vurderingsprincipperne indeholder faste kriterier for vurdering af resultater fra feltforsøg. Faste kriterier er med til at sikre, at sagsbehandlere og ansøgere ved, hvilke krav et pesticidmiddel skal leve op til for at blive godkendt, herunder hvornår et pesticidmiddel udgør en uacceptabel risiko for grundvandet, og hvornår det ikke gør.

Særlige forholdsregler

Gennemførelsesforordning nr. 540/2011 indeholder en række særlige forholdsregler til bestemte pesticider, som medlemslandene skal tage i betragtning ved godkendelse af pesticidmidler med disse pesticider.

Særligt restriktive danske krav ved godkendelse af pesticidmidler

I forbindelse med godkendelse af et pesticidmiddel stiller de danske vurderingsprincipper, jf. artikel 36 i pesticidforordningen, en række skærpede krav til vurdering af grundvandsrisiko, fx ved beregning af udvaskningsrisiko ved modelberegninger.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevarerministeriet ikke har haft faglige retningslinjer specifikt for vurdering af dispensationer til pesticidmidler i undersøgelsesperioden. Ministeriet har oplyst, at ministeriets vurdering af dispensationsansøgninger er foretaget ud fra de faglige retningslinjer for almindelige godkendelser af pesticidmidler, der er fastsat i vurderingsprincipperne.

Undersøgelsen viser også, at der ikke er faste kriterier i vurderingsprincipperne for fortolkning af data fra feltforsøg i forbindelse med godkendelse af pesticidmidler. Det er Rigsrevisionens vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt, at Miljø- og Fødevarerministeriet har faste kriterier for vurdering af resultater fra feltforsøg, der kan understøtte, at ministeriets faglige vurderinger træffes på et ensartet grundlag.

Undersøgelsen viser endvidere, at vurderingsprincipperne ikke indeholder henvisninger til, at der skal tages højde for kravene i gennemførelsesforordning nr. 540/2011 vedrørende pesticider. Miljø- og Fødevarerministeriet tager ikke i sine retningslinjer højde for de særlige forholdsregler ved godkendelse af pesticidmidler, som fremgår af gennemførelsesforordningen.

Endelig viser undersøgelsen, at Miljø- og Fødevarerministeriet ikke tidligere har fastsat procedurebeskrivelser for sagsbehandlingen af dispensationsansøgninger til pesticidmidler. Ministeriet har udarbejdet procedurer for sagsbehandlingen af dispensationer i 2018 i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse.

3.2. Sagsbehandling af dispensationer

66. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevarerministeriets udstedelse af dispensationer lever op til de krav, der er fastsat i vurderingsprincipperne. Herudover har vi undersøgt, om ministeriet har dokumenteret, at ministeriet har taget de særlige forholdsregler i forhold til grundvandet i gennemførelsesforordning nr. 540/2011 i betragtning ved udstedelsen af dispensationer i den konkrete sagsbehandling.

Vi har derfor gennemgået Miljø- og Fødevarerministeriets sagsbehandling af dispensationer til de 18 udvalgte pesticidmidler i perioden 2011-2018. I gennemgangen har vi haft særligt fokus på ministeriets dispensationer til 2 pesticidmidler, som ministeriet tidligere har forbudt.

67. Vi har i vores undersøgelse lagt til grund, at Miljø- og Fødevarerministeriets vurderingsprincipper skal følges, idet disse principper skal sikre, at pesticidmidler lever op til de danske krav for sikker anvendelse. Ministeriet har oplyst, at der kan foretages en faglig vurdering, som gør, at ministeriet kan fravige vurderingsprincipperne ved udstedelsen af dispensationer. Vi har undersøgt, om ministeriet har fulgt vurderingsprincipperne, og om der er dokumentation for ministeriets faglige vurderinger, hvis principperne fraviges.

Miljøstyrelsens sagsbehandling af dispensationer til pesticidmidler

68. Vi har gennemgået materialet på sagerne for de 18 udvalgte pesticidmidler, som Miljø- og Fødevareministeriet har givet dispensationer til. Gennemgangen viser, at der på ingen af sagerne ligger dokumentation for, at ministeriet har vist sikker anvendelse for bl.a. grundvandet. Sagerne indeholder typisk korrespondance mellem ansøger og Miljøstyrelsen samt en ekstern eksperts svar på, om der findes alternativer til det ansøgte pesticidmiddel.

I forbindelse med vores undersøgelse har Miljø- og Fødevareministeriet udarbejdet redegørelser for at dokumentere, at ministeriet har vist sikker anvendelse i forbindelse med udstedelsen af dispensationer til de 18 pesticidmidler i perioden 2011-2018. Ministeriet har som supplement til redegørelserne sendt materiale og faglige rapporter for at dokumentere den viden, som ministeriet havde, da dispensationerne blev udstedt.

69. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet har genvurderet dispensationerne til de 18 pesticidmidler ud fra den viden, ministeriet havde til rådighed dengang. Ministeriet har oplyst, at det er ministeriets vurdering, at dispensationerne var givet korrekt til 17 af de 18 pesticidmidler. Ministeriet har videre oplyst, at dispensationerne er givet på et korrekt fagligt grundlag, og der er vist sikker anvendelse i forhold til grundvandet. Ministeriet er enig i, at der ikke burde være givet dispensation til pesticidmidlet Merpan 80 WG.

70. Vores gennemgang af de redegørelser, som Miljø- og Fødevareministeriet har udarbejdet i forbindelse med undersøgelsen, viser, at ministeriet ikke har fulgt alle kravene i vurderingsprincipperne for 13 af de 18 undersøgte pesticidmidler.

Dispensationerne til de 13 pesticidmidler er i nogle tilfælde givet på grundlag af modelberegninger, hvor der er anvendt en anden dosering end den, der fremgår af ansøgningen. I andre tilfælde omfatter modelleringen en anden afgrøde end den, der søges anvendelse til, eller der er modelleret i for få dage i forhold til vurderingsprincippernes krav. Herudover har vi set eksempler på, at der ikke er modelleret for alle identificerede nedbrydningsprodukter. Vi har også set eksempler på, at der anvendes over 20 år gamle modelberegninger, som ikke lever op til vurderingsprincipperne. Eksempler på afvigelser fra vurderingsprincipperne i modelberegningerne fremgår af boks 7.

Vurderingsprincippernes krav til modelberegninger

For at vurdere, om et pesticidmiddel udgør en risiko for grundvandet, foretages modelberegninger, der bl.a. indeholder oplysninger om jordforhold, nedbørsmængder og pesticidets kemiske egenskaber. Vurderingsprincipperne stiller en række konkrete krav til de matematiske modelberegninger, der ligger til grund for vurderingen af pesticidmidlers grundvandsrisiko. Det er fx et krav, at beregningerne skal køres for 3 adskilte dage i den søgte anvendelsesperiode, og at dosering og afgrøde skal svare til den ansøgte anvendelse.

Boks 7**Eksempler på problemer med modelberegninger****Cruiser RAPS**

Der er givet dispensationer til pesticidmidlet Cruiser RAPS i perioden 2015-2017. I den forbindelse er der givet dispensation til at anvende Cruiser RAPS med en 12 % højere dosis end den dosis, som ligger til grund for modelberegningen. Med den lave dosering i modelberegningen ligger udvaskningen tæt på grænseværdien, og Miljø- og Fødevarerministeriet kender ikke udvaskningen ved den 12 % højere dosis.

Select 240 EC

Miljø- og Fødevarerministeriet har givet dispensationer til pesticidmidlet Select 240 EC, uden at der forelå en modelberegning for den ansøgte dosis. Endvidere indeholder modelberegningen kun én af de ansøgte afgrøder (rødbede) og ikke de øvrige anvendelser (jordbær, løg, gulerod, pastinak, persillerod, knoldselleri, havefrøafgrøder og planteskoløkulturer), hvilket ikke er i overensstemmelse med vurderingsprincipperne.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af redegørelser fra Miljø- og Fødevarerministeriet.

71. Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at der i forbindelse med udstedelsen af dispensationer er foretaget en faglig vurdering af, om afvigelserne fra vurderingsprincipperne er acceptable. Ministeriet har også oplyst, at de faglige vurderinger ikke i alle tilfælde er fuldt dokumenteret. Der er ikke dokumentation for, at ministeriet i de udarbejdede redegørelser har foretaget en faglig vurdering af, at afvigelserne fra vurderingsprincipperne for dispensationerne til de 13 pesticidmidler er acceptable. Vi kan derfor ikke se, at ministeriet har vist sikker anvendelse i forhold til grundvandet ved udstedelsen af dispensationerne til de 13 pesticidmidler.

Europa-Kommissionens krav til forholdsregler ved godkendelse af aktivstoffer

72. Når et aktivstof godkendes i EU-regi, optages det på en liste over godkendte aktivstoffer, der fremgår af gennemførelsesforordning nr. 540/2011. I en række tilfælde tilføjes særlige forholdsregler til aktivstoffet, som medlemslandene er forpligtede til at tage i betragtning ved godkendelse af pesticidmidler, der indeholder disse aktivstoffer.

73. Vores gennemgang viser, at der for 4 af de 18 pesticidmidler er fastsat særlige forholdsregler i forhold til grundvandet i gennemførelsesforordningen. Der foreligger ikke dokumentation for, at Miljø- og Fødevarerministeriet i den konkrete sagsbehandling har forholdt sig til de forholdsregler for grundvandsrisiko ved udstedelse af dispensationer til de 4 pesticidmidler. Gennemgangen viser fx, at ministeriet ikke – som anbefalet i gennemførelsesforordningen – har fastlagt et overvågningsprogram i Danmark for aktivstoffet captan.

74. Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at der for captan ved en fejl ikke er blevet iværksat et overvågningsprogram. Ministeriet har videre oplyst, at hvis der havde været gennemført en korrekt vurdering af pesticidmidlet Merpan 80 WG, der indeholder captan, ved behandlingen af dispensationsansøgningen, ville captans nedbrydningsprodukter have indgået i overvågningen af grundvandet.

Sagsbehandling af dispensationer til Titus WSB og Merpan 80 WG

75. Miljø- og Fødevareministeriet har tidligere forbudt 2 pesticidmidler på grund af miljø- og sundhedsrisici. Vores gennemgang af ministeriets sagsbehandling viser, at ministeriet for de 2 pesticidmidler har fraveget sine egne vurderingsprincipper for beskyttelse af grundvand og miljø ved udstedelsen af dispensationerne. Der foreligger ikke dokumentation for, at ministeriet ved fravigelsen fra vurderingsprincipperne kunne vise sikker anvendelse. De 2 pesticidmidler – Titus WSB og Merpan 80 WG – er nærmere beskrevet i boks 8.

Boks 8

Miljø- og Fødevareministeriets dispensationer til 2 forbudte pesticidmidler

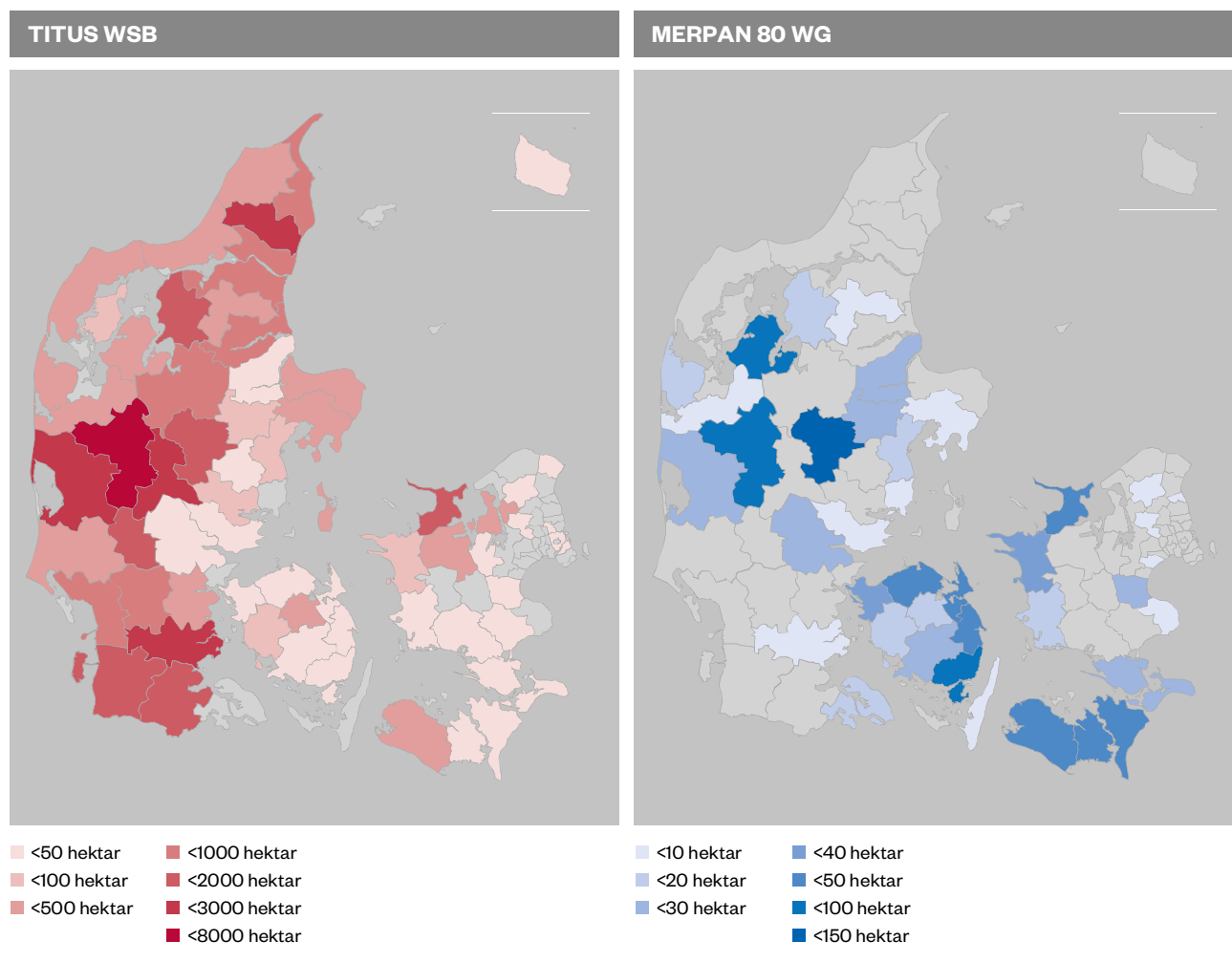
Titus WSB med aktivstoffet rimsulfuron anvendes til bekæmpelse af ukrudt i kartofler. Titus WSB blev forbudt i 2011 af Miljø- og Fødevareministeriet. Ministeriet har givet dispensationer til Titus WSB i perioden 2013-2018.

Merpan 80 WG med aktivstoffet captan anvendes i æble-, pære- og juletræer. Merpan 80 WG blev forbudt i 1997 af Miljø- og Fødevareministeriet. Ministeriet har givet dispensationer til Merpan 80 WG i perioden 2002-2018. Pesticidmidler med captan har været anvendt i Danmark i perioden 1956-2018.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af sagsmateriale og bekæmpelsesmiddelstatistikken fra Miljø- og Fødevareministeriet.

76. Figur 6 viser, hvor de 2 pesticidmidler er anvendt i Danmark, og hvor stort et areal pesticidmidlerne er blevet anvendt på i de enkelte kommuner.

Figur 6
Gennemsnitlig årlig hektaranvendelse for Titus WSB og Merpan 80 WG i perioden 2015-2017



Note: Kortene er udarbejdet ud fra de erhvervs-mæssige brugeres indberetninger af, hvilke pesticidmidler de har anvendt. Fejl-kilden ved at udarbejde opgørelsen ud fra CVR-nummeret er, at der kan være tilfælde, hvor marken befinder sig i en anden kommune end den, hvor landmanden har sin CVR-adresse.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Miljø- og Fødevarerministeriets SJI-system. Data i dette system er behæftede med fejl.

Det fremgår af figur 6, at Titus WSB blev anvendt i 63 ud af 98 kommuner, og at Merpan 80 WG blev anvendt i 35 ud af 98 kommuner i perioden 2015-2017.

Sagsbehandling af dispensationer til Titus WSB

77. Titus WSB blev forbudt i 2011, fordi Miljø- og Fødevareministeriet vurderede, at anvendelsen af pesticidmidlet ikke levede op til de danske vurderingsprincipper. Det skyldes, at ét af rimsulfurons nedbrydningsprodukter har en nedbrydningstid, der overskrider vurderingsprincippernes krav på maks. 180 dage. Pesticidmidler kan ikke godkendes, hvis de har en længere nedbrydningstid end 180 dage, fordi de dermed udgør en mulig risiko for skadelige virkninger på dyr i jorden og for forurening af grundvandet. Ministeriet gav afslag på ansøgningen i 2011 og konkluderede, at der skulle foreligge nye data for nedbrydningstiden, før godkendelsessagen kunne genoptages. Ministeriet har ikke efterfølgende modtaget nye data om nedbrydningstiden, og der er ikke indsendt fornyet ansøgning om godkendelse. Pesticidmidlet har dog været anvendt hvert år siden 2013, fordi ministeriet efterfølgende gav dispensationer til Titus WSB i perioden 2013-2018. Der er også givet dispensation til Titus WSB i 2019.

78. Ifølge vurderingsprincipperne skal der udarbejdes modelberegninger ved godkendelse af pesticidmidler i Danmark. Vores undersøgelse viser, at den seneste modelberegning for Titus WSB er fra Miljø- og Fødevareministeriets sagsbehandling i 2011, hvor der som nævnt blev givet afslag til godkendelse af pesticidmidlet. Modelberegningen fra 2011 viser ikke sikker anvendelse i forhold til rimsulfurons og dets nedbrydningsprodukters udvaskning til grundvandet.

79. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet har givet dispensationer på baggrund af feltforsøg på VAP-markerne, som ifølge vurderingsprincipperne kan træde i stedet for modelberegninger. Vi har ikke set dokumentation på dispensationsagen for, at disse feltforsøg har indgået i det faglige grundlag for at udstede dispensationer til Titus WSB.

80. Ifølge vurderingsprincipperne skal resultaterne af feltforsøg, som fx er udført på VAP-marker, kunne demonstrere, at det konkrete pesticidmiddel ikke udgør en risiko for grundvandet. Ifølge Miljø- og Fødevareministeriet skal forsøgene på VAP-markerne afspejle den anvendelse, som pesticidmidlet er godkendt til i Danmark, dvs. at pesticidmidlet bl.a. skal anvendes i de afgrøder, der er tale om, herunder plantestadier/tidspunkter og doseringer/antal sprøjtninger og sprøjtningsintervaller.

Vi har gennemgået Miljø- og Fødevareministeriets feltforsøg, herunder GEUS' årlige VAP-rapporter. Gennemgangen viser, at der efter Rigsrevisionens vurdering er 3 forhold, der gør, at disse forsøg ikke er tilrettelagt og udført på en måde, som giver et retvisende billede af pesticidmidlets udvaskningsrisiko. Forsøgene kan dermed ikke danne grundlag for at udstede dispensationer til pesticidmidlet.

Kravet til nedbrydnings-tid

Nedbrydningstiden er et udtryk for, hvor lang tid det tager for halvdelen af en udbragt mængde pesticider at blive omdannet til et nedbrydningsprodukt. Kravet om de 180 dage blev justeret i forbindelse med Pesticidstrategi 2017-2021. Hvis pesticider eller nedbrydningsprodukter ikke udgør en risiko for udvaskning i koncentrationer over grænseværdien, og stoffet ikke udgør en risiko for jordlevende organismer, kan 180-dagesreglen fraviges.

81. For det første viser gennemgangen, at feltforsøgene ikke blev udført i overensstemmelse med den anvendelse, som Titus WSB var godkendt til i Danmark, jf. boks 9.

Boks 9

Tilrettelæggelse af feltforsøg med Titus WSB

Ifølge Miljø- og Fødevareministeriet er det vigtigt, at et pesticidmiddel med en nedbrydningsstad på over 180 dage – som Titus WSB – anvendes flere gange på VAP-markerne, for at ministeriet kan vurdere, om der sker en øget udvaskning til grundvandet.

Titus WSB blev godkendt i 2001 i Danmark under den forudsætning, at midlet blev anvendt på kartofler, der typisk dyrkes hvert 4. år. Der er ikke anvendt Titus WSB hvert 4. år på VAP-markerne i Jyndevad og Tylstrup. På den ene forsøgsmark (Jyndevad) blev der sprøjtet med Titus WSB i 2002 og i 2010. På den anden forsøgsmark (Tylstrup) blev der sprøjtet med Titus WSB i 2004 og i 2010.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af interne notater fra Miljø- og Fødevareministeriet samt kontrakten mellem GEUS og Miljø- og Fødevareministeriet om drift af VAP-marker.

82. Miljø- og Fødevareministeriet har valgt at anvende Titus WSB 2 gange på VAP-markerne med 6 og 8 års mellemrum. Konsekvensen af det udførte feltforsøg er, at den konstaterede udvaskning ikke svarer til den udvaskning, der ville være konstateret ved anvendelse hvert 4. år, som Titus WSB var godkendt til.

83. For det andet viser gennemgangen, at det ikke har indgået i Miljø- og Fødevareministeriets vurdering af Titus WSB, at resultaterne fra feltforsøgene underestimerer udvaskningen af rimsulfurons nedbrydningsprodukt PPU. Det har siden 2007 fremgået af GEUS' årlige VAP-rapporter, at udvaskningen af PPU blev underestimeret. Af VAP-rapporterne fra 2013-2019 fremgår det, at udvaskningen af PPU blev underestimeret med mellem 22 % og 47 %. Rigsrevisionen konstaterer, at de målinger, der lå tæt på grænseværdien i perioden 2005-2008, dermed reelt kan have overskredet grænseværdien, og at ministeriet havde denne viden ved udstedelse af dispensationer til Titus WSB.

84. For det tredje viser gennemgangen, at forsøget på VAP-markerne blev afbrudt, inden det fulde omfang af udvaskningen til grundvandet kunne konstateres. På tidspunktet for afslutningen af forsøget kunne der på VAP-marken i Jyndevad desuden konstateres flere fund over grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter. Forløbet fremgår af boks 10.

Boks 10**Udførelse og afslutning af feltforsøg med Titus WSB på Jynde-
vad**

Der går lang tid, fra man sprøjter med rimsulfuron, til man kan måle nedbrydningsprodukterne i grundvandet på VAP-markerne. Resultaterne fra forsøgene med Titus WSB på VAP-markerne viser, at der først kunne konstateres fund af nedbrydningsprodukterne i grundvandet 3 år efter, at Titus WSB blev sprøjtet på marken i 2002. Den største udvaskning kunne først konstateres i perioden 2005-2008, hvor grænseværdien blev overskredet én gang, men hvor flere af målingerne lå tæt på grænseværdien.

Titus WSB blev sprøjtet på VAP-marken anden gang i sommeren 2010. Efter 2 år begyndte koncentrationen af nedbrydningsproduktet igen at stige med flere fund over grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter. Miljø- og Fødevareministeriet afsluttede forsøget i december 2012, selv om det var forventeligt, at den største udvaskning til grundvandet først ville ske i perioden 2013-2016 baseret på erfaringerne fra første sprøjtning.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Det fremgår af boks 10, at feltforsøget med Titus WSB blev afbrudt i december 2012, inden det fulde omfang af forureningen af grundvandet kunne konstateres. Årsagen til, at forsøget blev afbrudt, var, at pesticidmidlet blev forbudt i slutningen af 2011. Dette skyldtes, at der kun bliver testet for godkendte pesticidmidler på VAP-markerne.

85. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet først i marts 2019 blev opmærksom på, at der i perioden frem til feltforsøgets afslutning i 2012 var flere fund over grænseværdien på VAP-markerne. Rigsrevisionen konstaterer, at disse oplysninger fremgår af en VAP-rapport, som blev offentliggjort i 2016, og som blev afgivet til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg. Rigsrevisionen bemærker, at denne viden burde have indgået i ministeriets vurdering af dispensationsansøgningerne til Titus WSB fra 2016 og frem. Det fremgår af et internt notat fra Miljøstyrelsen fra september 2017, at der i forbindelse med VAP-testene af rimsulfuron var gjort 11 fund over grænseværdien fra marts til december 2012. Rigsrevisionen konstaterer, at ministeriet var vidende om disse fund over grænseværdien i 2017.

86. Miljø- og Fødevareministeriet har i forbindelse med undersøgelsen vurderet, at fundene over grænseværdien i 2012 ikke afspejler Titus WSB's risiko for grundvandet. Dette skyldes, at ministeriet ikke mener, at borerne, hvor der er fund over grænseværdien, er retvisende for pesticidmidlets udvaskning. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at ministeriet tidligere har inddraget disse borer i grundlaget for ministeriets afgørelser om andre pesticidmidlers grundvandsrisiko, og at ministeriet i et notat fra 2017 ikke har sået tvivl om, at der er sket flere relevante overskridelser af grænseværdien i forbindelse med det pågældende VAP-forsøg af Titus WSB i 2012.

Den Europæiske Føde- varesikkerhedsautoritet (EFSA)

EFSA er en uafhængig institution, der har til formål at levere objektiv, uafhængig forskningsbaseret rådgivning til Europa-Kommissionen om fødevareresikkerhed, herunder vedrørende plantebeskyttelsesmidler.

87. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet vil genoptage grundvands-
overvågningen af rimsulfurons nedbrydningsprodukter, der stammer fra anvendelse af pesticidmidlet Titus WSB, herunder overvåge et andet nedbrydningsprodukt fra rimsulfuron, der er identificeret af EFSA i forbindelse med EU-vurderingen i 2018 som værende særligt problematisk, og som ministeriet ikke tidligere har overvåget i grundvandet. Ministeriet har oplyst, at ministeriet har vurderet nedbrydningsproduktet, og at ministeriet ikke forventer, at det vil udvaskes til grundvandet i uacceptable koncentrationer.

Sagsbehandling af dispensationer til Merpan 80 WG

88. Miljø- og Fødevareministeriet forbød i 1997 alle pesticidmidler, der indeholdt pesticidet captan, fordi ministeriet vurderede, at captan udgjorde en uacceptabel sundhedsmæssig risiko, da det kunne fremkalde kræft og øjenskader hos brugerne. Ministeriet har hvert år i perioden 2002-2018 givet dispensationer til udendørs anvendelse af Merpan 80 WG i frugtplantager og i 2013-2017 i juletræsplantager.

89. Miljø- og Fødevareministeriet har efter forbuddet af captan i 1997 modtaget 2 ordinære ansøgninger om godkendelse af pesticidmidler med captan til udendørs anvendelse i frugtplantager. Ministeriet har oplyst til Folketinget i 2017, at ministeriet ikke kunne godkende de 2 ansøgninger i henholdsvis 2008 og 2011, fordi ansøgningerne ikke opfyldte de særligt restriktive danske krav til pesticider, der er mistænkt for at være kræftfremkaldende.

90. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at der i forbindelse med udstedelsen af dispensationerne til Merpan 80 WG blev fastsat en særlig risikobegrænsende foranstaltning for, at pesticidmidlet kunne anvendes sikkert. Den særlige risikobegrænsende foranstaltning var, at det kun var ejeren eller forpagteren af arealet, der måtte sprøjte med Merpan 80 WG. Der foreligger ikke dokumentation på dispensationssagerne for, at denne særlige risikobegrænsende foranstaltning skulle kunne modvirke kræfttrisikoen.

91. I perioden 1997-2016 havde Danmark særligt restriktive krav til godkendelse af kræftfremkaldende pesticider. Det var også gældende for pesticidmidlet Merpan 80 WG, da det indeholder captan. Det fremgår af Sprøjtemiddelstrategi 2013-2016, at pesticider, der er klassificeret som kræftfremkaldende, kun kunne godkendes, hvis de overholdt særligt restriktive vilkår. Disse særligt restriktive vilkår blev ændret i 2016, jf. boks 11.

Boks 11**Ændring af vurdering af sundhedsrisiko for pesticider, der er klassificeret som kræftfremkaldende**

Ændringen indebar, at de særligt restriktive danske krav blev harmoniseret med EU-kravene. Konsekvensen var, at sprøjtebrugerne efterfølgende måtte udsættes for en 10 gange højere dosis af pesticider, der er klassificeret som kræftfremkaldende. Miljø- og Fødevareministeriet vurderede, at forringelsen af beskyttelsesniveauet kunne opvejes af, at de samme kræftfremkaldende stoffer fremgår af EU-listen over pesticider, der er kandidater til substitution. Captan indgår ikke på denne liste.

Medlemslandene skal i forbindelse med godkendelse af pesticidmidler, der indeholder pesticider, som er mistænkt for at være kræftfremkaldende, undersøge, om der findes alternativer, som kan anvendes i stedet for det pågældende pesticidmiddel.

Ændringen af kravene blev foretaget på baggrund af en indstilling til ministeren i november 2015.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Som det fremgår af boks 11, medførte Miljø- og Fødevareministeriets ændring af vurderingsprincipperne i 2016, at der ikke længere var særligt restriktive danske krav til vurderingen af kræftfremkaldende pesticidmidlers sundhedsrisiko for sprøjtebrugerne. Rigsrevisionen konstaterer, at ændringen ikke er i overensstemmelse med Sprøjtemiddelstrategi 2013-2016.

92. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet i 2018 har udført beregninger for captan på baggrund af nye sænkede kriterier for, hvornår en kræftisiko anses for uacceptabel. Ministeriets vurdering er herefter, at midler med captan anvendt på dispensation i Danmark ikke længere udgør en uacceptabel risiko for sprøjtebrugerne sundhed. Rigsrevisionen konstaterer, at den ændrede vurdering af pesticidmidlet skyldes nye sænkede kriterier for vurdering af kræftrisikoen for sprøjtebrugerne.

93. Vores undersøgelse viser, at flere vurderinger fra EU af captan viser, at anvendelse af captan kan medføre en risiko for udvaskning af captans nedbrydningsprodukter til grundvandet, og at dispensationerne til pesticidmidlet dermed ikke har overholdt de danske vurderingsprincipper i forhold til grundvandet. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet ved udstedelsen af dispensationer til Merpan 80 WG i perioden 2004-2018 ikke var opmærksom på disse vurderinger fra EU, der indikerede, at aktivstoffet captans nedbrydningsprodukter udgør en risiko for udvaskning til grundvandet.

94. Vores gennemgang af sagsmaterialet viser, jf. boks 12, at Miljø- og Fødevareministeriet siden 2004 har haft viden om, at captans nedbrydningsprodukter udgør en risiko for grundvandet.

Boks 12**Kronologisk overblik over dokumenter, der viser Miljø- og Fødevareministeriets viden om captans grundvandsrisiko****Evalueringsmøde i EU den 14.-15. december 2004**

Det fremgår af det danske referat af evalueringsmødet om captan, at ét af pesticidets nedbrydningsprodukter udvasker over grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter.

Lovmøde i EU den 22.-23. maj 2006

Ministeriet anførte i referatet fra lovmødet i EU, at Europa-Kommissionen havde peget på, at der var påvist udvaskningsrisiko for 2 af captans nedbrydningsprodukter:

"Kommissionen nævnte, at der var en del problemer med stoffet især med hensyn til grundvand og risiko for forbrugere. Der er 2 metabolitter [nedbrydningsprodukter] fundet i grundvand over 0,75 mikrogram/liter, hvorfor der kræves studier til vurdering af relevans".

Referat af møde i Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder den 13.-14. juli 2006

Det fremgår af mødereferatet, at Danmark ikke kunne tilslutte sig, at captan blev optaget på EU's positivliste over pesticider, da pesticidet indebar en risiko for udvaskning til grundvandet.

Grundnotat til Folketingets Europaudvalg af 22. september 2006

Ministeriet skriver i grundnotatet, at captans nedbrydningsprodukter udgør en risiko for udvaskning til grundvandet, og at Danmark bl.a. på den baggrund ikke kunne støtte godkendelsen af pesticidet i EU. Det fremgår endvidere af notatet, at Miljøstyrelsen har forholdt sig til den tilgængelige EU-viden om captan i forbindelse med EU's godkendelse af captan i 2007.

Redegørelse om monitorering for ulovligt importerede pesticider, som vurderes at kunne udgøre en risiko for grundvandet af 13. januar 2011

Ministeriet har markeret captan som et pesticid, som i henhold til Miljøstyrelsens vurderingsprincipper ikke er godkendt i Danmark på grund af en risiko for udvaskning af enten pesticidet eller dets nedbrydningsprodukter til grundvandet.

Afslag på ansøgning om godkendelse af et tilsvarende pesticidmiddel med captan af 4. juli 2011

Ministeriet afviser ansøgningen, da ansøgningsmaterialet ikke var tilstrækkeligt, og angiver, at EU-vurderingen viser, at captans nedbrydningsprodukter udgør en uacceptabel risiko for grundvandet.

Den 10. november 2017 som endeligt svar på spørgsmål 1172 oplyste ministeren med Miljøstyrelsens oversigt over midler, hvortil der er givet dispensation i perioden 2015-2017, "at ansøgning om godkendelse [af middel med captan] i Danmark blev trukket tilbage af ansøger i 2008 og ansøgning om gensidig anerkendelse afvist i 2011.¹⁾ Ansøgningerne opfyldte ikke de danske krav ift. ekstra sikkerhedsfaktor for CMR-stoffer".²⁾

¹⁾ Det fremgår af afslaget fra 2011, at ansøgningsmaterialet ikke var tilstrækkeligt, og der angives, at EU-vurderingen viser, at captans nedbrydningsprodukter udgør en uacceptabel risiko for grundvandet.

²⁾ CMR står for C: Carcinogen, M: Mutagen og R: Reproduktionsskadelig.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af sagsmateriale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Vores undersøgelse viser, at Miljø- og Fødevarerministeriet allerede i 2004 havde viden fra EU-vurderingen om, at captans nedbrydningsprodukter udgør en risiko for grundvandet. Ministeriet burde på den baggrund ikke have udstedt dispensationer til Merpan 80 WG.

95. Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at ministeriet ikke forventer, at der kan vises sikker anvendelse af Merpan 80 WG i forhold til grundvandet. På den baggrund har ministeriet besluttet, at ministeriet fremadrettet vil overvåge, om der findes nedbrydningsprodukter fra aktivstoffet captan i grundvandet. Ministeriet har oplyst, at der i 2019 ikke er givet dispensation til Merpan 80 WG.

Resultater

Undersøgelsen viser, at der for de 18 udvalgte pesticidmidler ikke foreligger dokumentation på sagerne for, at Miljø- og Fødevarerministeriet kunne vise sikker anvendelse i forhold til grundvandet ved udstedelsen af dispensationerne. Ministeriet har i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse sendt redegørelser, der skal dokumentere det faglige grundlag for udstedelsen af dispensationerne. På den baggrund kan Rigsrevisionen konstatere, at ministeriet for 13 af de 18 pesticidmidler har fraveget kravene i vurderingsprincipperne, og at der ikke foreligger dokumentation for grundlaget for afvigelsen. Undersøgelsen viser endvidere, at der ikke foreligger dokumentation for, at ministeriet har taget højde for de særlige forholdsregler i gennemførelsesforordning nr. 540/2011 ved udstedelsen af dispensationer til 4 pesticidmidler.

Undersøgelsen viser videre, at Miljø- og Fødevarerministeriet har givet dispensationer til Titus WSB i perioden 2013-2018. Ministeriet forbød pesticidmidlet i 2011 på grund af en mulig risiko for miljø og grundvand. Dispensationerne blev efterfølgende udstedt, selv om ministeriets egne feltforsøg blev tilrettelagt og udført på en måde, som efter Rigsrevisionens vurdering ikke giver et retvisende billede af pesticidmidlets udvaskningsrisiko.

Miljø- og Fødevarerministeriet har oplyst, at både Titus WSB's nedbrydningsprodukter og Merpan 80 WG's nedbrydningsprodukter vil indgå i den kommende grundvandsovervågning.

Miljø- og Fødevarerministeriet har udstedt dispensationer til Merpan 80 WG i perioden 2002-2018, på trods af at ministeriet fra 2004 vidste, at pesticidmidlet udgjorde en uacceptabel risiko for grundvandet, og vidste, at pesticidmidlet ikke kunne godkendes på grund af de særligt restriktive danske krav for vurdering af kræftisiko for sprøjtebrugerne, der var gældende i perioden 1997-2016. Ministeriet har oplyst, at ministeriet ikke forventer, at der kan vises sikker anvendelse af det pågældende pesticidmiddel i forhold til grundvandet.

Miljø- og Fødevarerministeriet ændrede fra 2016 retningslinjerne for vurdering af kræftfremkaldende pesticider, så der ikke længere var særligt restriktive danske krav til vurdering af kræftfremkaldende pesticider. Dette var ikke i overensstemmelse med den gældende sprøjtemiddelstrategi, hvoraf det fremgik, at kræftfremkaldende stoffer kun ville kunne blive godkendt, hvis de overholdt særligt restriktive vilkår.

3.3. Orientering af EU om dispensationer

96. I henhold til pesticidforordningen skal medlemslandet straks underrette de øvrige medlemslande og Europa-Kommissionen om de foranstaltninger, der er gennemført i forbindelse med dispensationerne, herunder en detaljeret beskrivelse af situationen og af alle forholdsregler, der er truffet for at beskytte forbrugernes sikkerhed. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevarerministeriet i overensstemmelse med pesticidforordningen har underrettet Europa-Kommissionen om de udstedte dispensationer.

97. Miljø- og fødevarerministeren har den 12. marts 2018 oplyst følgende til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg som svar på spørgsmål 533: *"Miljøstyrelsen har notificeret Kommissionen om de danske dispensationer"*. Vores undersøgelse viser, at ministeriet i 8 tilfælde har givet dispensation i perioden 2011-2015 uden at underrette Europa-Kommissionen. Ministeriet har først i 2019 underrettet Europa-Kommissionen om disse dispensationer. Ministeriet har oplyst, at der i alle tilfælde er tale om dispensationer, som Europa-Kommissionen er blevet orienteret om enten året før eller året efter. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at ministeriet, jf. pesticidforordningen, er forpligtet til at underrette Europa-Kommissionen hvert år om alle dispensationer, som udstedes.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevarerministeriet i 8 tilfælde ikke har efterlevet pesticidforordningens krav om at underrette Europa-Kommissionen om de udstedte dispensationer. Ministeriet har i 2019 eftersendt 8 underretninger om dispensationer udstedt i perioden 2011-2015.

3.4. Etiketter og brugsanvisninger med korrekt dosis og anvendelse

98. I forbindelse med sagsbehandlingen af dispensationsansøgninger skal Miljø- og Fødevarerministeriet udarbejde en etiket eller en brugsanvisning til det dispenserede pesticidmiddel. Det er vigtigt, for at brugerne af pesticidmidler med dispensation får viden om, hvordan pesticidmidlet skal anvendes. Etiketten og brugsanvisningen skal sikre, at det dispenserede pesticidmiddel anvendes korrekt og efter de eventuelle begrænsninger, som dispensationen omfatter.

99. Vores undersøgelse viser, at Miljø- og Fødevarerministeriet ikke har sikret korrekte informationer på 2 (Opera og Titus WSB) ud af de 18 dispenserede pesticidmidler.

100. Miljø- og Fødevareministeriet gav i perioden 2011-2013 dispensation til pesticidmidlet Opera til majs. Dispensationen indebar, at midlet kunne anvendes på et senere tidspunkt, end det oprindeligt var godkendt til, men med den betingelse, at bufferzonen til vandmiljø skulle udvides. Pesticidmidlet er angivet som meget giftigt med langvarige virkninger for vandlevende organismer, og ministeriet vurderede, at udvidelsen af bufferzonen var nødvendig. Ministeriet har oplyst, at det er beklageligt, at der ikke har været udarbejdet en opdateret brugsanvisning for Opera, og at det ikke har været muligt at fremsøge oplysninger om dispensationen på Miljøstyrelsens hjemmeside. Der burde have været udarbejdet en specifik brugsanvisning i forbindelse med dispensationen, hvilket ikke blev gjort. Ministeriet har videre oplyst, at ministeriet meddelte ansøgeren – SEGES – at det påhvilede ansøger at orientere brugerne om de ændrede vilkår. Ministeriet har oplyst, at der var oplysninger om Opera på SEGES' hjemmeside. Rigsrevisionen skal bemærke, at SEGES ikke er en myndighed på området.

Desuden viser undersøgelsen, at Miljø- og Fødevareministeriet i 2013 godkendte, at pesticidmidlet Titus 25 DF kunne markedsføres som Titus WSB, uden at der blev udarbejdet en ny etiket, hvor den korrekte pakningsform fremgik. Dette skyldes, at producenten ikke kunne nå at producere Titus WSB inden dispensationsperiodens ikrafttrædelse. Det fremgår heller ikke af sagerne, at pakningsformen er ændret. I hele perioden 2013-2018 var der således ikke en retvisende etiket på pesticidmidlet. Ministeriet har oplyst, at vandopløselige poser generelt medfører en lavere eksponering, men at risikovurderingen viser, at der ikke er nogen risiko forbundet med brugen af det vandopløselige granulat. Rigsrevisionen konstaterer, at der ikke foreligger en risikovurdering på dispensationssagerne.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriet i 2 tilfælde ikke har sikret, at brugerne får information om produktets indhold og de betingelser og risikobegrænsende foranstaltninger, som ministeriet har fastsat i forbindelse med dispensationen.

3.5. Kontrol af pesticidmidler

101. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevareministeriet fører en risikobaseret kontrol af de erhvervmæssige brugeres opbevaring og anvendelse af pesticidmidler med dispensation, og om ministeriet har anvendt de udvidede muligheder for kontrol, der fulgte af en lovændring i 2012.

102. Der gennemføres 2 former for pesticidkontrol af erhvervmæssige brugere: *kryds-overensstemmelseskontrollen (KO-kontrollen)* og *den nationale pesticidkontrol*. KO-kontrollen omfatter virksomheder, der modtager EU-støtte under enten Landdistriktsprogrammet eller som direkte støtte. KO-kontrollen er en generel kontrol, der omfatter vurdering af virksomheders efterlevelse af en lang række regler, herunder også regler for pesticidmidler. Vi har særligt fokus på den risikobaserede, nationale pesticidkontrol, der er målrettet erhvervmæssige brugere af pesticidmidler.

Ansøgere om dispensation til pesticidmidler

Det er ikke de enkelte landbrug eller gartnerier, der ansøger om dispensation til anvendelse af pesticider. Ansøgere er typisk erhvervenes interesseorganisationer, typisk SEGES (tidligere Videnscentret for Landbrug) og foreningen for gartnerier, HortiAdvice.

Erhvervmæssige brugere

Erhvervmæssige brugere omfatter virksomheder, der anvender sprøjtemidler i erhvervmæssig brug. Det kan fx være maskinstationer, golfbaner, landmænd og offentlige institutioner.

KO-kontrollens ophæng

Europa-Parlamentets forordning nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik. Europa-Kommissionen har udmøntet forordningen i gennemførelsesforordning nr. 809/2014 af 17. juli 2014. De nationale bestemmelser er udmøntet i bekendtgørelser om krydsoverensstemmelse, der årligt opdateres. Den gældende bekendtgørelse for 2018 var nr. 11 af 9. januar 2018 om krydsoverensstemmelse.

103. Pesticidkontrollen omfatter alle 25.000-30.000 erhvervsmæssige brugere af pesticidmidler, og Miljø- og Fødevareministeriet gennemfører årligt ca. 750 pesticidkontroller. Miljøstyrelsen har det overordnede ansvar for kontrollen af salg og anvendelse af pesticidmidler. Landbrugsstyrelsen bistår Miljøstyrelsen i planlægningen af kontrollen ved at gennemføre de fysiske kontroller hos de erhvervsmæssige brugere af pesticidmidler.

104. I forbindelse med Miljø- og Fødevareministeriets kontrol er der konstateret regelbrud i opbevaring og anvendelse af pesticidmidler på gennemsnitligt 16 % af de virksomheder, der tilfældigt er udtaget til KO-kontrol i perioden 2015-2018. I den nationale pesticidkontrol, hvor virksomheder udtages efter risiko for fejl og overtrædelser på pesticidområdet, har Landbrugsstyrelsen konstateret betydeligt flere overtrædelser. Tabel 3 viser resultatet af den nationale pesticidkontrol i perioden 2015-2018.

Regelophæng for den nationale pesticidkontrol

Den nationale pesticidkontrol gennemføres med udgangspunkt i pesticidforordningen, kemikalieloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 115 af 26. januar 2017, og lov om behandling af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler i jordbruget, jf. lovbekendtgørelse nr. 100 af 26. januar 2017.

Ansvar for SJI-data

Frem til 1. juli 2016 var Landbrugsstyrelsen ansvarlig for sprøjtejournalreglerne og kontrollen hermed. Herefter overgik ansvaret til Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen overtog dataindsamlingen den 1. juli 2017 fra Landbrugsstyrelsen.

SJI-indberetning

Ejere og brugere af jordbrugsvirksomheder med et samlet dyrket areal på 10 hektar eller derover og ejere og brugere af øvrige jordbrugsvirksomheder, fx gartnerier, planteskoler og frugtplantager med en årlig momspligtig omsætning på 50.000 kr. eller derover, har pligt til at indberette virksomhedens forbrug af plantebeskyttelsesmidler.

Tabel 3
Pesticidkontroller og regelbrud i perioden 2015-2019

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Antal kontroller	264	338	283	328
Andel med regelbrud	53 %	41 %	46 %	56 %

Note: Kontrolåret følger ikke kalenderåret.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Det fremgår af tabel 3, at der årligt er foretaget 264-328 nationale pesticidkontroller, og at det samlede omfang af regelbrud ligger på mellem 41 % og 56 %.

Den nationale pesticidkontrol Datagrundlag for pesticidkontrollen

105. Data til brug for at udvælge virksomheder til den nationale pesticidkontrol er primært baseret på jordbrugsvirksomheders indberetninger af oplysninger om anvendelse af pesticidmidler – de såkaldte SJI-indberetninger. SJI-indberetninger omfatter oplysninger om, hvilken virksomhed der anvender de enkelte pesticidmidler, den samlede anvendte mængde pr. afgrøde og det samlede behandlede areal. Formålet med SJI-indberetningerne er, at Miljø- og Fødevareministeriet kan sende oplysninger om pesticidforbruget i Danmark til Europa-Kommissionen for at leve op til kravene i statistikforordning nr. 1185/2009. I henhold til statistikforordningen kan opgørelsen af pesticidforbruget baseres på en stikprøve. SJI-data anvendes ligeledes til beregning af pesticidbelastningen (pesticidbelastningsindikatoren).

106. Vores undersøgelse har vist, at Miljø- og Fødevareministeriets register over SJI-indberetninger ikke omfatter alle virksomheder, der er pligtige til at indberette data, og dermed ikke er dækkende. I boks 13 har vi med udgangspunkt i oplysninger for 2019 vist nogle af de centrale problemer med SJI-systemet.

Boks 13**SJI-indberetninger for 2019**

I SJI-systemet er der registreret ca. 33.000 virksomheder. Miljø- og Fødevareministeriet har ikke overblik over antallet af virksomheder, der indgår i SJI-systemet, som ikke er indberetningspligtige. 20.800 virksomheder har indberettet for sprøjteåret 2017/2018, mens ca. 12.000 virksomheder ikke har indberettet. Blandt de 12.000 indgår virksomheder, hvor CVR-nummeret er ophørt, virksomheder, der ikke har anvendt pesticidmidler, og virksomheder, der har en omsætning eller arealstørrelse, der er under grænsen på 10 hektar/50.000 kr.

Omvendt har ministeriets samkørsler mellem ansøgninger om EU-tilskud og SJI-systemet vist, at ca. 3.800 virksomheder, der ikke har indberettet SJI-data, har søgt om EU-tilskud. Den overvejende del af disse virksomheder er forpligtede til at indberette til SJI-systemet. Hertil kommer et ukendt antal virksomheder, som ikke har søgt om EU-tilskud, men som er forpligtede til at indberette til SJI-systemet, fx gartnerier og juletræsproducenter. Ministeriet har oplyst, at SJI-data omfatter størstedelen af pesticidanvendelsen i Danmark.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Miljø- og Fødevareministeriet.

107. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at det ud fra det nuværende SJI-system ikke er muligt at opgøre, hvor mange jordbrugsvirksomheder der et givent år mangler at indberette. Ministeriet har videre oplyst, at ministeriet arbejder på at forbedre registreringen af virksomheder, der er indberetningspligtige i SJI-systemet. Én måned inden sidste indberetningsdato udsendes automatisk en påmindelsesbesked til de registrerede virksomheder. Ministeriet har herudover sendt høringsbreve til 300-400 virksomheder, der ikke havde indsendt SJI-data. Ministeriet har oplyst, at Miljøstyrelsen ikke har resurser til at sende flere høringsbreve ud.

Risikobaseret udtagning af virksomheder til kontrol

108. Risikobaseret kontroludtagning er baseret på, at Miljø- og Fødevareministeriet hvert år definerer en række risikokategorier, som anvendes i udtagningen af virksomheder. Ministeriet fastsætter endvidere antallet af virksomheder, der skal udtages til kontrol inden for hver risikokategori. På baggrund af primært SJI-systemet udtages herefter de konkrete virksomheder til kontrol. Herudover udtages der et antal virksomheder på baggrund af andre datakilder og et mindre antal kontrolsager blandt de virksomheder, som ikke har indberettet SJI-data, og som Landbrugsstyrelsen kan identificere. Ministeriet har særligt svært ved at identificere de juletræsproducenter og gartnerier, der ikke har indberettet SJI-data, da de ikke søger om landbrugsstøtte. Ministeriet udtager også et antal virksomheder til kontrol, som ikke rettidigt har indrapporteret SJI-data.

109. Vi har undersøgt, om Miljø- og Fødevareministeriets risikovurdering og udtag af virksomheder har haft fokus på pesticidmidler med dispensation i forbindelse med den risikobaserede kontrol. Anvendelse af pesticidmidler med dispensation kan efter Rigsrevisionens vurdering indebære en særlig risiko for brud på de gældende pesticidregler. Pesticidmidler med dispensation må således kun sælges, opbevares og anvendes i en tidsbegrænset periode, ligesom disse pesticidmidler kan være pålagt særligt risikobegrænsende foranstaltninger.

Undersøgelsen viser, at ministeriet ikke i undersøgelsesperioden har udtaget virksomheder på baggrund af, at de har anvendt pesticidmidler med dispensation. Ministeriet har oplyst, at disse virksomheder ikke udgør en særlig risiko, fordi de har anvendt dispensererede pesticidmidler. Ministeriet har også oplyst, at Landbrugsstyrelsen forsøgsvist i kontrolåret 2018/2019 har udtaget 8 virksomheder, som har indberettet brug af ét pesticidmiddel, der er godkendt via dispensation. Der er yderligere i 2019/2020 blevet udtaget 6 virksomheder til kontrol, som i 2018 har indberettet brug af ét andet pesticidmiddel med dispensation. Når kontrollen i 2019/2020 er gennemført, og resultatet er kendt, vil Landbrugsstyrelsen på samme vis som for de øvrige kontrolkategorier vurdere, om erfaringerne giver anledning til øget fokus på brugere af pesticidmidler med dispensation.

110. Undersøgelsen viser desuden, at Miljø- og Fødevareministeriet bl.a. benytter tidligere års kontrolresultater til at målrette udtaget af virksomheder mod særligt risikofyldte områder. Vi kan dog konstatere, at ministeriet også har udtaget virksomheder til kontrol, selv om risikoen ikke er høj. Ministeriet har fx flere år udvalgt virksomheder inden for risikokategorierne: brugere af pesticidmidler med høj afgift, maskinstationer, kartoffelavlere og virksomheder, der har anvendt pesticidmidler, som senere blev forbudt, selv om omfanget af konstaterede regelbrud var relativt lavt i disse risikokategorier. Ministeriet har oplyst, at fastlæggelse af kriterier for udvælgelse ikke kun baseres på omfanget af konstaterede regelbrud, men at også potentielle konsekvenser af regelbrud indgår i vurderingen. Ministeriet har endvidere oplyst, at Landbrugsstyrelsen og Miljøstyrelsen drøfter forslag til risikokategorier i februar-marts, hvor den igangværende fysiske kontrol for kontrolåret ikke er afsluttet. Risikokategorierne ligger herefter fast, men ministeriet har efterfølgende mulighed for at justere antallet af kontroller på baggrund af konstaterede overtrædelser. De fastlagte risikokategorier gælder for den risikobaserede udtagning, som foretages først i kontrolåret. Hvert år foretages der herudover kampagnekontroller og kontroller på baggrund af anmeldelser fra bl.a. Fødevarestyrelsen og Miljøstyrelsen.

Indberetninger af anvendelse af forbudte pesticidmidler

111. Miljø- og Fødevareministeriets analyser af SJI-indberetninger har vist, at flere jordbrugere har indberettet, at de har anvendt forbudte pesticidmidler. Landbrugsstyrelsen opgjorde fx i 2017, at godt 400 jordbrugere i 2016 havde indberettet anvendelse af forbudte midler. Vi har gennemgået SJI-indberetninger for perioden 2011-2018 for udvalgte forbudte pesticidmidler, og vi har fundet tilfælde, hvor jordbrugere har indberettet anvendelse af forbudte pesticidmidler. Vi har fundet eksempler på ulovlig brug af 2 pesticidmidler med dispensation, som er anvendt til andre formål, end der er givet dispensation til.

Gennemgangen viser herudover, at der er brugere i sprøjteåret 2010/2011, som har indberettet anvendelse af et pesticidmiddel, som indeholder aktivstoffet chlorothalonyl, der blev forbudt 11 år tidligere.

112. Miljø- og Fødevareministeriet har ikke foretaget en generel opfølgning over for de jordbrugere, der har angivet at have anvendt forbudte pesticidmidler. I 2016 udtog ministeriet for første gang 46 virksomheder, der havde indberettet anvendelse af forbudte pesticidmidler. I 2017 og 2018 blev antallet sat ned til henholdsvis 19 og 11. Ministeriet har i den forbindelse oplyst, at reduktionen af udtagne sager bl.a. skyldtes, at der i 2017 og 2018 var fokus på virksomheder, der havde indberettet brug af pesticidmidler, hvor aktivstoffet var blevet forbudt i EU. Vores sagsgennemgang viser, at ministeriet kun i 2018 udvalgte virksomheder til kontrol, som havde anvendt 2 pesticider, der var forbudt af EU. I 2017 havde ministeriet ikke specifikt fokus på pesticider, som var forbudt af EU.

113. Kemikalieloven giver, jf. § 51, stk. 2, adgang til, at tilsynsmyndighederne kan foretage samstilling og samkøring af oplysninger, herunder oplysninger i kontroløjemed. Miljø- og Fødevareministeriet har hermed hjemmel til at anvende SJI-indberetninger til kontrol af bl.a. anvendelse af forbudte pesticidmidler. Det fremgår af de lovbestemmelser, der lå til grund for adgangen til samkøring (L 165 fremsat den 4. marts 2011), at virksomheder, der berøres af en kontrolordning, i almindelighed skal gøres opmærksomme på myndighedernes adgang til at foretage samkøring i kontroløjemed, inden kontrollen iværksættes. Vores undersøgelse viser, at ministeriet ikke har underrettet virksomhederne om, at SJI-indberetninger kan blive anvendt til kontrol, og ministeriet har dermed ikke fået etableret det fornødne administrative grundlag for at kunne foretage en effektiv kontrol på baggrund af SJI-systemet.

Udvidede muligheder for kontrol

114. Den 11. oktober 2012 fremsatte ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri et lovforslag (L 35), der skulle sikre, at myndighederne kunne komme i besiddelse af de oplysninger, der er nødvendige for at føre en målrettet og effektiv kontrol med landbrugets forbrug af pesticidmidler. Lovforslaget skulle give en generel hjemmel til, at Miljø- og Fødevareministeriet kunne indhente de nødvendige oplysninger, herunder sammenkøre oplysninger i kontroløjemed.

115. Det fremgik af lovforslaget, at Miljø- og Fødevareministeriet umiddelbart ønskede at samkøre oplysninger fra bl.a. Skattestyrelsen. Ministeriet har oplyst, at lovændringen blev gennemført for at gøre det muligt at samkøre data med bl.a. de relevante skattemyndigheder. Ministeriet har endvidere oplyst, at ministeriet ikke har foretaget systematiske registersamkøringer med Skattestyrelsen, men at ministeriet er i løbende kontakt med Skattestyrelsen i relation til konkrete sager. Skattestyrelsen har i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse oplyst, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har anmodet Skattestyrelsen om samkøring i relation til lovforslag L 35. Skattestyrelsen har desuden oplyst til Miljø- og Fødevareministeriet, at der er systemmæssige udfordringer med at samkøre registrene.

116. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at hjemlen om samkøring blev formuleret åbent for at fremtidssikre muligheden for en eventuel systematisk registersamkøring. Herudover har ministeriet oplyst, at departementet, ministeren og Miljø- og Fødevareudvalget har været orienteret om, at ministeriet især forventede at anvende hjemlen til at samkøre data i sager om ulovligt importerede pesticidmidler, dvs. en begrænset samkøring af data, og ikke til en systematisk registersamkøring, som ansås at være uforholdsmæssigt administrativt tung.

117. Rigsrevisionen konstaterer, at det fremgår af lovbemærkningerne, at hensigten med loven var at kunne identificere nye mønstre ved at foretage registersamkøring. Det fremgår af lovbemærkningerne, at Miljø- og Fødevareministeriet allerede havde hjemmel til at indhente oplysninger hos andre myndigheder, fx skattemyndighederne, i forbindelse med tilsyns- og kontrolopgaver, og at hensigten med loven var at samkøre oplysninger i forbindelse med tilrettelæggelsen og prioriteringen af kontrollen. Ministeriet har oplyst, at det efter lovens vedtagelse har vist sig vanskeligt at foretage samkøring af registeroplysninger på den måde, som det var beskrevet i lovbemærkningerne.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har sikret et fuldstændigt datagrundlag til at gennemføre en risikobaseret kontrol af erhvervsmæssige brugeres anvendelse af pesticidmidler. Dermed er der en risiko for, at relevante virksomheder ikke bliver udtaget til kontrol, ligesom indberetningerne til Europa-Kommissionen om pesticidanvendelse kan være behæftede med fejl, da ministeriets data om pesticidforbruget ikke er fuldstændige. Herudover har ministeriet ikke etableret et administrativt grundlag, der gør det muligt at følge op på indberettede anvendelser af ulovlige pesticidmidler. Undersøgelsen viser endvidere, at ministeriet ikke fuldt ud har anvendt lovgivningens kontrolmæssige muligheder.

Datagrundlaget for den nationale pesticidkontrol er i vid udstrækning baseret på jordbrugsvirksomheders indberetninger til Miljø- og Fødevareministeriets SJI-system. Herudover anvendes der i et vist omfang andre datakilder. Undersøgelsen viser, at SJI-systemet er mangelfuldt. Mange virksomheder er fejlagtigt omfattet af registret, og mere end 1/3 af de registrerede virksomheder har ikke indberettet sprøjteoplysninger i 2019. Hertil kommer, at mange indberetningspligtige virksomheder ikke indgår i registret og derfor ikke har indberettet oplysninger om, hvilke pesticidmidler de har anvendt på deres afgrøder. Miljø- og Fødevareministeriet kan ikke opgøre, hvor mange virksomheder der i et givent år mangler at indberette. Det ufuldstændige datagrundlag indebærer en risiko for, at indberetningerne til Europa-Kommissionen om pesticidanvendelse er behæftede med fejl.

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriet i undersøgelsesperioden ikke har haft særsomt fokus på kontrol af pesticidmidler med dispensation, idet ministeriet vurderer, at disse midler ikke udgør en særlig risiko, og at pesticidmidler med dispensation kontrolleres i den almindelige pesticidkontrol. Ministeriet har også oplyst, at ministeriet forsøgsvis i kontrolåret 2018/2019 udtager pesticidmidler med dispensation til kontrol. Undersøgelsen viser også, at ministeriet kun delvist benytter tidligere års kontrolresultater til at målrette udtaget af virksomheder mod særligt risikofyldte områder.

Undersøgelsen viser endvidere, at flere hundrede virksomheder har indberettet anvendelse af ulovlige pesticidmidler. Miljø- og Fødevareministeriet har ikke etableret et administrativt grundlag, der gør det muligt at følge op på disse regelbrud. Undersøgelsen viser, at ministeriet først i perioden 2016-2018 har udtaget udvalgte virksomheder, der har indberettet regelbrud, til kontrol. Antallet af udtagne virksomheder er reduceret fra 46 i 2016 til 11 i 2018.

Endelig viser undersøgelsen, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har benyttet sig af de muligheder for at indhente og samkøre data med bl.a. Skattestyrelsen, som fremgik af lovbemærkningerne ved lovændringen i 2012. Ministeriet har oplyst, at det efter lovens vedtagelse har vist sig vanskeligt at foretage samkøring af registeroplysninger på den måde, som det var beskrevet i lovbemærkningerne.

Rigsrevisionen, den 28. november 2019

Lone Strøm

/Inge Laustsen

Bilag 1. Metodisk tilgang

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Miljø- og Fødevareministeriet har en tilfredsstillende overvågning af grundvandet og forvaltning af dispensationer til pesticider. Derfor har vi undersøgt følgende:

- Har Miljø- og Fødevareministeriet en tilfredsstillende overvågning af grundvandet?
- Har Miljø- og Fødevareministeriet en tilfredsstillende forvaltning af dispensationer til pesticidmidler?

I undersøgelsen indgår Miljø- og Fødevareministeriet, herunder Miljøstyrelsen og Landbrugsstyrelsen.

Undersøgelsen omhandler perioden 2011-2018. Afgrænsningen af undersøgelsen er begrundet i, at pesticidforordningen (nr. 1107/2009) – og dermed et nyt regelgrundlag for Miljø- og Fødevareministeriets sagsbehandling af dispensationer – trådte i kraft den 14. juni 2011. Desuden blev Rigsrevisionens undersøgelse om statens sikring af grundvandet mod pesticider afsluttet i 2011.

Kvalitetssikring

Undersøgelsen er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos den reviderede samt ledelsesbehandling og sparring på forskellige tidspunkter i undersøgelsesforløbet af chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen med relevante kompetencer.

Væsentlige dokumenter

Undersøgelsen er baseret på dokument- og sagsgennemgang samt på møder afholdt med Miljø- og Fødevareministeriet, Miljøstyrelsen og Landbrugsstyrelsen. I forbindelse med undersøgelsen har vi anmodet Miljø- og Fødevareministeriet om at sende relevant materiale.

For kapitel 2 har vi modtaget materiale baseret på søgninger i Miljø- og Fødevareministeriets journalsystemer. Materialet har bl.a. omfattet:

- korrespondance mellem Miljø- og Fødevareministeriet og relevante aktører på grundvandsområdet
- EU-vurderinger af pesticider
- advarsler om dokumenterede fund af pesticider
- materiale vedrørende ministeriets overvågning af grundvandet (GRUMO) og opdatering af pesticidlisten.

For kapitel 3 har vi modtaget materiale om bl.a.:

- dispensationsansøgninger og afgørelser, herunder relevant korrespondance
- notater, referater m.m., der dokumenterer afgørelsen
- EU-vurderinger af pesticiders udvaskningsrisiko til grundvandet
- Miljø- og Fødevareministeriets modelberegninger af udvaskningsrisiko
- VAP-målinger og GRUMO-målinger
- dokumentation for den årlige kontrolplanlægning og kontrolresultater.

Analysemetode til gennemgang af sager og materiale

Vi har i undersøgelsen fokuseret på den del af GRUMO, der handler om overvågning af indholdet af pesticider i grundvandet. Vi har undersøgt, om der er fastlagt kriterier for, hvordan pesticider og nedbrydningsprodukter udvælges til GRUMO, ved at gennemgå Miljø- og Fødevareministeriets interne notater, mødereferater og øvrig korrespondance.

I vores analyse af Miljøstyrelsens sagsbehandling af dispensationer til pesticidmidler har vi gennemgået det materiale, som Miljøstyrelsen har anvendt i den oprindelige sagsbehandling. Fx er der i vurderingsprincipperne krav til, hvilken modeltype der skal anvendes til at foretage modelberegninger af pesticidets udvaskningsrisiko, og at der skal anvendes inputdata i modelberegningen, som svarer til danske jordbundsforhold. Herudover er der krav om, at modelberegningerne ikke må vise udvaskning af pesticider eller nedbrydningsprodukter over grænseværdien på 0,1 mikrogram/liter i mere end ét ud af 20 tilfælde. Det er også et krav, at pesticider og deres nedbrydningsprodukter ikke må have en halveringstid på mere end 180 dage. Her har vi undersøgt, om de modelberegninger, som Miljø- og Fødevareministeriet har lagt til grund for dispensationen, overholder disse krav i vurderingsprincipperne, dvs. om ministeriet har anvendt modelberegninger, som er foretaget med den foreskrevne modeltype og inputdata, og som ikke viser udvaskning over grænseværdien i mere end ét ud af 20 tilfælde eller har en nedbrydningsstid på over 180 dage. Der findes en række yderligere krav i vurderingsprincipperne, som vi tilsvarende har undersøgt.

Møder

Vi har afholdt møder med en række interessenter på området i undersøgelsens forberedende faser:

- GEUS (De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland)
- DANVA
- Danmarks Naturfredningsforening
- KL
- SEGES
- Danske Vandværker
- HOFOR
- Odense Kommune
- Repræsentanter fra lokale vandværker
- Regionernes Videncenter for Miljø og Ressourcer.

De 6 øvrige pesticider og nedbrydningsprodukter, som Miljø- og Fødevareministeriet har modtaget advarsler om

Pesticid/nedbrydningsprodukt	Advarsel
LM3 (nedbrydningsprodukt fra pesticidet terbutylazin)	I 2011 foreslog GEUS at overvåge for LM3 i grundvandet via en screeningsundersøgelse, fordi det var fundet i grundvandet i Italien og Tyskland.
LM5 (nedbrydningsprodukt fra pesticidet terbutylazin)	Se under LM3.
LM6 (nedbrydningsprodukt fra pesticidet terbutylazin)	Se under LM3.
Metaldehyd (pesticid)	I 2018 foreslog GEUS at overvåge for metaldehyd i grundvandet via en screeningsundersøgelse, fordi pesticidet var fundet i grundvandet over grænseværdien i England i 21 % af de beskyttede drikkevandsområder.
Maleinhydrazid (pesticid)	Maleinhydrazid blev foreslået af GEUS i 2018 på baggrund af resultater fra grundvandsovervågningen.
Desamino-metamitron (nedbrydningsprodukt fra metamitron)	Desamino-metamitron blev testet på VAP-marker, og resultaterne viste, at nedbrydningsproduktet udvaskede over grænseværdien. GEUS foreslog derfor, at det blev tilføjet på pesticidlisten i 2010 og 2012.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Rigsrevisionens gennemgang af ministeriets bemærkninger til opdatering af pesticidlisten

I beretningen indgår en analyse af Miljø- og Fødevareministeriets opdatering af pesticidlisten, jf. afsnit 2.2. Overvågning af grundvandet via pesticidlisten. Som det fremgår af afsnittet, er ministeriet af den opfattelse, at ingen af de nævnte pesticider burde have været på pesticidlisten. Rigsrevisionen vurderer, at ministeriet ikke har afklaret den risiko for grundvandet, der er påvist ved, at kriterierne er overskredet. I det følgende behandler vi ministeriets synspunkter vedrørende de enkelte pesticider og nedbrydningsprodukter og redegør for baggrunden for Rigsrevisionens vurdering.

Maleinhydrazid

I forhold til pesticidet Maleinhydrazid fremgår det af mailkorrespondancen mellem GEUS og Miljø- og Fødevareministeriet, at GEUS påpegede, at der ikke var data til at vurdere Maleinhydrazids udvaskning efter 2003. Ministeriet var enig i dette, men valgte ikke at tage pesticidet med på pesticidlisten. Ministeriet overvejede at drøfte en fornyet overvågning af pesticidet i GRUMO, men der blev ikke foretaget yderligere overvågning i GRUMO efter 2003. Det er derfor Rigsrevisionens vurdering, at ministeriet ikke har data, der kan begrunde, at pesticidet ikke blev optaget på pesticidlisten. Ministeriet har oplyst, at pesticidet er omfattet af massescreeningen for pesticider og nedbrydningsprodukter.

Lenacil

Pesticidet Lenacil overskred i 2016 begge kriterier for at indgå på pesticidlisten. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet allerede i 2013 traf beslutning om ikke at medtage pesticidet på pesticidlisten. Det fremgår af mailkorrespondancen mellem GEUS og ministeriet fra 2013, at ministeriet ikke fandt det relevant at inddrage Lenacil på pesticidlisten, da pesticidet allerede var afmeldt i 1987. Hertil kom, at der ikke var fund over grænseværdien, da pesticidet var inkluderet i GRUMO-overvågningen i perioden 1998-2003. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at ministeriet ikke har forholdt sig til de resultater, der gjorde, at pesticidet overskred kriterierne for at blive optaget på pesticidlisten. For det første inddrog ministeriet i modstrid med retningslinjerne kun resultater fra GRUMO-overvågningen i vurderingen. Ministeriet forholdt sig ikke til fund af pesticidet i forbindelse med boringskontrollen eller andre analyser. For det andet har ministeriet ikke sikret yderligere data om Lenacils udvaskning fra GRUMO-overvågningen efter 2003. Ministeriet afklarede derfor ikke den af GEUS rejste problemstilling om, at Lenacil overskred kriterierne for at indgå på pesticidlisten.

PPU

Rimsulfurons nedbrydningsprodukt PPU opfyldte Miljø- og Fødevareministeriets kriterier for at indgå på pesticidlisten. PPU blev overvåget af ministeriet i GRUMO i perioden 2011-2015. Det fremgår af dataudtrækket fra GEUS fra januar 2016 i forbindelse med opdatering af pesticidlisten, at nedbrydningsproduktet PPU udvaskede over grænseværdien i et omfang, så det opfyldte kriterierne for at indgå på pesticidlisten. Ministeriet har oplyst, at fundene over grænseværdien udgjorde 0,1996 % af boringerne og dermed lå under grænseværdien. Rigsrevisionen henholder sig til, at GEUS i indstillingen til ministeriet oplyste det afrundede resultat 0,2 %, og at det af kriterierne i ministeriets beskrivelse er angivet med én decimal. Denne afrunding indgik i øvrigt ikke som et diskussionspunkt i korrespondancen mellem ministeriet og GEUS. Det fremgår af mailkorrespondancen fra 2016, at ministeriet besluttede ikke at medtage PPU på pesticidlisten på baggrund af VAP-data. Ministeriet har henvist til, at PPU ikke har udvasket over grænseværdien i grundvandet som årsgennemsnit. Vi kan ikke se, at der i forbindelse med forsøg på VAP-markerne opgøres et årsgennemsnit af udvaskningen til grundvandet.

Rigsrevisionen skal yderligere bemærke, at en vurdering af ældre VAP-forsøg ikke ændrer på, at ministeriet fik nye oplysninger om PPU's udvaskning i 2016, hvor der kunne konstateres udvaskning over grænseværdien i GRUMO-overvågningen. De ældre VAP-forsøg fra 2012 kan ikke afklare de nye oplysninger i 2016. Dette kan kun afklares ved at følge pesticidet i GRUMO-overvågningen. Vi har derfor undersøgt, om Miljø- og Fødevareministeriet i grundvandsovervågningen har fulgt udviklingen i PPU's udvaskning. Undersøgelsen viser, at ministeriet afsluttede overvågningen i GRUMO af PPU i 2015 uden at afklare, om udvaskningen af PPU steg yderligere efter opgørelsen i 2016. Ministeriet har ikke dokumenteret den faglige begrundelse for, at ministeriet valgte ikke at fortsætte overvågningen af PPU. Ministeriet har oplyst, at ministeriet besluttede at afslutte overvågningen i 2015, fordi der var få fund, og analysen af PPU var omkostningstung. Ministeriet har endvidere oplyst, at PPU på anbefaling fra GEUS i 2019 indgår i grundvandsovervågningen igen fra 2020.

Beskrivelse af udvælgelse af pesticidmidler med dispensation

I undersøgelsesperioden har Miljø- og Fødevareministeriet udstedt i alt 115 dispensationer til 32 forskellige pesticidmidler. Aktivstofferne og nedbrydningsprodukterne i de 32 pesticidmidler med dispensation er i nedenstående tabel kategoriseret ud fra en indikator for et pesticides potentielle risiko for at kunne udvaske til grundvandet (GUS-indeks). GUS-indekset udregnes på baggrund af pesticidets eller nedbrydningsproduktets fysiske og kemiske egenskaber og tager ikke højde for lokale miljøforhold, applikationsraten i marken, tidspunktet for anvendelsen eller sammensætningen af pesticidmidlet. GUS-indekset giver et tal, som indikerer, om der er en lav, mellem eller høj risiko for udvaskning.

GUS-indeks

Lav risiko for udvaskning	Mellem risiko for udvaskning	Høj risiko for udvaskning
●	●	●
< 1,8	1,8 - 2,8	> 2,8

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Vi har valgt at fokusere undersøgelsen på de pesticidmidler, som indeholder pesticider eller nedbrydningsprodukter, der ifølge indikatoren har en mellem (●) eller høj (●) risiko for potentiel udvaskning til grundvandet. Vi har fundet GUS-indekset for pesticiderne og deres nedbrydningsprodukter i de 32 pesticidmidler med dispensation ved hjælp af databasen Pesticide Properties DataBase.

GUS-indeks for dispenserede pesticider og nedbrydningsprodukter i perioden 2011-2018

Middel	Aktivstof (markeret med fed) og eventuelle nedbrydningsprodukter ("Key metabolites")	GUS-indeks
Pomoxon Extra	1-naphthyl-eddikesyre	3,59 ●
Vertimec	Abamectin	- ●
Asulox/Formule 1	Asulam	1,36 ●
	4-aminobenzenesulphonamide	2,01 ●
NeemAzal TS	Azadirachtin	- ●
Modesto 480 FS	Beta-cyfluthrin	÷1,17 ●
	4-fluoro-3-phenoxybenzoic acid	4,00 ●
	3-(2,2-dichlorovinyl)-2,2-dimethylcyclopropanecarboxylic acid	1,62 ●
	Chlothianidin (Clothianidin)	4,91 ●
Merpan 80 WG	Captan	÷0,16 ●
	Tetrahydrophthalimide	3,15 ●
	Tetrahydrophthalamic acid	2,25 ●
Spotlight Plus	Carfentrazon-ethyl	0,00 ●
	(RS)-2-chloro-3-(2-chloro-5-(4-(difluoromethyl)-4,5-dihydro-3-methyl-5-oxo-1H-1,2,4-triazol-1-yl)-4-fluorophenyl)propionic acid	4,72 ●
	3-(2-chloro-5-(4-(difluoromethyl)-3-methyl-5-oxo-4,5-dihydro-1H-1,2,4-triazol-1-yl)-4-fluorophenyl)propanoic acid	1,09 ●
	(2E)-3-(2-chloro-5-(4-(difluoromethyl)-3-methyl-5-oxo-4,5-dihydro-1H-1,2,4-triazol-1-yl)-4-fluorophenyl)acrylic acid	3,38 ●
	2-chloro-5-(4-(difluoromethyl)-3-methyl-5-oxo-4,5-dihydro-1H-1,2,4-triazol-1-yl)-4-fluorobenzoic acid	5,64 ●
	Carfentrazone	- ●
Deter FS 250	Chlothianidin (Clothianidin)	4,91 ●
	N-(2-chlorothiazol-5-ylmethyl)-N'-nitroguanidine	3,05 ●
	N-methyl-N-nitroguanidine	5,21 ●
	N-(2-chlorothiazol-5-ylmethyl)-N-methylurea	- ●
Ipslure	Cis-verbenol	- ●
Select 240 EC	Clethodim	÷0,69 ●
	Clethodim sulfoxide	2,59 ●
	Clethodim sulfone	3,40 ●
	Clethodim oxazole sulfone	3,46 ●
Basamid GR	Dazomet	÷0,45 ●
	Methyl isothiocyanate (Ref: SN-32866)	1,21 ●
	Formaldehyde	0,68 ●
	Methylamine	- ●
	2,4-dimethyl-1,2,4-thiadiazolidine-5-thione	0,16 ●

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevarerministeriet.

Middel	Aktivstof (markeret med fed) og eventuelle nedbrydningsprodukter ("Key metabolites")	GUS-indeks
K-Obiol 25 EC/ K-Obiol ULV 6	Deltamethrin	÷4,37 ●
	Decamethrinic acid (Ref: AE F108565)	1,81 ●
	3-phenoxybenzoic acid	2,46 ●
Danadim Progress/ perfekthion 400 EC	Dimethoat	1,01 ●
	Omethoate (Ref: ENT 25776)	÷2,38 ●
Acrobat Plus	Dimethomorph	2,56 ●
Opera	Epoiconazol	2,28 ●
	1,2,4-triazole (Ref: CGA 71019)	1,78 ●
Topflor (væksthus)	Flurprimidol	3,90 ●
Ipslure	Ipsdienol	- ●
Datura	Linuron	2,21 ●
	3,4-dichloroaniline	2,00 ●
Acrobat Plus	Mancozeb	÷1,45 ●
	Ethylenethiourea	÷0,35 ●
	Ethyleneurea	0,79 ●
	Ethylene bisisothiocyanate sulphide	÷1,00 ●
Argylene Plus	Natriumsølvthiosulfat (silver sodium thiosulphate)	- ●
Kerb 400 EC	Propyzamid	1,34 ●
	2-(3,5-dichlorophenyl)-4,4-dimethyl-5-methylene-oxazoline (Ref: RH-24644)	1,19 ●
	N-(1,1-dimethylacetyl)-3,5-dichlorobenzamide (Ref: RH-24580)	3,19 ●
Talius	Proquinazid	÷0,19 ●
	2-propoxy-3-propylquinazolin-4(3H)-one (Ref: IN-MM671)	0,92 ●
	6-iodo-3-propylquinazoline-2,4(1H,3H)-dione (Ref: IN-MM986)	0,75 ●
	3-propylquinazoline-2,4(1H,3H)-dione (Ref: IN-MM991)	2,12 ●
Opera	Pyraclostrobin	0,06 ●
	Ref: BAS 500-6	÷1,33 ●
	Methyl N-(2((1-(4-chlorophenyl)-1H-pyrazol-3-yl)oxymethyl) phenyl)carbamate (Ref: BAS 500-7)	÷1,69 ●
Gozai	Pyraflufen-ethyl	÷0,35 ●
	2-chloro-5-(4-chloro-5-difluoromethoxy-1-methylpyrazol-3-yl)-4-fluorophenoxyacetic acid	2,31 ●
	2-chloro-5-(4-chloro-5-difluoromethoxy-1-methylpyrazol-3-yl)-4-fluorophenol	1,47 ●
	4-chloro-3-(4-chloro-2-fluoro-5-methoxyphenyl)-5-difluoromethoxy-1-methylpyrazole	1,04 ●
Spruzit Neu	Pyrethrin I	÷0,17 ●
	Chrysanthemic acid	- ●

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevareministeriet.

Middel	Aktivstof (markeret med fed) og eventuelle nedbrydningsprodukter ("Key metabolites")	GUS-indeks
Spruzit Neu	Pyrethrin II	÷0,17 ●
	Chrysanthemic acid	- ●
Spruzit Neu	Rapsolie	- ●
Titus WSB/ Agros Rimsulfuron	Rimsulfuron	3,23 ●
	N-(4,6-dimethoxy-2-pyrimidinyl)-N-(3-(ethylsulfonyl)-2-pyridinyl)urea (Ref: IN-70941/PPU)	5,6 ●
	N-(3-(ethylsulfonyl)-2-pyridinyl)-4,6-dimethoxy-2-pyrimidinamine (Ref: IN-70942)	3,75 ●
	3-(ethylsulfonyl)-2-pyridinesulfonamide (Ref: IN-E9260)	6,75 ●
ConShape	S-abscisinsyre (S-Abscisic acid)	- ●
Conserve	Spinosad	÷0,63 ●
	Spinosyn B	0,24 ●
	N-demethylated spinosyn D	÷0,84 ●
Biscaya OD 240	Thiacloprid	0,14 ●
	Thiacloprid-amide	2,57 ●
	Thiacloprid sulfonic acid	3,70 ●
Cruiser RAPS	Thiamethoxam	4,69 ●
	Clothianidin (Ref: CGA 322704) ¹⁾	4,91 ●

¹⁾ Clothianidin fremgår i tabellen både som pesticid og nedbrydningsprodukt, dvs. for thiamethoxam har nedbrydningsproduktet også nedbrydningsprodukter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevarerministeriet.

Ved hjælp af GUS-indekset har vi udvalgt 18 ud af de 32 pesticidmidler til videre analyse, som har en mellem (●) eller høj potentiel (●) risiko for udvaskning til grundvandet, hvilket svarer til 67 ud af de 115 dispensationer. De 18 pesticidmidler er præsenteret i nedenstående tabel.

De 18 udvalgte pesticidmidler med dispensation i undersøgelsen

Navn på pesticidmiddel	Pesticid i pesticidmiddel	Anvendelse	Dispensationer i perioden 2011-2018
Acrobat Plus	Dimethomorph, mancozeb	Bekæmpelse af svampesygdomme i løg	2
Agros Rimsulfuron	Rimsulfuron	Ukrudtsbekæmpelse i kartofler	1
Asulox	Asulam	Bekæmpelse af ukrudt i produktion af spinat, persille, gulerod mv. til frøavl	8
Biscaya OD 240	Thiacloprid	Bekæmpelse af viklerlarver i solbær	2
Cruiser RAPS	Thiamethoxam	Bejdsning af vinterraps mod rapsjordlopper	3
Datura	Linuron	Ukrudtsbekæmpelse i persille og kørvel til frøavl	1
Deter FS 250	Clothianidin	Bejdsning af vinterhvede og vinterbyg mod bladlus	1
Formule 1	Asulam	Bekæmpelse af ukrudt i produktion af spinat mv. til frøavl	3
Gozai	Pyraflufen-ethyl	Til nedvisning af kartofler beregnet til læggekartofler	1
Kerb 400 EC	Propyzamid	Bekæmpelse af rapgræs og andet græsukrudt i vinterraps	6
Merpan 80 WG	Captan	Mod frugttrækræft i æble- og pæretræer samt ædelgrankræft	13 ¹⁾
Modesto 480 FS	Clothianidin Beta-cyfluthrin	Bejdsning af vinterraps mod rapsjordlopper	3
Opera	Pyraclostrobin epoxiconazol	Bekæmpelse af svampesygdomme i majs	3
Pomoxon Extra	1-naphthyl-eddikesyre	Vækstregulering i æbletræer og nåletræer (juletræer)	4
Select 240 EC	Clethodim	Ukrudtsbekæmpelse af 1-årig rapgræs i bl.a. jordbær, løg og gulerod	3
Spotlight Plus	Carfentrazon-ethyl	Til nedvisning af kartofler beregnet til læggekartofler	6
Talius	Proquinazid	Mod meldug i hvede, rug og triticales	1
Titus WSB	Rimsulfuron	Ukrudtsbekæmpelse i kartofler	6
I alt			67

¹⁾ 8 til frugttrækræft og 5 til ædelgrankræft.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Miljø- og Fødevarerministeriet.

Der er yderligere 2 produkter – K-Obiol 25 EC og K-Obiol ULV 6 – der indeholder pesticider eller nedbrydningsprodukter med en mellem risiko for udvaskning, som ikke er medtaget, fordi produkterne anvendes indendørs på kornlagre og derfor ifølge Miljø- og Fødevareministeriet ikke forventes at udgøre en risiko for udvaskning til grundvandet.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Bilag 2. Ordliste

Aktivstof	Stof, som får et pesticidmiddel til at virke mod en skadeforvolder, fx svampe eller insekter.
Boringskontrol	Vandværkernes kontrol af kvaliteten af vandet i indvindingsboringen. Hensigten med boringskontrollen er at kontrollere, om vandets naturlige kvalitet ændrer sig, og om der tilføres forureninger fra nærliggende eller fjernere forureningskilder.
Dispensation	Tidsbegrænset godkendelse (maks. 120 dage) af et pesticidmiddel til bekæmpelse af en dokumenteret skadeforvolder, hvis der ikke findes andre alternativer. Dispensationer udstedes af Miljøstyrelsen med ophæng i artikel 53 i pesticidforordningen.
Drikkevand	I Danmark er drikkevand grundvand, der har undergået en simpel rensning.
EFSA	Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA) er en uafhængig institution, der har til formål at levere objektiv uafhængig forskningsbaseret rådgivning til Europa-Kommissionen om fødevarsikkerhed, herunder vedrørende pesticidmidler.
Erhvervmæssig bruger	Bruger af sprøjtemidler i erhvervmæssig brug. Det kan fx være en maskinstation, en golfbane, en landmand eller en offentlig institution. Kaldes også professionel sprøjtebruger.
Faglige retningslinjer for godkendelse af pesticidmidler	Se "Vurderingsprincipper".
Feltforsøg	Forsøg, der afprøver, hvordan et pesticid opfører sig i miljøet, fx ved udbringning af pesticidet på en forsøgsmark.
GEUS	De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS) er en rådgivningsinstitution under Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet.
GRUMO	Miljø- og Fødevarerministeriets landsdækkende overvågningsprogram af grundvandet i Danmark. GRUMO er et delprogram under NOVANA.
GRUMO-boring	Overvågningsboring under GRUMO, hvor der indsamles vandprøver, som undersøges for en lang række stoffer, bl.a. nitrat og pesticider. Der findes ca. 1.000 GRUMO-boringer i Danmark.
Grundvand	Vand under jorden, der dannes af regn, som siver ned gennem jordlagene, hvor det gennemgår en naturlig filtrering og rensning.
Grundvandsforekomst	Mængden af grundvand i ét eller flere grundvandsmagasiner inden for et bestemt område – typisk et vandopland. Grundvandsforekomsterne er opdelt i terrænnære, regionale og dybe forekomster.
Grænseværdi	En grænseværdi er et tal for den mængde af et givent stof, som drikkevand eller grundvand maksimalt må indeholde. Grænseværdien for pesticider i grundvandet og i drikkevandet er fastsat til 0,1 mikrogram/liter for enkeltpesticider og 0,5 mikrogram/liter for den samlede mængde af pesticider i EU's direktiver for grundvand og drikkevand.
Jordbruger	Virksomhed, der dyrker afgrøder på jorden, fx en landmand eller et gartneri.

Krydsoverensstemmelses-kontrollen (KO-kontrollen)	KO-kontrollen er en generel kontrol, der omfatter vurdering af landbrugernes efterlevelse af en lang række EU-regler.
Kvalitetskrav til grundvand	Grundvandsdirektivets krav til kvaliteten af grundvandets indhold af pesticider. Der må maksimalt være 0,1 mikrogram/liter af enkeltpesticider og nedbrydningsprodukter, og summen af alle pesticider og nedbrydningsprodukter i grundvand må maksimalt være 0,5 mikrogram/liter.
Modelberegning	Matematisk beregning af pesticidets opførsel i miljøet.
Nedbrydningsprodukt	Pesticidmidler nedbrydes gradvist i jorden til nedbrydningsprodukter.
Nedbrydningstid	Den tid, det tager for et aktivstof eller et nedbrydningsprodukt at blive omdannet til et andet stof. Nedbrydningstiden måles bl.a. ved stoffernes halveringstid, dvs. den tid, det tager at nedbryde halvdelen af stoffet.
NOVANA	Det Nationale Overvågningsprogram for Vandmiljø og Natur.
Ordinær godkendelse	Almindelig godkendelse af et pesticidmiddel.
Pesticidlisten	Liste over pesticider, som vandværker og kommuner er forpligtede til at teste for i boringskontrollen af drikkevandet, jf. drikkevandsbekendtgørelsen. Miljø- og Fødevarerministeriet opdaterer listen.
Pesticidmiddel	Pesticidmidler kaldes også plantebeskyttelsesmidler eller sprøjtemidler. Pesticidmidler indeholder ét eller flere aktivstoffer, som gør, at midlet virker på den ønskede måde.
Professionel sprøjtebruger	Se "Erhvervsmæssig bruger".
Risikobegrænsende foranstaltninger	Begrænsninger, der er fastsat i forbindelse med godkendelsen af pesticidmidlet for at sikre, at anvendelsen ikke udgør en risiko for sundhed og miljø, herunder grundvand. Det kan være fx sprøjtefri bufferzoner eller begrænsninger i forhold til dosering og sprøjtetidspunkt.
Sikker anvendelse	Pesticidmidlet har ikke uacceptable skadelige virkninger på sundhed og miljø, herunder grundvand.
SJI-systemet	Miljø- og Fødevarerministeriets it-system til indberettede data fra jordbrugernes sprøjtejournaler.
Sprøjtejournal	Erhvervsmæssige brugere er forpligtede til at føre en journal over, hvilke pesticidmidler de har anvendt på deres afgrøder.
Udvaskning	Når pesticider og nedbrydningsprodukter siver ned gennem jordlaget og når ned til grundvandet.
VAP	Varslingssystemet til udvaskning af pesticider (VAP) er et overvågningsprogram, der via 5 forsøgsmarker undersøger, om godkendte pesticider eller deres nedbrydningsprodukter udvaskes til ungt grundvand i koncentrationer over grænseværdien. VAP er et samarbejde mellem GEUS, Miljøstyrelsen samt Institut for Agroøkologi og Institut for Bioscience ved Aarhus Universitet.
Vurderingsprincipper	Miljø- og Fødevarerministeriets faglige retningslinjer for vurdering af pesticidmidler i forhold til sundhed og miljø. Vurderingsprincipperne er den faglige udmøntning af EU's regler på området og er udvidet med de særligt restriktive danske krav om sikker anvendelse for grundvandet. Vurderingsprincipperne udgør grundlaget for ministeriets afgørelser om godkendelse af pesticidmidler.

Miljøministeriet
Miljøstyrelsen
Pesticider og Genteknologi
Tolderlundsvej 5
5000 Odense C

Svar på forespørgsel vedrørende alternativer til Asulox (asulam, 400 g/L, reg. nr. 501-56) til bekæmpelse af ukrudt i spinat, skorzoner, gulerødder, persille, kørvel og morgenfruer til frøavl

I forbindelse med ansøgning om dispensation til import og anvendelse af Asulox (400 g/L asulam, reg. nr. 501-55) til bekæmpelse af ukrudt i spinat, skorzoner, gulerødder, persille, kørvel og morgenfruer til frøavl i perioden 9. marts til 6. juli 2020 har Miljøstyrelsen bedt om en vurdering af, om der findes godkendte alternativer.

Reglone og andre diquat produkter er godkendt til mindre anvendelse til bekæmpelse af frøkrudt inden fremspiring af gulerod, persille, kørvel og spinat og har desuden en regelret godkendelse til anvendelse i skorzoner i vinterperioden, når afgrøden er ude af vækst. Godkendelsen af diquat er som bekendt ikke fornyet, og produkter indeholdende diquat kan kun anvendes frem til februar 2020, hvilket betyder, at udfordringerne for avl af havefrø bliver endnu større i de kommende år. I flere af de ovenfor nævnte afgrøder er der desuden givet godkendelse til mindre anvendelse af forskellige herbicider, og i enkelte afgrøder er der nogle få regelret godkendte midler (se tabel 1).

Institut for Agroøkologi (AGRO) vurderer, at man med Fenix kan opnå tilstrækkelig bekæmpelse af raps i gulerod, persille og kørvel. I disse afgrøder kan der opnås nogen effekt over for snerlepilurt med clomazon, og der er tale om små arealer, hvor der eventuelt kan radrenses mellem rækkerne og håndluges i rækken. Frø af raps og snerlepilurt i det høstede frø kan let frarenses. AGRO vurderer således ikke, at der ikke er presserende behov for en dispensation til anvendelse af Asulox i disse afgrøder. For spinat, skorzoner og morgenfruer vurderer AGRO, at ingen af de godkendte herbicider kan bekæmpe raps og snerlepilurt tilfredsstillende og med samme skånsomhed som Asulox.

Der er hvert år siden 1993 udført forsøg i spinat hos Institut for Agroøkologi, Aarhus universitet (AGRO) med det formål at finde alternativer til Asulox. På trods heraf er det endnu ikke lykkedes at finde et middel eller kombinationer af flere midler, som kan give samme effekt over for korsblomstrede ukrudtsarter og snerlepilurt som

CROP HEALTH
Flakkebjerg

Solvejg K. Mathiasen

Seniorforsker

Dato: 13. januar 2020

Direkte tlf.: 87158194

Mobil tlf.:

E-mail: sma@agro.au.dk

Afs. CVR-nr.: 31119103

Reference: 355816

2019-9705

Side 1/3

Asulox uden at skade afgrøden. I de senere år er mekanisk ukrudtsbekæmpelse afprøvet som et helt eller delvist alternativ til kemisk bekæmpelse. Mekanisk bekæmpelse kan bekæmpe ukrudt imellem rækkerne, men kan ikke bekæmpe ukrudt i afgrøderækken, og med de strenge krav, der er til renhed af frø i de aktuelle afgrøder er mekanisk bekæmpelse ikke tilstrækkelig effektiv. Forebyggende foranstaltninger i form af falsk såbed og 'strip tillage' i kombination med forskellige efterafgrøder er også afprøvet i en årrække. Resultaterne viser, at disse metoder kan dæmpe ukrudtstrykket og med fordel indgå i en bekæmpelsesstrategi, men de kan ikke stå alene.

Tabel 1. Oversigt over godkendte herbicider (regelret og mindre anvendelse) i de aktuelle afgrøder. **X**: Godkendt **X**: Godkendt til mindre anvendelse. I hver celle er den godkendte dosering angivet. Diquat kan ikke anvendes efter 4. februar 2020.

Herbicider	Spinat	Skorzoner	Gulerod	Persille	Kørvel	Morgenfruer
Clomazon produkter (360 g/L)	X 0,25	X 0,15- 0,25	X 0,25 X *0,05- 0,09	X 0,15- 0,2	X 0,25	X 0,15- 0,2
Diflufenican Produkter (500 g/L)			X 0,25			
Diquat produkter (374 g/L)	X 1,0-2,0	X 2,0	X 1,0-2,0	X 1,0-2,0	X 1,0-2,0	X 2,0
Fenix (600 g/L aclonifen)			X 1,0-2,0	X 1,0	X 1,0	
Kerb 400 SC (455 g/L propyzamid)		X 1,0-1,25		X 0,5	X 0,5	
Phenmedipham produkter (160 g/L)	X 1,0-2,5	X 1,5-2,0	X 2,0			X 1,5
Metamitron Produkter (700 g/L)	X 1,0	X 0,5-1,0	X 0,5-1,0	X 0,5-1,0		
Pendimethalin (455 g/L)		X 1,0	X 1,6	X 1,6		X 1,6
Proman (500 g/L metobromuron)	X 1,5		X 1,5	X 1,5	X 1,5	
Prosulfocarb		X	X			X

(800 g/L)		1,0-2,0	2,0			1,5-2,5
Starane 333 HL (333 g/L fluroxypyr)	X 0,1					

Side 3/3

På baggrund af ovenstående vurderer AGRO, at der ikke pt. er godkendte alternativer til de søgte anvendelser .

Jævnfør artikel 53 (EU forordning 1107/2009) kan Miljøstyrelsen tillade at ikke-godkendte midler markedsføres for en periode på indtil 120 dage til en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde. AGRO vurderer, at ansøgningen dækker en begrænset, kontrolleret anvendelse, da det aktuelle areal skønsmæssigt omfatter max. 12.000 ha. Den aktuelle fare består i ukrudt som ikke kan bekæmpes i spinat, skorzoner og morgenfruer, hvilket forventes at medføre, at dyrkning af de aktuelle afgrøder i Danmark ophører eller reduceres markant.

Konklusion:

AGRO vurderer, at der er rimelige alternativer til bekæmpelse af raps og snerlepileurt i gulerod, persille og kørvel, mens dette ikke er tilfældet i spinat, skorzoner og morgenfruer.

AGRO har tilføjet rettelser i det fremsendte GAP skema og notifikationsskemaet. Ansøger bedes fremsende en brugsanvisning for anvendelserne.

Med venlig hilsen

Solvejg K. Mathiassen
Seniorforsker



Miljø- og
Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen

Pesticider og Biocider
Ref.
Den 6. april 2020

Sundhedsmæssig vurdering af Asulox (asulam) til import og anvendelse til ukrudtsbekæmpelse i spinat, persille, morgenfrue, gulerod, kørvel og skorzonerrød til frøavl

Anvendelse:

Der er søgt om dispensation til anvendelse af Asulox indeholdende 400 g/L. Doseringen er 800 g aktivstof pr. ha svarende til 2 L produkt pr. ha, som evt. kan udføres som splitbehandling med 2 gange 1 L pr. ha pr. sæson med 1-2 uger mellem behandlingerne.

Tidligere vurderinger:

Sundhedsklassificering og eksponeringen af brugere, arbejdere og forbipasserende er baseret på

- (1) EFSA conclusion 2018 på asulam-sodium (CAS nr. 2302-17-2). I EFSA conclusion fra 2010 er asulam (CAS.nr. 3337-71-1) og asulam-sodium (2302-17-2) begge vurderet. Endpoints (AOEL, ADI og ARfD) er opgivet som asulam.
- (2) Review Report for aktivstoffet asulam: SANCO/10240/2011 rev.314. July 2011.
- (3) DAR 2016 Asulam sodium Annex B Volume 3, B4, B6 og Volume 4 Confidential.

Sundhedsklassificering af Asulox:

Af EFSA conclusion 2018 og DAR vurderingen fra 2016 fremgår fsva. den sundhedsmæssige klassificering af produkt:

De toksikologiske studier i DAR Asulam Sodium Annex B Volume 3 B6 er for produktet Asulox. Ansøger har ved mail af 19.marts 2020 bekræftet, at Asulox til dispensation er identisk med Asulox som er vurderet i DAR 2016 B6. Desuden har ansøger også sendt den fulde sammensætning af Asulox til dispensation.

Produktet skal klassificeres Skin Sens 1, H317 på baggrund af de toksikologiske studier (der er ikke et akut inhalations studie) i DAR 2016.

Klassificering af aktivstoffet:

Asulam (CAS-nr. 3337-71-1) har ikke en harmoniseret klassificering.

Asulam sodium (CAS-nr. 2302-17-2) har en harmoniseret klassificering som Skin Sens 1, H317.

Produktet Asulox indeholder ud over aktivstoffet asulam kun vand.

I EFSA's list of endpoints fra 2018 er asulam-sodium klassificeret som Skin Sens. 1, H317.

I EFSA's list of endpoints fra 2010 er asulam og asulam-sodium klassificeret som R43 (H317)

Aktivstoffet skal iht. EFSA's konklusion ikke klassificeres for andre sundhedseffekter. Stoffet er af lav akut giftighed, og det vurderes ikke at være hud- eller øjenirriterende. Stoffet skader ikke arveanlæggene, er ikke kræftfremkaldende, er ikke fosterskadeligt eller skadeligt for forplantningsevnen. Asulam opfylder ikke de midlertidige kriterier for hormonforstyrrende effekter, den endelige vurdering ift. de nye ED kriterier er ikke afsluttet i EU.

Konklusion klassificering Produktet Asulox:

Produktet Asulox skal klassificeres: Skin Sens 1, H317.

Risikovurdering for sundhed:

Der er kommet en ny EFSA conclusion på asulam-sodium (CAS.nr. 2302-17-2) i 2018.

I EFSA conclusion fra 2010 er asulam (CAS.nr. 3337-71-1) og asulam-sodium (2302-17-2) begge vurderet. Endpoints (AOEL, ADI og ARfD) er opgivet som asulam.

Til beregning af eksponeringen for bruger, arbejder og forbipasserende er EFSA calculator anvendt og nedenstående endpoints er anvendt for henholdsvis AOEL, dermal absorption og sundhedsklassificering.

Ifølge List of endpoints 2018 EFSA conclusion 2018 Sundhed:

AOEL 0,46 mg/kg bw/day

Dermal absorptionsværdier: 0,5% (koncentrat) og 3% (fortynding) for produktet Asulox 400 g/L SC

Sundhedsklassificering af asulam: H317

Oral absorption: 100%

Da dermal absorptions værdierne på 0,5% (konc.) og 3% (fortynding) er angivet for produktet Asulox 400 g/L SC i EFSA conclusion 2018 på aktivstoffet asulam sodium, betyder det, at disse dermal absorptions værdier lever op til Dermal Absorptions GD 2017.

Ifølge List of endpoints EFSA conclusion 2018 Fys-kem:

Vapour pressure: $<5 \times 10^{-7}$ Pa at 45°C (99.1%)

Crop type EFSA calculator. Nedenstående liste viser hvilken croptype som er anvendt i EFSA calculator:

Spinach - leaf vegetables

Skorzoner - root vegetable

Carrots - root vegetables

Parsley (persille) - leaf vegetable

Marigolds (morgenfruer) - det er en blomst (leaf vegetables eller ornamentals)

Kørvel – leaf vegetables and fresh herbs

Dosering:

Der er regnet på 2 L produkt/ha svarende til 0,8 kg asulam/ha.

Konklusion eksponering:

Beregningerne ses i vedlagte excelark.

Risikovurderingen ved brug EFSA calculator viser, at eksponeringen for bruger, arbejder og forbipasserende ikke overstiger AOEL-værdien for aktivstoffet asulam.

Den systemiske eksponering for bruger er beregnet til 3,5% af AOEL uden brug af PPE i afgrøderne spinat, persille, morgenfrue, skorzonnerod, gulerødder og kørvel.

Den systemiske eksponering for arbejder er beregnet til 22,4% af AOEL uden brug af PPE i afgrøderne spinat, persille, morgenfrue og kørvel og 12,1% af AOEL uden brug af PPE i gulerødder og skorzonnerod.

Den systemiske eksponering for beboere og forbipasserende er beregnet til 1% af AOEL (alle pathways, adult) og 2,63% af AOEL (all pathways, child) i alle afgrøderne.

Beregningerne ved brug af EFSA calculator viser, at der ikke forventes en uacceptabel risiko for bruger og arbejder ved brug af Asulox i henhold til GAP uden brug af PPE.

Beregningerne ved brug af EFSA calculator viser, at der ikke forventes en uacceptabel risiko for forbipasserende og beboere efter en utilsigtet kortvarig eksponering af produktet.

Afstandzone: Da eksponeringen er mellem 1-10% af AOEL for beboere og forbipasserende er afstandszonen sat til 1 m (ifølge vurderingsrammerne 2019).

Miljøstyrelsens samlede sundhedsvurdering:

Miljøstyrelsen vurderer samlet set, at eksponering for midlet ved normal anvendelse, herunder brug af egnet arbejdstøj og egnede værnemidler, ikke overskrider AOEL-værdien for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende.

Miljøstyrelsen vurderer derfor, at den ansøgte anvendelse af Asulox til ukrudtsbekæmpelse i spinat, persille, morgenfrue, gulerod, kørvel og skorzonnerod til frøavl ikke udgør en uacceptabel risiko for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende, hvis nedenstående risikobegrænsende foranstaltninger overholdes.

Fastsættelse af risikobegrænsende foranstaltninger:

Generelle sætninger:

Må kun anvendes til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzoner, gulerødder, persille, kørvel og morgenfruer, avlet på kontrakt.

Dette plantebeskyttelsesmiddel må kun købes af professionelle og anvendes erhvervmæssigt og kræver gyldig autorisation.

Anvendelse og opbevaring sker alene efter dispensation fra godkendelsesordningen for pesticider. Dispensation til anvendelse gælder i perioden xx. xxx 2020 til xx. xxx 2020. Tilladelse til opbevaring bortfalder den xx. xxx 2020.

Særlige sætninger ift. den sundhedsmæssige vurdering:

Må ikke anvendes nærmere end 1 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende.



Miljø- og
Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen

Pesticider og Biocider
Ref. AAA/VM
Den 6. april 2020

Miljømæssig vurdering af Asulox (asulam) til ukrudtsbekæmpelse i spinat og anden frøavl.

Anvendelse:

Der er søgt om dispensation til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer, avlet på kontrakt med 0,8 kg asulam/ha med midlet Asulox (2 L/ha). Behandlingen kan evt. udføres som splitbehandling med 2 gange 1 L pr. ha pr. sæson med 1-2 uger mellem behandlingerne. Behandlingen foretages i vækststadiet BBCH 12 (når planten har mindst to blade).

Tidligere vurderinger:

Vurderingen er baseret på:

EFSA conclusion 2018 på asulam-sodium samt tilhørende List of Endpoints, LOEP.

Som bygger på:

DAR 2017 Asulam sodium Annex B Volume 7, 8 og 9,

Gennemgang af EFSA konklusionen fra 2018 viser, at der blev identificeret mindre problemer ift. vandorganismer, mens der var kritiske problemer for fugle og pattedyr. Skæbne og transport af asulam i miljøet, inklusiv grundvandsmodellering, giver ikke anledning til bekymring.

De problemer, der er identificeret i EU-vurderingen ift. risikovurderingen for vandorganismer er ikke relevante for Danmark, idet det begrænser sig til run-off scenarier, som ikke er relevante for danske forhold.

Den søgte anvendelse i EU er bl.a. til spinat med en dosering på 2,4 kg/ha ved en sprøjtning i de tidligste vækststadier. Risikovurderingen for fugle og pattedyr på EU niveau kunne ikke udelukke risiko for kroniske effekter. Forsøg på forfininger af risikovurderingen vha. nedbrydningsdata for asulam i spinat blev afvist i EU-vurderingen, fordi der kun var tre acceptable studier og de dækkede kun Nordeuropa.

Af EFSA konklusionen fra 2018 fremgår fsva. den miljømæssige vurdering:

I konklusionen angives følgende fsva. skæbne og adfærd:

“The data available on environmental fate and behaviour are sufficient to carry out the required environmental exposure assessments at EU level for the representative uses¹”,

og

“The potential for groundwater exposure above the parametric drinking water limit of 0.1 ug/L consequent to the uses assessed, was assessed as low for asulam and its salts and its soil metabolite sulfanilamide identified as triggering a groundwater exposure assessment, in geoclimatic situations represented by all seven pertinent FOCUS groundwater scenarios.”

Af endpoint listen fremgår at halveringstiden for asulam er mellem 2 og 11 dage og halveringstiden for nedbrydningsproduktet sulfanilamid er mellem 3 og 77 dage. Asulam har en log POW på 0,15 og vurderes ikke at bioakkumuleres.

I EU modelleringen præsenteret i EFSA konklusionen fra 2018 er der udført modellering af asulam og metabolitten sulphanilamid. Der er modelleret et scenarie med applikation af 2400 g asulam/ha på spinat 14 dage efter fremspiring. Dosseringen er 3 gange højere end den maksimale danske anvendelse og vurderes at dække anvendelsen for den danske dispensation.

Hverken asulam eller sulfanilamid viser i nogen af scenarierne udvaskning over 0,001 µg/L. Dvs. der er ikke behov for yderligere modelleringer iht. de danske krav.

Ift. miljörisikovurderingen fremgår:

“A low acute risk to birds and wild mammals to asulam was concluded for both representative uses. However, the long-term risk for the representative uses to birds and mammals was indicated as high for all generic focal species at tier-1 risk assessment with the exception of small insectivorous mammals.

Therefore, a number of refinement options were proposed (e.g. residue decline in plants, ecological information of selected species, data on body weight and food consumption of common voles). However, the data available for the refinement options were not considered suitable to be used in quantitative risk assessments. In addition, qualitative arguments (i.e. weight of evidence) were also provided for the risk assessments for small herbivorous mammals. The RMS did not conclude on a low risk for the representative uses of asulam, nor was it supported during the peer-review. Since the high risk identified with the tier-1 risk assessments could not be addressed, a data gap was identified for further information to address the long-term risk to birds and wild mammals (this issue is a critical area of concern).

A low risk to birds and mammals via secondary poisoning and via consumption of contaminated drinking water was concluded.

As regards aquatic organisms, a low risk for asulam was concluded for both representative uses up to FOCUS Step 3 level for fish, aquatic invertebrates and algae. However, the risk for aquatic plants was indicated as high for the majority of the FOCUS scenarios (at FOCUS step 3). Therefore, FOCUS step 4 PEC_{sw} were calculated considering a 5-m no-spray buffer zone and 80% run-off mitigation (i.e. considering vegetative filter strips). The risk assessment at FOCUS step 4 indicated a low risk for all the relevant scenarios except for FOCUS R4 for the representative use on spinach (data gap).

¹ EFSA tager et forbehold ift. manglende information ift. evt. rensning af overfladevand, som bruges til drikkevand. Den problemstilling er ikke relevant for Danmark.

A low risk to metabolite sulfanilamide was concluded considering the available toxicity endpoints for algae and aquatic plants for both representative uses. No toxicity data were available for the photolytic metabolites (AP formamide, MCAPAP carbamate, sulfanilic acid) with the exception of an endpoint for aquatic plants for sulfanilic acid. However, screening assessments by assuming that these metabolites are ten times more toxic to aquatic organisms than asulam were conducted. When a risk mitigation of a 5-m no-spray buffer zone and 80% run-off mitigation was considered (i.e. FOCUS step 4), a low risk was concluded for these metabolites for both representative uses.

A low risk to bees was concluded on the basis of the available acute oral and acute contact toxicity endpoints for both representative uses. It is noted that no additional data for bees (e.g. chronic toxicity data) were available as no additional data is required by the regulation applicable for asulam.

Based on the available laboratory data, a low risk to non-target arthropods was concluded for both representative uses.

Also, a low risk for asulam and for sulfanilamide was concluded for soil macro- and microorganisms for both representative uses on the basis of the available laboratory data. However, long-term studies (e.g. field studies) investigating the long-term effects of nonextractable residues were not available, although this assessment is triggered by the available fate and behaviour information (see Section 4). A data gap was identified to address this issue².

A regards non-target terrestrial plants, a low risk was demonstrated by a higher tier probabilistic risk assessment and considering a risk mitigation measure a 5-m no-spray buffer zone (or any risk mitigation measure with equivalent effectivity to a 5-m no-spray buffer zone).

A low risk for biological methods of sewage treatment was concluded for the uses of asulam.

For the ecotoxicological assessments, no specific studies were available to address the potential endocrine activity of asulam. Pending on the outcome of the data gap in Section 2, further ecotoxicological tests might be necessary to address the potential endocrine disrupting properties of asulam³.

EU risikovurderingen som er udført med en dosering på 2,4 kg asulam/ha (hvilket er 3 gange højere end den ansøgte dosering) viser således en potentiel risiko for fugle/pattedyr ift. langtidseffekter. I øvrigt viser vurderingen at anvendelsen ikke udgør nogen uacceptabel risiko for fugle, pattedyr, nytteleddyr, regnorme samt makro- og mikroorganismer i jord. Ift. vilde planter viser vurderingen at der bør fastsættes en bufferzone på 5 m for at begrænse risikoen ift. 3 områder.

De problemerne der er identificeret i EU-vurderingen ift. risikovurderingen for vandorganismer vurderes ikke at være relevant for Danmark, idet det begrænser sig til run-off scenarier, som ikke er relevante for danske forhold. For enkelte drift/dræn scenarier viser EU vurderingen TER værdier på Step 3 lige under 10 for anvendelsen i spinat med 2,4 kg

² Miljøstyrelsen vurderer jf. de danske vurderingsprincipper ikke at bundne rester giver anledning til nogen reel risiko (der er ikke kriterier herfor).

³ Asulam opfylder ikke de midlertidige kriterier for hormonforstyrrende effekter, den endelige vurdering ift. de nye ED kriterier er ikke afsluttet i EU.

as/ha. Da den danske vurdering er 3 gange lavere vil TER for disse scenarier være over 10 for de danske anvendelser – der er således ikke grund til at fastsætte en 5 m bufferzone til vandmiljøet baseret på Step 4 beregningerne.

Risikovurderingen for fugle og pattedyr på EU niveau kunne ikke udelukke risiko for kroniske effekter. Forsøg på forfininger af risikovurderingen vha. nedbrydningsdata for asulam i spinat blev afvist i EU-vurderingen, fordi der kun var tre acceptable studier og de dækkede kun Nordeuropa. Nedenfor er der udført en forfinet langtids-risikovurdering for fugle og pattedyr for de ansøgte anvendelser.

Nye vurderinger ift. risiko for fugle og pattedyr:

I det følgende er der lavet en risikovurdering for fugle og pattedyr på baggrund af den søgte anvendelse i Danmark. Beregningerne kan ses i vedlagte excelark.

Anvendelse af Asulox i spinat og andre havefrø-arter til frøavl er nedenfor opdelt efter scenarier i forfinet risikovurdering af fugle og pattedyr i nordzonen. Vurderingerne er udført ved brug af nye endpoints fra EFSA konklusionen fra 2018 og NZ Higher tier risk assessment for birds & mammals guidance dokumentet⁴.

Grøntsager (BBCH 10-19)

Dosering: 0,8 kg asulam/ha i vækststadiet 12-14 (april) – eller evt. split med 2 x 0,4 kg asulam/ha med 14 dages mellemrum til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder og persille til frøavl.

Fokus-arter

- Skylark
- White wagtail
- Linnét
- Brown hare
- Wood mouse

BBCH 0-9: Alle akutte og kroniske TER for fugle og pattedyr \geq trigger

BBCH 10-19: Alle akutte og kroniske TER for pattedyr $>$ trigger

BBCH 10-19: Alle akutte TER for fugle > 10

BBCH 10-19: laveste kroniske TER for fugle er 2.1 for lærke med tilgængelig forfininger (PD/PT).

Kronisk TER skal øges en faktor 2.3 for at nå trigger. I EU blev refinement med DT50 på ca. 1,5 dage fra tre studier i spinat afvist, fordi det ikke var repræsentativ nok (kun Nordeuropa). Studiet indikerer dog at nedbrydning er væsentlig hurtigere end default på 10 dage. Som det fremgår af nedenstående resultater (se Baggrund fra EU-vurderinger nedenfor), fra de tre studier, er halveringstiden mindre end 3 dage. I DK accepteres worst-case DT50 værdier, hvis der foreligger 2-3 repræsentative studier (jf. vejledningsnote for danske forhold s. 2), hvilket er tilfældet her. TER for risikovurderingerne er over 5, hvis DT50 i residues er ca. 3 dage. Anvendelsen i grøntsager vurderes derfor ikke at udgøre en uacceptabel risiko for pattedyr og fugle.

⁴ <https://mst.dk/kemi/pesticider/godkendelse-af-pesticider/samarbejde-om-godkendelse-i-nordzonen/>

Morgenfruer (små planter)

Dosering: 0,8 kg asulam/ha i vækststadiet 12-14 (april) – el evt. split med 2 x 0,4 kg asulam/ha med 14 dages mellemrum til ukrudtsbekæmpelse i morgenfruer til frøavl.

Fokus-arter

- Robin
- Linnét
- Wood mouse

BBCH 10-19: Alle akutte og kroniske TER for fugle og pattedyr > trigger. Anvendelsen udgør ikke en uacceptabel risiko for pattedyr og fugle.

Ift. risiko for fugle og pattedyr er det Miljøstyrelsens vurdering at:

Af ovenstående forfinede risikovurderinger for fugle og pattedyr, fremgår at den søgte anvendelse af 0,8 kg asulam/ha ikke udgør en uacceptabel risiko.

Miljøstyrelsens samlede miljøvurdering:

Miljøstyrelsen vurderer samlet set at den ansøgte anvendelse til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer med 0,8 kg asulam/ha ikke udgør en uacceptabel risiko for miljøet mht. skæbne og transport af asulam eller nedbrydningsproduktet sulfanilamid, herunder risiko for udvaskning til grundvand.

Under danske forhold, viser risikovurderingen, at der ikke forventes uacceptabel risiko for vandlevende organismer, insekter inklusiv bier, regnorme eller planter ved anvendelse af midlet. For fugle og pattedyr er det nødvendigt at inddrage forfininger for at vise, at der ikke forventes uacceptable kroniske effekter ved de søgte anvendelser. Forfiningerne er foretaget i overensstemmelse med vurderingsprincipperne jf. NZ Higher tier risk assessment for birds & mammals guidance dokumentet for risikovurdering af pesticider i Danmark. For at beskytte vilde planter fastsættes en bufferzone på 5 m til 3 områder.

Fastsættelse af krav om risikobegrænsende foranstaltninger:

Generelle sætninger:

Må kun anvendes til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer, avlet på kontrakt.

Dette plantebeskyttelsesmiddel må kun købes af professionelle og anvendes erhvervsmæssigt og kræver gyldig autorisation.

Særlige sætninger ift. den miljømæssige vurdering:

Der skal anvendes båndsprøjte.

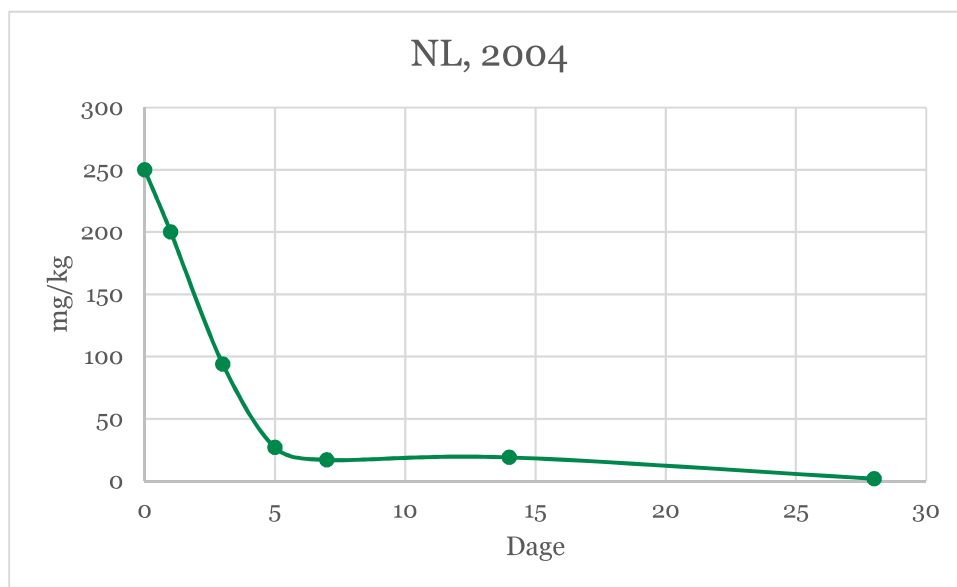
Må ikke anvendes nærmere end 5 meter fra §3-områder for at beskytte vilde planter.

Baggrund fra EU-vurderingen:

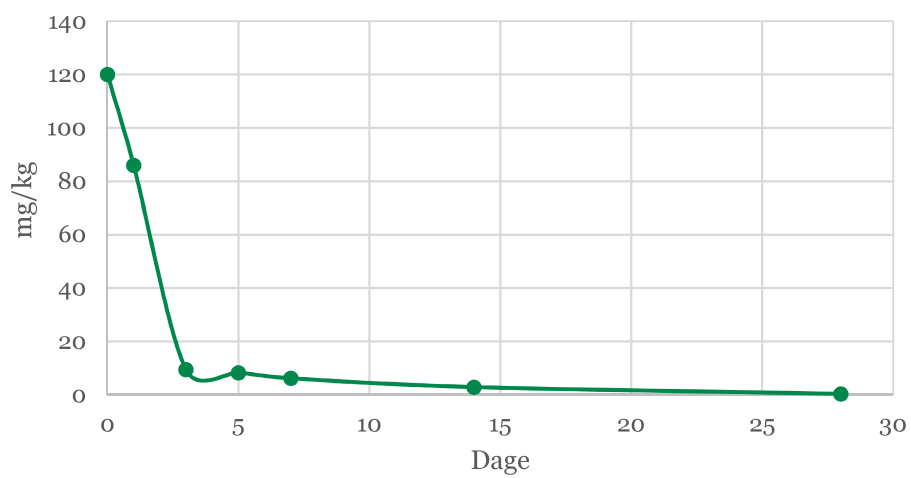
Residue data for spinat fra den oprindelige DAR (2006)

Table B.7.16 Summary of residues of asulam in spinach (outdoor) – Northern Europe (trials which represent critical GAP are underlined)

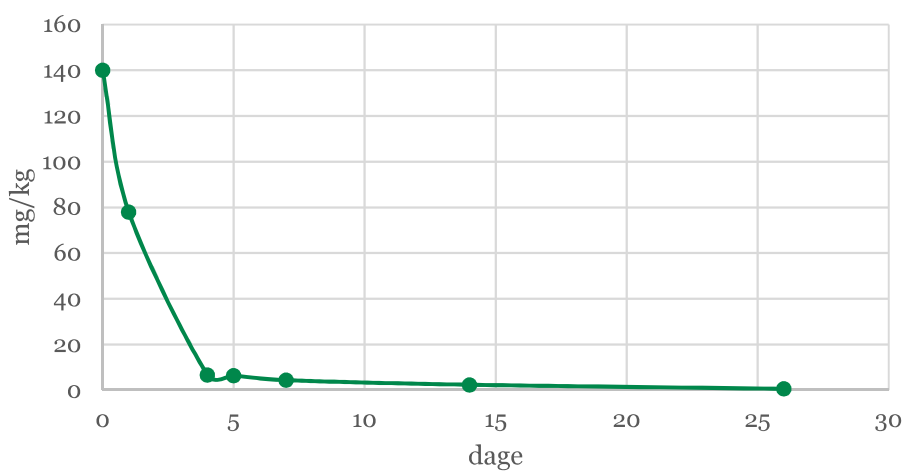
Crop/ Variety	Country/ year	Application rate per treatment			No. of treat- ments	Growth stage at last treatment	Portion analysed	PHI (days)	Residues (mg/kg)	Comments	Reference
		kg as/ha seed	Water (l/ha)	kg as/hl							
Spinach		2.4			1	GS14					
Spinach Triptiek 2003	UK	2.4	200	1.2	1	GS12-14	Leaves	0 28	80 12	Bardel, 2004	
Spinach Cobna 2003	Belgium	2.4	200	1.2	1	GS12-13	Leaves	0 28	180 1.3	Bardel, 2004	
Spinach MonetF1 2003	Germany	2.4	200	1.2	1	GS13	Leaves	0 28	160 26	Bardel, 2004	
Spinach Matador 2003	Germany	2.4	200	1.2	1	GS13	Leaves	0 28	140 0.24	Bardel, 2004	
Spinach Matador 2004	Germany	2.4	300	0.8	1	GS12-13	Leaves	0 1 4 5 7 14 26	140 78 6.7 6.4 4.4 2.4 0.61	Bardel, 2004a	
Spinach Lazio	Netherlands 2004	2.4	300	0.8	1	GS13	Leaves	0 1 3 5 7 14 28	250 200 94 27 17 19 1.9	Bardel, 2004a	
Spinach Czesanne	Germany 2004	2.4	300	0.8	1	GS12-13	Leaves	0 1 3 5 7 14 28	120 86 9.4 8.3 6.2 2.9 0.36	Bardel, 2004a	



DE, 2004



DE, 2004





Landbrug og Fødevarer, Frøsektionen
 Axelborg
 Axeltorv 3
 1609 København V

Pesticider og Biocider
 J.nr. 2019-9705
 Ref. gasid/VM
 Den 14. april 2020

Att. Thomas Holst thl@lf.dk
 Cc. Barthold Feidenhans'l BAF@seges.dk

Dispensation til markedsføring af Asulox (Reg. nr. 501-56) til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner og morgenfruer til frøavl, avlet på kontrakt i 2020.

Miljøstyrelsen har modtaget Landbrug og Fødevarers ansøgning af 8. november 2019 vedrørende ansøgning om dispensation til brug af produktet Asulox til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer til frøavl, avlet på kontrakt i perioden fra den 9. marts 2020 til den 6. juli 2020.

Ansøgningen er omfattet af reglerne i plantebeskyttelsesmiddelforordningen¹ og er derfor behandlet efter disse.

Af ansøgningen fremgår, at 75 pct. af verdens samlede produktion af spinatfrø dyrkes i Danmark, og at arealerne har været stigende gennem de seneste år. I de andre arter er Danmark ligeledes en af verdens største frø-producenter. Hele produktionen af havefrø eksporteres, hovedsagelig til Asien og USA.

Endvidere fremgår det, at konkurrencen på markedet for havefrø er hård på verdensplan. Hvis man ikke kan levere den krævede kvalitet kan man ikke opnå de attraktive kontrakter og mister markedet. Kravene til renheden i havefrø er 99,9 % rent frø så ganske få frø af en ukrudtsart kan ødelægge et helt parti frø.

Herudover fremgår det, at den begrænsede mængde kemiske midler der er til rådighed på markedet gør det særdeles vanskeligt at finde løsninger der kombinerer effekt med skånsomhed. Asulam er et af de få stoffer der er effektivt mod nogle af de ukrudtsarter der er meget alvorlige i de ansøgte havefrøarter. Det er specielt snerlepileurt, korsblomstrede arter og kamille der er store problemer med at bekæmpe effektivt. Samt, at der ikke igennem forsøg med andre midler og metoder, er fundet et brugbart alternativ, der er ligeså relativt skånsomt og sikkert ved anvendelse som aktivstoffet asulam.

Asulam er ikke godkendt som aktivstof i henhold til plantebeskyttelsesmiddelforordningen², men ansøgning om godkendelse er under behandling i EU.

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, har den 13. januar 2020 vurderet, at der er rimelige alternativer til bekæmpelse af raps og snerlepileurt i gulerod, persille og kørvel, mens det ikke er tilfældet i spinat, skorzoner og morgenfruer.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

Regler

Dispensation til et ikke-godkendt plantebeskyttelsesmiddel kan gives efter plantebeskyttelsesmiddelforordningens artikel 53 og kan alene gives i indtil 120 dage, under hensyntagen til en kontrolleret og begrænset anvendelse af midlet. En dispensation skal indeholde de nødvendige vilkår for at beskytte miljø og sundhed.

MILJØSTYRELSENS SAMLEDE VURDERING

Sundhedsmæssig vurdering

Midlet er af lav akut oral, dermal og inhalatorisk toksicitet. Midlet forårsager ikke hudirritation og øjenskade men kan forårsage allergisk hudreaktion.

Miljøstyrelsen vurderer, at eksponering af midlet ved normal anvendelse, herunder brug af egnet arbejdstøj og egnede værnemidler, ikke overskrider AOEL-værdien for sprøjteførere, arbejdere, beboere og forbipasserende.

Produktet må ikke anvendes nærmere end 1 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende.

Miljømæssig vurdering

Skæbne og transport af asulam i miljøet, inklusiv grundvandsmodellering, giver ikke anledning til bekymring.

Under danske forhold, viser den grundlæggende risikovurdering, at der ikke forventes uacceptable risiko for vandlevende organisme, insekter inklusiv bier, regnorme eller planter ved anvendelse af midlet. For at beskytte vilde planter må midlet ikke anvendes nærmere end 5 meter fra §3-områder.

For fugle og pattedyr er det nødvendigt at inddrage forfininger i risikovurderingen for at vise, at der ikke forventes uacceptable kroniske effekter ved de søgte anvendelser. Forfiningerne er i overensstemmelse med vurderingsprincipperne for risikovurdering af pesticider i Danmark.

Klassificering og mærkning

Asulox skal ifølge CLP-forordningen³ klassificeres og mærkes:

Farepiktogrammerne: GHS07 og GHS09 med signalordet Advarsel

Fareklasser, kategorikoder og faresætninger:

Skin Sens. 1 - Kan forårsage allergisk hudreaktion (H317).

Chronic Aquatic 1 - Meget giftig med langvarige virkninger for vandlevende organismer (H410)

EUH-sætningen:

Brugsanvisningen skal følges for ikke at bringe menneskers sundhed og miljøet i fare (EUH401).

³ Forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om "klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger.

Effektivitet

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, AGRO har vurderer, at man med Fenix kan opnå tilstrækkelig bekæmpelse af raps i gulerod, persille og kørvel. I disse afgrøder kan der opnås nogen effekt over for snerlepileurt med clomazon, og der er tale om små arealer, hvor der eventuelt kan radrenses mellem rækkerne og håndluges i rækken. Frø af raps og snerlepileurt i det høstede frø kan let frarenses. AGRO vurderer således ikke, at der ikke er presserende behov for en dispensation til anvendelse af Asulox i disse afgrøder. For spinat, skorzoner og morgenfruer vurderer AGRO, at ingen af de godkendte herbicider kan bekæmpe raps og snerlepileurt tilfredsstillende og med samme skånsomhed som Asulox.

Maksimalgrænseværdier

Grundet anvendelse til frøproduktion er der ikke foretaget en vurdering for maksimalgrænseværdier.

MILJØSTYRELSENS AFGØRELSE

I medfør af artikel 53 i plantebeskyttelsesmiddelforordningen meddeler Miljøstyrelsen hermed Landbrug & Fødevarer og erhvervet tilladelse til besiddelse og anvendelse af Asulox til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner og morgenfruer, avlet på kontrakt i perioden fra den 15. april 2020 til den 28. juli 2020. Tilladelse til opbevaring bortfalder den 28. juli 2020.

Endvidere er UPL Europe Ltd. meddelt dispensation til markedsføring af Asulox fra den 15. april 2020 til den 14. juli 2020. Frist for salg i detailledet er 21. juli 2020. Det påhviler UPL Europe Ltd, at informere detailledet om de fastsatte frister.

Der gives ikke dispensation til anvendelse i gulerod, persille og kørvel da der er rimelige alternativer til bekæmpelse af raps og snerlepileurt i disse afgrøder.

Dispensationen meddeles på følgende vilkår:

Der må maksimalt anvendes 2 liter pr. ha, og kun når der er indgået kontrakt om dyrkning af frøkulturer af spinat, skorzoner og morgenfruer.

Der skal anvendes båndsprøjte og der må ikke sprøjtes nærmere end 1 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende.

Må ikke anvendes nærmere end 5 meter fra §3-områder for at beskytte vilde planter.

./.

Etiketten til Asulox er godkendt af Miljøstyrelsen den 14. april 2020, jf. vedlagte kopi af den godkendte etiket.

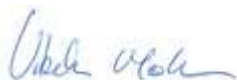
Afgiften har tidligere været i høring og er fastsat som følger:

RegNr.	Middelnavn	Enhed	Miljøeffekt [B/enhed]	Miljøadfærd [B/enhed]	Sundhed [B/enhed]	Koncentration [kg a.s./enhed]	Total afgift [kr./enhed]
501-56	Asulox	L	0,02632	0,02324	0,09900	0,40000	36

Miljøstyrelsen gør opmærksom på, efter dispensationens udløb indtræder retstilstanden, som den var før, dispensationen blev givet. Dette medfører, at forbuddet mod markedsføring, anvendelse og besiddelse af Asulox gælder herefter.

Denne afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. § 60 i bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsen⁴. Afskæringen af klagemuligheden berører ikke retten til at anlægge civilt søgsmål efter retsplejelovens almindelige regler, men restsag skal være anlagt senest seks måneder efter at denne afgørelse er meddelt, jf. § 54 i kemikalieloven⁵.

Med venlig hilsen



Vibeke Møller

Tlf. nr.: 41672557

vm@mst.dk

Kopi til:

Kemikalieinspektionen

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet

Landbrugsstyrelsen

SEGES

⁴ Jf. bekendtgørelse nr. 815 af 18. juni 2018 om bekæmpelsesmidler.

⁵ Jf. Lov om kemikalier, jf. lovbekendtgørelse nr. 115 af 26. januar 2017.

Advokatundersøgelse af opfølgning på Rigsrevisionens beretning 7/19 om sikring af grundvand mod pesticider

1.	SAMMENFATNING	7
1.1	Baggrund for Miljø- og Fødevareministeriets bestilling af undersøgelsen	7
1.2	Kommissorium	7
1.3	Resultatet af undersøgelsen	10
1.3.1	Overvågning af pesticider i grundvandet	10
1.3.1.1	Udvælgelse af pesticider til pesticidlisten	10
1.3.1.2	Henvendelser om fund af pesticider i grundvandet	11
1.3.1.3	Udvælgelse af pesticider til GRUMO	12
1.3.1.4	Massescreening	13
1.3.2	Forvaltning af dispensationer til pesticidmidler	14
1.3.2.1	Faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer	14
1.3.2.2	Dokumentation for sikker anvendelse	17
1.3.2.3	EU's gennemførelsesforordninger	18
1.3.2.4	Resultater fra feltforsøg	18
1.3.2.5	Information på mst.dk om dispensationsansøgning	19
1.3.2.6	Underretning af EU om dispensationer	19
1.3.2.7	Etiketter med dosis og anvendelse	19
1.3.2.8	Datagrundlag for kontrol af erhvervsmæssig brug af pesticider	20
1.3.2.9	Opfølgning på indberettede regelbrud i SJI	22
1.3.2.10	Mulighed for at sammenkøre data	22
1.3.3	Orientering af Folketinget	23
1.3.4	Meddelelse af dispensationer	23
2.	OPGAVEBESKRIVELSE OG -UDFØRELSE	25
2.1	Hovedopgave ifølge kommissorium	25
2.2	Orientering af Folketinget og afgørelser om dispensation	26
2.2.1	Er der sket en korrekt orientering af Folketinget?	26
2.2.2	Er afgørelser om dispensation truffet af Miljøstyrelsen eller Miljø- og Fødevareministeriet?	26
2.3	Tilrettelæggelse af undersøgelsen	26
3.	OVERVÅGNING AF PESTICIDER I GRUNDEVANDET	28
3.1	Udvælgelse af pesticider til pesticidlisten	28
3.1.1	Rigsrevisionens beretning	28
3.1.2	Miljøstyrelsens tiltag	28
3.1.2.1	Procedurebeskrivelse	28
3.1.2.2	Retningslinjen for årlig revision af pesticidlisten	30
3.1.2.3	Skabelonen for faglig begrundelse	31
3.1.3	Vores bemærkninger	31
3.1.3.1	Regler om drikkevandsbeskyttelse	31

	3.1.3.2	Bemærkninger til procedurebeskrivelsen	32
	3.1.3.3	Bemærkninger til retningslinjen for årlig revision af pesticidlisten	32
	3.1.3.4	Bemærkninger til skabelonen for faglig begrundelse	33
3.2		Henvendelser om fund af pesticider i grundvandet	33
	3.2.1	Rigsrevisionens beretning	33
	3.2.2	Miljøstyrelsens tiltag	34
	3.2.2.1	Procedurebeskrivelse	34
	3.2.2.2	Værktøj til styring af henvendelser	35
	3.2.3	Vores bemærkninger	36
	3.2.3.1	Regler om tilsyn med drikkevand	36
	3.2.3.2	Bemærkninger til procedurebeskrivelsen	36
	3.2.3.3	Bemærkninger til værktøjet	37
3.3		Udvælgelse af pesticider til GRUMO	37
	3.3.1	Rigsrevisionens beretning	37
	3.3.2	Miljøstyrelsens tiltag	38
	3.3.2.1	Procedurebeskrivelse	38
	3.3.2.2	Retningslinjer for udvælgelse af pesticidstoffer til GRUMO	39
	3.3.2.3	Skabelon for faglig begrundelse	41
	3.3.2.4	Procedure for vidensopsamling	41
	3.3.3	Vores bemærkninger	43
	3.3.3.1	EU-reglerne om grænseværdier for pesticider og om overvågning	43
	3.3.3.2	Nationale gennemførelsesbestemmelser	44
	3.3.3.3	Bemærkninger til procedurebeskrivelsen	46
	3.3.3.4	Bemærkninger til retningslinjerne	47
	3.3.3.5	Bemærkninger til skabelon for faglig begrundelse	48
	3.3.3.6	Bemærkninger til procedure for vidensopsamling	48
3.4		Massescreening	48
	3.4.1	Rigsrevisionens beretning	48
	3.4.2	Miljøstyrelsens tiltag	49
	3.4.2.1	Procedurebeskrivelse	49
	3.4.2.2	Skabelon til fagligt notat	50
	3.4.3	Vores bemærkninger	50
4.		FORVALTNING AF DISPENSATIONER TIL PESTICIDMIDLER	52
	4.1	Faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer	52
	4.1.1	Rigsrevisionens beretning	52
	4.1.2	Miljøstyrelsens tiltag	53
	4.1.2.1	Procedurebeskrivelsen	53
	4.1.2.2	Retningslinjer for miljø- og sundhedsfaglige vurderinger	57

4.1.3	Vores bemærkninger	59
4.1.3.1	EU-reglerne om dispensation	59
4.1.3.2	Nationale gennemførelsesbestemmelser	65
4.1.3.3	Generelle bemærkninger til dispensationspraksis	66
4.1.3.4	Bemærkninger til procedurebeskrivelsen	68
4.1.3.5	Bemærkninger til retningslinjer for miljø- og sundhedsfaglige vurderinger	69
4.2	Dokumentation for sikker anvendelse	70
4.2.1	Rigsrevisionens beretning	70
4.2.2	Miljøstyrelsens tiltag	73
4.2.2.1	Skabelon til miljømæssig vurdering af middelnavn (aktivstof) til anvendelse/afgrøde mod skadevolder	73
4.2.2.2	Skabelon til sundhedsmæssig vurdering af middelnavn (aktivstof) til anvendelse/afgrøde mod skadevolder	74
4.2.3	Vores bemærkninger	74
4.3	EU's gennemførelsesforordninger	76
4.3.1	Rigsrevisionens beretning	76
4.3.2	Miljøstyrelsens tiltag	76
4.3.3	Vores bemærkninger	77
4.4	Resultater fra feltforsøg	78
4.4.1	Rigsrevisionens beretning	78
4.4.2	Miljøstyrelsens tiltag	78
4.4.3	Vores bemærkninger	79
4.5	Information på mst.dk om dispensationsansøgning	79
4.5.1	Rigsrevisionens beretning	79
4.5.2	Miljøstyrelsens tiltag	80
4.5.3	Vores bemærkninger	81
4.6	Det fremgår også af hjemmesiden, at dispensation er en undtagelse fra reglerne, og at en dispensation kun gives under særlige omstændigheder til en begrænset og kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt. Underretning af EU om dispensationer	81
4.6.1	Rigsrevisionens beretning	81
4.6.2	Miljøstyrelsens tiltag	81
4.6.3	Vores bemærkninger	82
4.7	Etiketter med dosis og anvendelse	82
4.7.1	Rigsrevisionens beretning	82
4.7.2	Miljøstyrelsens tiltag	83
4.7.2.1	Godkendelse af pesticidetiketter	83
4.7.2.2	Etiketprocedure efter afsendelse af CLP-etiketbrev	87

4.7.3	Vores bemærkninger	87
4.7.3.1	Regler om krav til etiketter	87
4.7.3.2	Vores bemærkninger til procedurebeskrivelsen	88
4.8	Datagrundlag for kontrol af erhvervsmæssig brug af pesticider	88
4.8.1	Rigsrevisionens beretning	88
4.8.2	Miljøstyrelsens tiltag	89
4.8.3	Vores bemærkninger	92
4.8.3.1	Reglerne om indberetningspligt og kontrol	92
4.8.3.2	Bemærkninger til proceduren for sagsbehandling i SJI af manglende indberetninger	94
4.9	Opfølgning på indberettede regelbrud i SJI	96
4.9.1	Rigsrevisionens beretning	96
4.9.2	Miljøstyrelsens tiltag	97
4.9.3	Vores bemærkninger	99
4.9.3.1	Reglerne om kontrol og tilsyn	99
4.9.3.2	Bemærkninger til administrationsgrundlaget	100
4.10	Muligheder for at samkøre data	101
4.10.1	Rigsrevisionens beretning	101
4.10.2	Miljøstyrelsens tiltag	102
4.10.3	Vores bemærkninger	104
4.10.3.1	Reglerne om kontrol og samkøring	104
4.10.3.2	Bemærkninger til proceduren om udveksling af data	105
5.	ORIENTERING AF FOLKETINGET	105
5.1	Rigsrevisionens beretning	105
5.2	Orientering af Folketinget om dispensationer	106
5.2.1	To ministersager	106
5.2.2	En samrådssag	107
5.2.3	Yderligere undersøgelser	110
5.3	Vores bemærkninger	112
5.3.1	Regler om ministeransvar	112
5.3.2	Bemærkninger til orientering af Folketinget	113
6.	MEDDELELSE AF DISPENSATION	114
6.1	Rigsrevisionens beretning	114
6.2	Dispensationerne	114
6.2.1	Acrobat Plus	114
6.2.2	Agros Rimsulfuron	114
6.2.3	Asulox	115
6.2.4	Biscaya	115

6.2.5	Cruiser RAPS	116
6.2.6	Datrua	116
6.2.7	Deter FS 250	117
6.2.8	Formule 1	117
6.2.9	Gozai	117
6.2.10	Kerb 400 SC	118
6.2.11	Merpan 80 WG	118
6.2.12	Modesto 480 FS	120
6.2.13	Opera	120
6.2.14	Pomoxon Extra	120
6.2.15	Select 240 EC	121
6.2.16	Spotlight Plus	122
6.2.17	Talius	122
6.2.18	Titus WSB	122
6.3	Bemærkninger	122

1. SAMMENFATNING

1.1 Baggrund for Miljø- og Fødevareministeriets bestilling af undersøgelsen

Rigsrevisionen har i beretning til Statsrevisorerne om ”Sikring af grundvandet mod pesticider” kritiseret Miljø- og Fødevareministeriets overvågning af grundvandet, forvaltning af dispensationer til pesticidmidler og kontrol med indberetninger. Konkret retter Rigsrevisionen kritik af Miljøstyrelsens forvaltningsmæssige procedurer på dele af de nævnte områder.

Miljø- og Fødevareministeriet har anerkendt Rigsrevisionens kritik af Miljøstyrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag på pesticidområdet. Miljø- og Fødevareministeriet vurderer, at beretningen tegner et klart billede af en række strukturelle fejl og mangler, der over en årrække har præget området, og som har ført til Rigsrevisionens kritik. Miljø- og Fødevareministeriet vil rette op på manglerne hurtigst muligt, så tilliden til Miljøstyrelsens forvaltning af området kan blive genoprettet.

Kritikken angår:

- Mangelfulde beskrivelser af sagsbehandlingsprocedurer, sagsgange og dokumentationskrav.
- Mangelfuldt fokus på at følge op på efterlevelsen af egne procedurer, sagsgange og dokumentationskrav.
- Behov for ledelsesmæssigt fokus på området i Miljøstyrelsen.

1.2 Kommissorium

Følgende fremgår af kommissoriet:

”Grundig gennemgang af Miljøstyrelsens forvaltning på området

Miljø- og Fødevareministeriet vil på baggrund af Rigsrevisionens kritik iværksætte en grundig gennemgang af Miljøstyrelsens arbejde med at rette op på styrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag på pesticidområdet.

Den grundige gennemgang foretages af Kammeradvokaten. Kammeradvokaten skal:

- Vurdere, om Miljøstyrelsens tilpasninger af styrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag er tilfredsstillende i forhold til den kritik, Rigsrevisionen rejser.
 - Komme med konkrete forslag/anvisninger til tilpasninger på områder, hvor forvaltnings- og administrationsgrundlaget ikke imødekommer Rigsrevisionens kritik eller bør forbedres yderligere.
-

Kammeradvokatens gennemgang skal vurdere Miljøstyrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag fra 1. januar 2019 og frem, idet Rigsrevisionens undersøgelse dækker en periode frem til udgangen af 2018.

Kammeradvokaten kan i sin gennemgang også komme med yderligere anbefalinger til procedurer og retningslinjer fsva. Miljøstyrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag. En evt. gennemførelse af anbefalinger af denne karakter vil dog kunne forudsætte bevillingsmæssig og/eller politisk beslutning herom.

Indhold af den grundige gennemgang af Miljøstyrelsens forvaltning på området

I gennemgangen skal Kammeradvokaten konkret tage stilling til, om Miljøstyrelsen har foretaget tilfredsstillende tilpasninger mhp. at imødekomme alle kritikpunkter, som Rigsrevisionen har rejst af styrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag.

Kammeradvokaten skal desuden foretage en vurdering af behovet for yderligere ændringer af forvaltnings- og administrationsgrundlaget end allerede iværksatte eller besluttede indsatser i Miljøstyrelsen.

Ligeledes skal Kammeradvokaten vurdere, om tilpasningerne af forvaltnings- og administrationsgrundlaget indebærer retningslinjer, der sikrer tilstrækkeligt ledelsesmæssigt fokus på, at der bliver fulgt op på, at forvaltnings- og administrationsgrundlaget bliver efterlevet.

Kritikpunkter fra Rigsrevisionen ift. Miljøstyrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag omfatter:

Overvågning af pesticider i grundvandet

- Manglende dokumentation for de faglige beslutninger om ikke at optage pesticider på pesticidlisten.
- Langsom eller manglende reaktion på advarsler vedrørende fund af pesticider i grundvandet.
- Manglende retningslinjer og procedurebeskrivelser for den faglige håndtering af advarsler om nye fund af pesticider i grundvandet.

Det bemærkes, at Rigsrevisionen derudover har udtalt kritik af, at det er uklart, om overvågningen af grundvandet kan understøtte opfyldelsen af grundvandsdirektivets krav, for så vidt angår at følge summen af pesticider i grundvandet. Dette kritikpunkt omhandler den faglige overvågnings-

metode, hvorfor dette kritikpunkt håndteres gennem et internationalt review af de faglige vurderinger, de danske myndigheder anvender på området. Dette kritikpunkt indgår således ikke i Kammeradvokatens gennemgang af Miljøstyrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag.

Forvaltning af dispensationer til pesticidmidler

- Ved konkrete dispensationer: Manglende dokumentation for, at anvendelsen af pesticider var sikker i forhold til grundvandet.
- Manglende faglige notater, procedurebeskrivelser og retningslinjer der beskriver den faglige sagsbehandling af dispensationer.
- Miljøstyrelsen har i flere tilfælde fraveget egne retningslinjer for vurdering af grundvandsrisiko.
- Miljøstyrelsen har givet dispensation til ét pesticidmiddel på trods af, at ministeriet fra 2004 vidste, at pesticidmidlet udgjorde en uacceptabel risiko for grundvandet og med viden om, at pesticidmidlet ikke kunne godkendes på grund af de særligt restriktive krav til vurdering af kræftrisiko for sprøjtebrugere der var gældende i perioden fra 1997-2016.
- Miljøstyrelsen har givet dispensation til et andet pesticidmiddel i perioden 2013-2018 som ministeriet i 2011 forbød, b.l.a. på grund af en for lang nedbrydningstid og som dermed udgjorde en risiko for miljø og grundvand.
- Miljøstyrelsen har ikke særlige faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer til pesticidmidler.
- Anvendte retningslinjer afspejler ikke fuldt ud EU's regler på området.

Kontrol med indberetninger

- Miljøstyrelsen har ikke sikret et fuldstændigt datagrundlag til at gennemføre en risikobaseret kontrol af erhvervsmæssige brugeres anvendelse af pesticidmidler.
- Miljøstyrelsen har ikke etableret et administrativt grundlag, der gør det muligt at følge op på indberettede anvendelser af ulovlige pesticidmidler.

Orientering af Folketinget og kortlægning [af] afgørelser om dispensationer

Foruden den grundige gennemgang af Miljøstyrelsens arbejde med at genoprette forvaltnings- og administrationsgrundlaget på området, som ovenfor beskrevet, skal Kammeradvokaten vurdere, om der i perioden 2011-2018 er sket en korrekt orientering af Folketinget om dispensationer. Ligeledes skal Kammeradvokaten beskrive, om det er ministeren/departementet eller Miljøstyrelsen, der har truffet afgørelse om dispensationer, og om Miljøstyrelsen i denne forbindelse har handlet på instruktion fra ministeren/departementet. Kammeradvokaten foretager dette på baggrund af materiale herom, som også blev udleveret til Rigsrevisionen til brug for deres arbejde med beretningen.”

1.3 Resultatet af undersøgelsen

1.3.1 Overvågning af pesticider i grundvandet

1.3.1.1 Udvalgelse af pesticider til pesticidlisten

Rigsrevisionens gennemgang viser, at ministeriet ikke tilføjede tre pesticider og nedbrydningsprodukter på pesticidlisten, som levede op til de fastsatte kriterier. Undersøgelsen viser, at ministeriet ikke har foretaget en dokumenteret faglig afklaring af, hvorfor disse pesticider ikke skulle indgå på pesticidlisten¹.

I beretningens afsnit 2.2, side 19-22, pkt. 41-46, behandles overvågning af grundvandet via pesticidlisten. Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke har foretaget en veldokumenteret faglig afklaring af, hvorfor de tre pesticider og nedbrydningsprodukter ikke blev udvalgt til overvågning. Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke har opstillet retningslinjer, der kan understøtte et ensartet grundlag for udvælgelse af pesticider til overvågning i grundvandet.

Miljøstyrelsen har opdateret proceduren for årlig revision af pesticidlisten. Det er en detaljeret procedurebeskrivelse for den årlige revision af pesticidlisten, som indeholder alle faser fra dataindsamling til udstedelse af ny årlig drikkevandsbekendtgørelse. Procedurebeskrivelsen må efter vores vurdering anses for egnet til at sikre, at opgaverne er veldefinerede for medarbejderne, og at pesticidlisten godkendes i Miljøstyrelsens direktion. Proceduren opfylder kravene i tillægsaftalen af 11. januar 2019 til Pesticidstrategi 2017-21 om, at Miljøstyrelsens forslag til nye stoffer i grundvandsovervågningen og pesticidlisten til boringskontrollen sendes i høring hos pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet.

Miljøstyrelsen har også udarbejdet en retningslinje for årlig revision af pesticidlisten, der indeholder de overordnede kriterier for udvælgelse af pesticider. Retningslinjen imødekommer Rigsrevisionens kritik af, at kriterierne ikke har fremgået af en sagsbehandlerinstruks. Det fremgår af retningslinjen, at kriterierne tjener som en grov sorteringsnøgle, og den endelige beslutning om udvælgelse af stoffer på listen afhænger af en faglig ekspertvurdering. Det anførte indebærer, at kriterierne i retningslinjen alene er udgangspunktet for udvælgelsen, og at der kan ske tilvalg og fravalg, når ekspertvurderingen tilsiger det. Miljøstyrelsen har oplyst, at det er begrundet i, at data fra GRUMO, fra boringskontrollen og fra VAP er umage, og det er derfor nødvendigt at foretage en konkret vurdering af betydningen af de enkelte data. Vi vurderer, at det er sagligt at foretage denne udvælgelse af de stoffer, som skal indgå i pesticidlisten.

¹ Beretningen side 13.

Det fremgår, at omkostninger forbundet med at analysere et stof kan inddrages i Miljøstyrelsens udkast til pesticidlisten, hvis omkostningerne forbundet med analysen af et stof vurderes at være uproportionale. Fravalg begrundet i omkostninger kan efter vores opfattelse være sagligt begrundet, men Miljøstyrelsen bør i administrationen være opmærksom på, at et fravalg af stoffer, som opfylder et af de to anvendte udvælgelseskriterier, skærper kravet til vurderingen og begrundelsen.

Miljøstyrelsens skabelon til faglig begrundelse, som der er henvist til i procedurebeskrivelsen, er efter vores vurdering egnet til at sikre, at der udarbejdes dokumentation for de faglige begrundelser for den årlige opdatering af pesticidlisten.

1.3.1.2 Henvendelser om fund af pesticider i grundvandet

Rigsrevisionens undersøgelse viser også, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har udarbejdet retningslinjer og procedurebeskrivelser for, hvordan advarsler om nye fund af pesticider i grundvandet fagligt skal håndteres.

I beretningens afsnit 2.3, side 22-28, pkt. 47-54, behandles håndtering af advarsler om fund af pesticider i grundvandet. Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke har udarbejdet retningslinjer og procedurebeskrivelser for, hvordan advarsler om fund af pesticider fagligt skal håndteres.

Miljøstyrelsen har udarbejdet en procedure for henvendelser om fund af pesticider i drikkevand. Det er en detaljeret procedurebeskrivelse for modtagelse, vurdering og afslutning af behandlingen af henvendelser om fund af pesticider. Procedurebeskrivelsen må efter vores vurdering anses for egnet til at sikre, at opgaverne er veldefinerede for medarbejderne. Det fremgår, at det skal afklares, om et stof skal inkluderes i grundvandsovervågningen eller tilføjes pesticidlisten, og der er skabt sammenhæng til de to procedurebeskrivelser for disse opgaver. Procedurebeskrivelsen er ny, og Miljøstyrelsen har derfor sendt den i høring hos Styrelsen for Patientsikkerhed for at få afklaret, om denne styrelse har behov for orientering om særlige forhold, som Miljøstyrelsen ikke er opmærksom på.

Miljøstyrelsens Værktøj til styring af henvendelser om fund af pesticider må anses for egnet til at sikre overblik over modtagne henvendelser og sagsbehandlingen.

1.3.1.3 Udvælgelse af pesticider til GRUMO

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Miljø- og Fødevarerministeriets overvågning af pesticider i grundvandet har været kritisabel². Miljø- og Fødevarerministeriet har ikke opstillet retningslinjer, der kan understøtte et ensartet grundlag for udvælgelse af pesticider til overvågning i grundvandet.

Ministeriet skal ifølge grundvandsdirektivet følge summen af pesticider i grundvandet, så der kan gribes ind, hvis niveauet af pesticider nærmer sig grænseværdien. Rigsrevisionen finder det uklart, om ministeriets overvågning af grundvandet kan understøtte opfyldelsen af direktivets krav. Ministeriet overvåger i overensstemmelse med grundvandsdirektivet grundvandet for kvalitetskravet på 0,1 mikrogram/liter for enkeltpesticider. Rigsrevisionen har noteret, at ministeriet i forbindelse med arbejdet under Vandpanelet i 2018 har udarbejdet retningslinjer for arbejdsgange, som skal sikre, at der bliver opsamlet relevant viden, der kan indgå i udvælgelsen af pesticider til grundvandsovervågningen. Rigsrevisionen har konstateret, at retningslinjerne ikke beskriver, hvordan sagsbehandleren konkret skal udvælge pesticider til grundvandsovervågningen, eller hvilke parametre der skal tages udgangspunkt i ved udvælgelsen af pesticider med henblik på at sikre et ensartet grundlag for udvælgelsen.

I beretningens afsnit 2.1, side 15-19, pkt. 29-40, behandles retningslinjer for vurdering af pesticider til overvågning i grundvandsovervågningsprogrammet GRUMO. Overvågningen skal give ministeriet viden om overvågning af enkeltpesticider og den samlede mængde af pesticider i grundvandet, som gør det muligt at gribe ind over for forurening af grundvandet, inden grænseværdierne på 0,1 og 0,5 mikrogram/liter i drikkevandsdirektivet og grundvandsdirektivet overskrides.

Miljøstyrelsen har opdateret procedurebeskrivelsen for udvælgelse af pesticidstoffer til GRUMO. Det er en detaljeret procedurebeskrivelse for datagrundlag, vurdering, høring og kvalitetssikring. Procedurebeskrivelsen må efter vores vurdering anses for egnet til at sikre, at opgaverne i Miljøstyrelsens fagkontorer er veldefinerede for medarbejderne, og det sikres, at udvælgelsen godkendes i Miljøstyrelsens direktion. Proceduren opfylder kravene i tillægsaftalen af 11. januar 2019 til Pesticidstrategi 2017-21 om, at Miljøstyrelsens forslag til nye stoffer i grundvandsovervågningen og pesticidlisten til boringskontrollen sendes i høring hos pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet. Det fremgår, at Miljøstyrelsen præsenterer eventuelle økonomiske prioriteringer for pesticidarbejdsgruppen. Hvis ikke alle stoffer kan medtages inden for den økonomiske ramme, fravælges de stoffer, som Miljøstyrelsen fagligt giver lavest prioritet. Det fremgår, at der i datagrundlaget også indgår henvendelser om fund.

² Beretningen side 13.

Miljøstyrelsen har udarbejdet retningslinjer for udvælgelse af pesticidstoffer til grundvandsovervågningen i GRUMO. Det fremgår, at GRUMO-overvågningen som minimum skal omfatte stofferne på pesticidlisten. Yderligere stoffer i GRUMO udvælges på grundlag af den prioriterede liste fremkommet af GEUS' vidensopsamling og supplerende viden fra Miljøstyrelsens og GEUS' årlige vidensopsamling. I vurderingen skal inddrages udviklingen over tid, og det tilstræbes, at stoffer følges i GRUMO, så længe der er fund, da det er relevant i forhold til, om stofferne bør indgå i pesticidlisten. Listen til overvågning i GRUMO udarbejdes i samarbejde med GEUS, og uenighed mellem GEUS og Miljøstyrelsen skal fremgå af vurderingen af listen. Vurderingen sker i forhold til den økonomiske ramme for overvågningsprogrammet, og hvis ikke alle stoffer kan medtages, fravælges stoffer med den laveste prioritering.

Det er vores opfattelse, at de udarbejdede retningslinjer imødekommer Rigsrevisionens kritik af, at der ikke var udarbejdet retningslinjer, der sikrer et ensartet grundlag for udvælgelse af pesticider til overvågning i grundvandet. Retningslinjerne fastsætter, at stofferne på pesticidlisten er obligatoriske og fastsætter grundlaget for den øvrige udvælgelse. Vi lægger vægt på, at GEUS' vurdering inddrages, og at der skal ske en prioritering af stofferne i forhold til den økonomiske ramme.

Miljøstyrelsens skabelon til faglig begrundelse for revision af stofflisten er efter vores vurdering egnet til at sikre, at der hvert år udarbejdes dokumentation for de faglige begrundelser for udvælgelsen af pesticidstoffer til GRUMO.

Miljøstyrelsens procedure for udarbejdelse af vidensopsamling er en detaljeret procedurebeskrivelse, som beskriver indhentelse af regionernes bruttoliste, vurdering og afslutning. Proceduren må efter vores vurdering anses for egnet til at sikre, at opgaverne er definerede for medarbejderne, og det sikres, at vidensopsamlingen godkendes af Miljøstyrelsens direktion.

1.3.1.4 Massescreening

Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet vil gennemføre en massescreening af grundvandet for at få afklaret, hvilke pesticider og nedbrydningsprodukter der fremadrettet bør overvåges. Rigsrevisionen vurderer, at massescreeningen med større sandsynlighed vil indebære, at der opdages flere pesticidrester i grundvandet, som kan medføre, at grænseværdien på 0,5 mikrogram/liter for summen af pesticider vil blive overskredet. Ministeriet har til Rigsrevisionen oplyst, at ministeriets praksis med at opgøre summen af pesticider vil blive revurderet med henblik på at kunne tage højde for eventuelle yderligere fund af pesticider bl.a. i forbindelse med massescreeningen.

Miljøstyrelsens procedure for opsamling af resultater af screening indeholder datagrundlag, vurderingsfase og afslutningsfase. Datagrundlaget omfatter analyseresultaterne i Jupiter-databasen. Proceduren

fremstår som velegnet til at sikre en vurdering af de udførte screeninger. Det fremgår, at fundene i notatet skal anvendes i det fortsatte arbejde med udvælgelse af pesticider til pesticidlisten og til overvågning i GRUMO.

Miljøstyrelsen har udarbejdet en skabelonen til fagligt notat om resultater af screening, der fremstår som egnet til at sikre, at vurderingen af screeningerne bliver dokumenteret.

1.3.2 Forvaltning af dispensationer til pesticidmidler

1.3.2.1 Faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer

Miljø- og Fødevareministeriet har ikke haft særlige faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer til pesticidmidler³. Ministeriet har oplyst, at ministeriet i stedet har anvendt retningslinjerne for den ordinære godkendelse af pesticidmidler. Undersøgelsen viser, at disse retningslinjer ikke fuldt ud afspejler EU's regler på området, idet ministeriet ikke i sine retningslinjer tager højde for de særlige forholdsregler ved godkendelse af pesticidmidler, som fremgår af gennemførelsesforordning nr. 540/2011. Ministeriet har udarbejdet procedurer for sagsbehandlingen af dispensationer i 2018 i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse.

Ministeriets retningslinjer og procedurer for dispensationer til pesticidmidler, som ikke har opnået en almindelig godkendelse i Danmark, behandles i beretningens afsnit 3.1, side 32-34, pkt. 58-65. Rigsrevisionen vurderer, at det er vigtigt, at ministeriet har retningslinjer, der understøtter, at der ikke gives dispensationer til pesticider, medmindre der kan vises sikker anvendelse bl.a. for grundvandet.

Miljøstyrelsens procedurebeskrivelse indeholder en detaljeret beskrivelse af sagsgangen for udstedelse af dispensationer, og den er dermed egnet til at sikre, at afgørelserne bliver korrekte, og at der sker den nødvendige dokumentation.

Procedurebeskrivelsen indeholder detaljeret beskrivelse af, hvem der udfører, godkender og dokumenterer de enkelte opgaver. Det fremgår, at en dispensation kvalitetssikres og godkendes af funktionslederen, som er fagperson, og som efter inddragelse af øvrige relevante fagpersoner er kvalificeret til at godkende afgørelser om dispensation.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at Fødevarestyrelsen (FVST)/DTU høres, om grænseværdier for restkoncentrationer i spiselige afgrøder kan overholdes. Det er en betingelse for at give dispensation, at faren ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde. Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at der

³ Beretningen side 29.

sker høring af Aarhus Universitet, Institut for Agroøkologi (AGRO), om dette. Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at Miljøstyrelsen forestår miljø- og sundhedsvurderingen i øvrigt. Det fremgår desuden af procedurebeskrivelsen, at sagsbehandleren vurderer svarene fra høringsparterne, og at den faglige vurdering/konklusion fra FVST og AGRO indarbejdes direkte i afgørelsen. Disse eksterne faglige vurderinger på områderne fødevarer sikkerhed og alternativ plantebeskyttelse er dermed sammen med vurderingen af sundhed og miljø, herunder grundvand, afgørende for, om Miljøstyrelsen kan give dispensation.

Proceduren er indrettet efter, om der er tale om dispensationer til pesticidmidler, som indeholder godkendte aktivstoffer, eller om aktivstoffet ikke er godkendt. Der henvises til Kommissionens vejledning, som anviser en særlig restriktiv praksis, hvis aktivstoffet ikke er godkendt, og det er dermed sikret, at der er særlig opmærksomhed på dispensationer til pesticidmidler med aktivstoffer, der ikke er godkendt i EU.

Der er udarbejdet en skabelon til en afgørelse om dispensation. I skabelonen anvises anvendelse af AGRO's høringssvar, de sundhedsmæssige og miljømæssige vurderinger samt FVST's vurdering af overholdelsen af MRL-værdierne. Der skal være tale om en fare for afgrøden, og der skal tages stilling til, at der foreligger en fare. Vi mener, at skabelonen er egnet til at sikre, at der foreligger en tilstrækkelig faglig vurdering, og at de retlige betingelser for dispensation er opfyldt.

I tilknytning til procedurebeskrivelsen er indført en halvårlig orientering af Miljøstyrelsens direktion om dispensationer til brug af pesticider, som sikrer ledelsesmæssigt fokus på antallet af dispensationer og gentagne dispensationer.

Miljøstyrelsens retningslinjer for godkendelse af dispensationer er et supplement til Miljøstyrelsens vurderingsprincipper. Der er ikke udfærdiget faglige retningslinjer specifikt for dispensationer. Det fremgår af retningslinjerne, at vurdering af en ansøgning om dispensation skal tage udgangspunkt i, at der i forbindelse med dispensationer skal vises sikker anvendelse. Vi forstår dette begreb som en henvisning til pesticidforordningens artikel 36, stk. 3, hvorefter en medlemsstat kan afvise at godkende plantebeskyttelsesmidlet på sit område, hvis det med henvisning til medlemsstatens specifikke miljø- eller landbrugsmæssige forhold har behørigt grunde til at skønne, at det pågældende middel fortsat udgør en uacceptabel risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller miljøet.

Det fremgår af retningslinjerne, at de generelle dokumentationskrav for godkendelser kan fraviges. Der skal foretages en "weight of evidence" vurdering af, om den ansøgte anvendelse udgør en uacceptabel risiko. Vi forstår dette sådan, at der er tale om en bevisvurdering, hvor kriteriet er uacceptabel risiko. Der skal altså efter en vurdering på det foreliggende grundlag påvises "sikker anvendelse".

Det fremgår, at hvis der ikke er tilstrækkeligt materiale til at foretage en endelig vurdering, så kan der ikke gives dispensation. Vi forstår det som et forsigtighedsprincip, der går ud på, at hvis der ikke kan påvises fravær af uacceptabel risiko eller med andre ord påvises sikker anvendelse, så skal der gives afslag. Det fremgår også, at der kan fastsættes strengere krav til risikobegrænsende foranstaltninger end de begrænsninger, som normalt accepteres i Danmark, hvis det på baggrund af risikovurderingerne vurderes at være tilstrækkeligt til at opnå sikker anvendelse.

Vi har fundet anledning til at undersøge, om Miljøstyrelsens praksis for dispensationer må antages at være i overensstemmelse med pesticidforordningens artikel 53. En medlemsstat kan ifølge artikel 53, stk. 1, uanset artikel 28, under særlige omstændigheder give en tidsbegrænset dispensation på 120 dage til markedsføring med henblik på en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde.

Artikel 53 giver mulighed for at give en tidsbegrænset dispensation til en begrænset, kontrolleret anvendelse. Der er ikke egentlige kvalitative eller kvantitative krav til den begrænsede og kontrollerede anvendelse. Efter Miljøstyrelsens praksis gives dispensationer til nærmere bestemte anvendelser og er dermed begrænsede. Dispensationerne gives ikke med en begrænsning med hensyn til størrelsen af arealet. Det fremgår af Kommissionens audit i 2018, at dette var et tema. Miljøstyrelsen anførte, at det ikke fremgår af artikel 53, at dispensation ikke kan gives til større afgrøder. I Miljøstyrelsens dispensationer stilles vilkår med hensyn til anvendelsen, som skal sikre arbejdsmiljø og hensyn til det omgivende miljø. Dispensationerne gives dermed til en begrænset, kontrolleret anvendelse.

Artikel 53 giver mulighed for at give en tidsbegrænset dispensation, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på anden rimelig måde. Der skal være tale om en fare for afgrøden. Der er ikke egentlige kvalitative eller kvantitative krav til selve faren. Miljøstyrelsen beder Aarhus Universitet om på baggrund af oplysningerne i ansøgningen at vurdere, om der findes godkendte alternative midler eller andre bekæmpelsesmetoder til den ansøgte anvendelse, som på rimelig måde kan bekæmpe skadevolder, og om det er nødvendigt at tillade den anvendelse, der er søgt om dispensation til. Fokus er på, om der er en anden rimelig bekæmpelsesmåde. Miljøstyrelsen beder også universitetet om et skøn over, om det er nødvendigt at tillade den ansøgte anvendelse.

Miljøstyrelsen foretager en vurdering af, om anvendelsen uanset manglende opfyldelse af nogle af dokumentationskravene for ordinær godkendelse må anses for at være en sikker anvendelse i forhold til sundhed og miljø, herunder grundvand, i overensstemmelse med dansk praksis. Det påses, at der ikke gives dispensation til pesticider, som overskrider de såkaldte MRL-krav for restværdier i fødevarer. Det vurderes, om pesticidmidlet er sikkert at anvende for sprøjteførere, arbejdere, beboere og forbipasserende, og om pesticidmidlet er sikkert i forhold til miljø, herunder grundvand.

Artikel 53 giver alene mulighed for at give en tidsbegrænset dispensation på 120 dage. Der gives dispensation til de samme pesticidmidler i flere år i træk med den virkning, at pesticidmidlerne kan anvendes i den relevante periode i flere år. Det er ikke i strid med bestemmelsen at give dispensationer flere år i træk.

Efter vores bedømmelse må Miljøstyrelsens praksis for dispensationer antages at være i overensstemmelse med EU-forordningens artikel 53. Miljøstyrelsens praksis indebærer kontrol af, at der ikke gives dispensationer, når der findes alternative midler, og at der alene dispenseres, når anvendelsen vurderes som sikker i overensstemmelse med dansk praksis.

1.3.2.2 Dokumentation for sikker anvendelse

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Miljø- og Fødevareministeriets forvaltning af dispensationer til pesticidmidler har været kritisabel. Ministeriets forvaltning af dispensationer har medført, at der er givet dispensationer til pesticidmidler, hvor der ikke er vist sikker anvendelse.

Sagsbehandlingen af dispensationer til 18 udvalgte pesticidmidler undersøges i beretningens afsnit 3.2, side 34-45, pkt. 56-95. Rigsrevisionen har lagt til grund, at de danske vurderingsprincipper skal følges, så det sikres, at pesticidmidlerne lever op til de danske krav til sikker anvendelse. Ministeriet har oplyst, at vurderingsprincipperne efter en faglig vurdering kan fraviges.

Vi forstår begrebet sikker anvendelse som anført i afsnit 1.3.2.1.

Miljøstyrelsen har udarbejdet to skabeloner til faglige notater om den sundhedsmæssige og miljømæssige vurdering. Det fremgår af skabelonerne, at der tages udgangspunkt i tidligere danske vurderinger, og at der inddrages eventuelle senere vurderinger fra EU/EFSA. Det fremgår, at vurderingen skal have fokus på, om de tidligere danske vurderinger fortsat kan anvendes, og i hvilket omfang vurderingsprincipperne er opfyldt. Det fremgår, at fravigelse af vurderingsprincipperne skal begrundes.

Det fremgår af skabelonerne, at der skal tages stilling til nødvendige risikobegrænsende foranstaltninger. Det er også indføjet i skabelonerne, at anbefalede foranstaltninger i EU's gennemførelsesforordning skal anvendes i relevant omfang. Vi mener, at skabelonerne er egnede til at sikre, at der bliver taget stilling til, om anvendelsen er sikker.

1.3.2.3 EU's gennemførelsesforordninger

Rigsrevisionen kritiserer, at Miljø- og Fødevareministeriets vurderingsprincipper ikke fuldt ud afspejler EU's regler på området, idet ministeriet ikke i sine retningslinjer tager højde for de særlige forholdsregler ved godkendelse af pesticidmidler, som fremgår af gennemførelsesforordning nr. 540/2011.

Gennemførelsesforordningen indeholder oplysninger om det godkendte aktivstof, godkendelsesdato, udløbsdato samt særlige bestemmelser for hvert enkelt aktivstof. De særlige bestemmelser indeholder både obligatoriske begrænsninger for anvendelsen og bestemmelser, som medlemsstaterne bør iagttage.

Der henvises ikke i vurderingsprincipperne til gennemførelsesforordning nr. 540/2011, men det anføres i stedet generelt, at de specifikke bestemmelser i gennemførelsesforordningerne skal iagttages, når det er relevant. Dette er formelt tilstrækkeligt til at opfylde gennemførelsesforordningerne, som gælder umiddelbart.

Det fremgår nu også af Miljøstyrelsens skabeloner for miljømæssige og sundhedsmæssige vurderinger, jf. afsnit 1.3.2.2, at hvis der er anbefalede foranstaltninger i EU's gennemførelsesforordning for aktivstof(ferne), skal det vurderes, hvordan foranstaltningerne skal håndteres. Det sikres på denne måde, at sagsbehandleren vurderer, hvilke anbefalede foranstaltninger der bør træffes.

1.3.2.4 Resultater fra feltforsøg

Rigsrevisionen kritiserer, at der ikke er fastsat kriterier for, hvordan resultater for feltforsøg skal fortolkes i forbindelse med godkendelse af pesticidmidler.

Anvendelsen af feltforsøg generelt behandles i beretningens afsnit 3.2, side 33-34, og i forbindelse med dispensationer til Titus WSB, side 39-42, pkt. 79-87.

Det fremgår af definitionen af "forsøg og undersøgelser" i pesticidforordningens artikel 3, nr. 23, at disse skal fastlægge et aktivstofs eller et plantebeskyttelsesmiddels egenskaber og opførsel, forudsige eksponeringen for aktivstoffer og/eller deres relevante metabolitter, bestemme sikre eksponeringsniveauer og fastlægge betingelserne for sikker anvendelse af plantebeskyttelsesmidler.

Miljøstyrelsen har i vurderingsprincipperne opdateret retningslinjerne for vurdering af resultaterne fra feltforsøg, herunder testmarkerne i pesticidvarslingssystemet VAP. Det fremgår, at kriteriet for acceptabel risiko for udvaskning til grundvandet er, at koncentrationen som et årligt gennemsnit ikke overstiger den fastsatte grænseværdi på 0,1 mikrogram pr. liter. Vurderingen af VAP-data angår, om grænseværdien er overskredet i vand, der trænger ned fra rodzonen. Da det teknisk ikke er muligt at beregne, om

grænseværdien vil være overskredet, er det nødvendigt ud fra de foreliggende data at skønne, om grænseværdien vil være overskredet.

De opdaterede retningslinjer imødekommer Rigsrevisionens kritik. Vi har ikke grundlag for at vurdere det faglige indhold i retningslinjerne.

1.3.2.5 Information på mst.dk om dispensationsansøgning

Rigsrevisionen har tidligere under sin undersøgelse i 2019 kritiseret, at der ikke fandtes konkret information på Miljøstyrelsens hjemmeside om adgang til at få dispensation til markedsføring og anvendelse af pesticidmidler.

Der er nu oplysning om adgangen til at søge om dispensation på mst.dk: <https://mst.dk/kemi/pesticider/godkendelse-af-pesticider/ansoegningsformer-og-krav/andre-typer-af-godkendelser/>.

Vi vurderer, at informationen er korrekt og retvisende. Det fremgår også af hjemmesiden, at en dispensation er en undtagelse fra reglerne, og at dispensation kun gives under særlige omstændigheder til en begrænset og kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt.

1.3.2.6 Underretning af EU om dispensationer

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Miljø- og Fødevarerministeriet ikke i alle tilfælde har underrettet Europa-Kommissionen om, at Danmark har udstedt dispensationer til pesticidmidler.

Underretning af Europa-Kommissionen er behandlet i beretningens afsnit 3.3, side 46, pkt. 96-97.

Det fremgår af pesticidforordningens artikel 53, stk. 1, 2. led, at medlemsstaterne straks skal underrette de øvrige medlemsstater og Kommissionen om de foranstaltninger, der er gennemført, med en detaljeret beskrivelse af situationen og af alle forholdsregler, der er truffet for at beskytte forbrugernes sikkerhed.

Efter vores opfattelse er proceduren for dispensationer omtalt i afsnit 1.3.2.1 egnet til at sikre, at der ikke fremover sker fejl, og at Europa-Kommissionen i alle tilfælde underrettes.

1.3.2.7 Etiketter med dosis og anvendelse

Rigsrevisionens undersøgelse viser, at ministeriet ikke i fuldt omfang har sikret, at sprøjtebrugerne fik de fornødne oplysninger for at kunne anvende pesticidmidler med dispensation korrekt og sikkert.

Etiketter og brugsanvisninger er behandlet i beretningens afsnit 3.4, side 46-47, pkt. 98-100.

Miljøstyrelsens procedurebeskrivelse for godkendelse af pesticidetiketter er en detaljeret procedurebeskrivelse, der må anses for egnet til at sikre sagsgangen for godkendelse af etiketter.

Der er alene tale om et lille kritikpunkt i Rigsrevisionens beretning, og der er ikke fundet systematiske fejl i sagsbehandlingen. Vi mener på den baggrund ikke, at etiketreglerne er centrale for vores undersøgelse, og vi har derfor heller ikke foretaget en omfattende og detaljeret gennemgang af, om alle de tekniske regler om indholdet og udformningen af etiketter bliver iagttaget.

1.3.2.8 Datagrundlag for kontrol af erhvervmæssig brug af pesticider

Miljø- og Fødevareministeriet har ikke sikret et fuldstændigt datagrundlag til at gennemføre en risikobaseret kontrol af erhvervmæssige brugeres anvendelse af pesticidmidler⁴. Dermed er der ifølge Rigsrevisionen en risiko for, at relevante virksomheder ikke bliver udtaget til kontrol, ligesom indberetningerne til Europa-Kommissionen om pesticidanvendelse kan være behæftede med fejl, da ministeriets data om pesticidforbruget ikke er fuldstændige.

Datagrundlaget for den risikobaserede, nationale pesticidkontrol, der er målrettet erhvervmæssige brugere af pesticidmidler, er behandlet i beretningens afsnit 3.5, side 47-50, pkt. 101-110⁵.

Det fremgår af Rigsrevisionens beretning, side 49, boks 13, at der er 33.000 virksomheder registreret i SJI⁶, men kun ca. 20.900 virksomheder indberettede for sprøjteåret 2017/2018. En del af de 33.000 virksomheder er dog ikke indberetningspligtige. Registret omfatter ophørte virksomheder og virksomheder under grænserne for indberetningspligt. Omvendt viser samkørsler med registre over ansøgninger om EU-tilskud, at ca. 3.800 virksomheder, der ikke har indberettet SJI-data, har søgt om EU-tilskud. Den overvejende del af disse virksomheder er indberetningspligtige. Det fremgår også, at ministeriet har oplyst, at SJI-data omfatter størstedelen af pesticidanvendelsen i Danmark.

Miljø- og Fødevareministeriet har til Rigsrevisionen oplyst, at den danske kvalitetsrapport til Eurostat fra 2016 viste, at der var foretaget indberetninger, der dækkede mellem 87 % og 92 % af de konventionelle

⁴ Beretningen side 30.

⁵ Som det fremgår af beretningen, side 47, gennemføres foruden den nationale pesticidkontrol også krydsoverensstemmelseskontrol (KO-kontrollen), der omfatter virksomheder, der modtager EU-støtte under enten Landdistriktsprogrammet eller som direkte støtte. KO-kontrollen omfatter efterlevelse af en lang række regler, herunder også regler for pesticidmidler.

⁶ Miljøstyrelsens IT-system til indberetning af sprøjtejournaldata.

arealer. Det fremgår tilsvarende af Bekæmpelsesmiddelstatistik 2016, at data i SJI fra 2015/2016 dækkede ca. 92 % af de konventionelle arealer. Miljøstyrelsen anførte i et notat af 2. oktober 2019, at det ikke er korrekt, at der er risiko for, at indberetningerne til EU om pesticidanvendelsen er behæftet med fejl. Det anførtes, at det i statistikforordningen er forudsat, at pesticidforbruget baseres på en stikprøveundersøgelse.

Det fremgår af pesticidforordningens artikel 67, stk. 1, at professionelle brugere af plantebeskyttelsesmidler i mindst tre år skal føre registre over de plantebeskyttelsesmidler, de anvender med oplysning om navn, tidspunkt og dosis for anvendelsen samt areal og afgrøde, som plantebeskyttelsesmidlet blev anvendt på. Det fremgår af artikel 68, som ændret i kontrolforordningens⁷ artikel 161, at medlemsstaterne senest den 31. august hvert år skal forelægge Kommissionen en rapport for det foregående år om omfanget og resultaterne af den offentlige kontrol for at verificere overholdelsen af forordningen.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1185/2009 af 25. november 2009 om statistik over pesticider fastsætter de detaljerede regler for statistikker over markedsføring og anvendelse af pesticider. Statistikkerne skal være repræsentative og relevante. Indsamling af oplysninger om landbrugsmæssig anvendelse skal ske hvert femte år. Medlemsstaterne skal forelægge Kommissionen (Eurostat) rapporter om kvaliteten af de indberettede data, herunder oplyse om metoder for stikprøver og dataindsamling, et skøn over afgrødernes betydning i forhold til den samlede mængde anvendte pesticider mv.

Miljøstyrelsens procedurebeskrivelse skal sikre en ensartet sagsbehandling af sager i SJI i form af opfølgning på manglende rettidige indberetninger. Det fremgår, at der udarbejdes et notat om udvælgelseskriterier, hvor det beskrives, hvor mange virksomheder, der skal udtrækkes, og hvor udvælgelseskriterier beskrives. Fra kladde-listen fratrækkes visse typer af virksomheder, som er irrelevante. Af Miljøstyrelsens notat af 7. august 2019 fremgår det, at der for planperioden 2017/2018 udvælges 500 virksomheder efter kriterier, som efter vores opfattelse er egnede til at sikre, at opfølgningen bliver repræsentativ.

EU-reglerne kræver, at der føres statistik over anvendelse af pesticider, og at denne statistik er repræsentativ. Vi lægger til grund, at indberetningerne i SJI dækker mere end 90 % af de konventionelt dyrkede arealer, og vi vurderer på den baggrund, at indberetningerne i SJI med den beskrevne opfølgning er tilstrækkelige til at danne grundlag for en retvisende statistik. Vi mener ikke, at der er nogen betydelig risiko for, at indberetningerne til Europa-Kommissionen er fejlbehæftede.

Procedurebeskrivelsen sikrer ikke i sig selv, at alle indberetningspligtige virksomheder indberetter, men Miljøstyrelsens tiltag for at forbedre SJI-registret indebærer, at antallet af manglende indberetninger er

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/625 af 15. marts 2017 om offentlig kontrol, herunder ændring af forordning (EF) nr. 1107/2009.

nedbragt til ca. 4.000 virksomheder. Landbrugsstyrelsens tilrettelæggelse af den nationale pesticidkontrol omfatter også andre datakilder, og et udtagelseskriterium i kontrollen er manglende/ikke rettidig indberetning til SJI.

1.3.2.9 Opfølgning på indberettede regelbrud i SJI

Rigsrevisionen konstaterer, at ministeriet ikke har etableret et administrativt grundlag, der gør det muligt at følge op på indberettede anvendelser af ulovlige pesticider. Behandlingen af spørgsmålet om kontrol findes i beretningens afsnit 3.5, side 50-51, pkt. 111-113.

Det planlagte administrationsgrundlag skal imødekomme Rigsrevisionens kritik og sikre, at jordbrugsvirksomhederne, som er forpligtede til at indberette deres anvendelse af pesticider, forudgående oplyses om, at de indberettede data kan anvendes til direkte kontrol. Der skal gennemføres en generel orientering om anvendelsen af data i SJI til kontrol med ulovlig anvendelse af pesticider, og der skal laves en systemmæssig ændring, som sikrer, at de indberetningspligtige underrettes forudgående. Miljøstyrelsen har oplyst, at dette nu er gennemført.

Vi er enige med ministeriet i, at virksomhederne forudgående skal underrettes om brugen af de indberettede data til direkte kontrol, og det er en konsekvens af dette, at en ny procedure for kontrol med grundlag i data fra SJI først kan anvendes fra den 31. marts 2022.

Det fremgår af Miljøstyrelsens notat om datagrundlag, at data omfatter registreringer af sprøjtebehandlinger gennemført i en planperiode, det anvendte sprøjtemiddel, den anvendte mængde, afgrøden som midlet er anvendt i samt det behandlede areal. Der findes altså data i SJI, som er egnede til at kontrollere ulovlig anvendelse af pesticider. Det fremgår, at der i SJI alene kan vælges indberetning af sprøjtemidler, som er godkendt eller tidligere har været godkendt i Danmark. Det betyder, at kontrol ved hjælp af data i SJI kan fange ulovlig anvendelse af pesticider, som ikke længere er godkendt i Danmark, men det bliver ikke opdaget, om der anvendes pesticider, som slet ikke er godkendt i Danmark.

Der er ikke etableret digital samkøring og heller ikke udfærdiget en plan for dette. Miljøstyrelsen oplyser, at IT-løsningerne ikke gør dette muligt.

1.3.2.10 Mulighed for at sammenkøre data

I beretningens afsnit 3.5, side 51-52, pkt. 114-117, behandles de udvidede muligheder for kontrol, der blev muliggjort ved gennemførelse af en ændring af sprøjtejournalloven i 2012.

Miljøstyrelsens procedure for udveksling af data mellem Miljøstyrelsen og Skattestyrelsen skal sikre, at Miljøstyrelsen og Skattestyrelsen gensidigt orienterer hinanden. Proceduren omfatter konkrete overtrædelsessager om udenlandske plantebeskyttelsesmidler og en liste over afgiftsregistrerede virksomheder, som kan danne grundlag for Miljøstyrelsens kontrol.

Det fremgår af proceduren, at der for nærværende ikke findes et bedre grundlag for at gennemføre kontrol med import af pesticider. Der er ikke etableret en procedure eller en teknisk løsning, der muliggør digital samkøring af oplysninger.

Miljøstyrelsen har oplyst, at der er et løbende samarbejde med SKAT i kontrolgruppen under pesticidstrategi om muligheder for datasamkøring.

1.3.3 *Orientering af Folketinget*

I beretningens afsnit 3.3, side 46, pkt. 96-97, behandles ministeriets orientering af EU om dispensationer. Ministeriet havde oplyst om, at Europa-Kommissionen var underrettet om de danske dispensationer, men Rigsrevisionens gennemgang viste, at ministeriet i nogle tilfælde havde givet dispensation uden at underrette Kommissionen. Det indgår i kommissoriet, at vi skal vurdere, om der i perioden 2011-2018 er sket en korrekt orientering af Folketinget om dispensationer til pesticidmidler.

Vi har gennemgået to ministersager fra 2010 og 2011, hvor kompetencen til at give dispensation overgik fra ministeren til Miljøstyrelsen, og en samrådssag fra 2017, som angik Miljøstyrelsens praksis for at give dispensationer til pesticidmidler, som ikke har ordinær godkendelse i Danmark, og om muligheden for at give dispensationer til pesticidmidler med aktivstoffer, som ikke er godkendt i EU. Vi har gennemgået ministeriets oplysninger til Folketinget i disse sager, og vi har ikke fundet ukorrekte oplysninger.

Endelig har vi søgt efter spørgsmål og svar på Folketingets hjemmeside og alene fundet spørgsmål og svar fra 2017-2018, som har angået Miljøstyrelsens dispensationer, herunder til pesticidmidler med neonicotinoider. Vi har gennemgået svarene, og vi har ikke fundet ukorrekte oplysninger.

Vi har således ikke grundlag for at mene, at der i 2011-2018 er sket en ukorrekt orientering af Folketinget om dispensationer ud over det, som fremgik af Rigsrevisionens beretning.

1.3.4 *Meddelelse af dispensationer*

Det indgår i kommissoriet, at vi skal beskrive, om det er ministeren/departementet eller Miljøstyrelsen, der har truffet afgørelse om dispensationer, og om Miljøstyrelsen i denne forbindelse har handlet på instruktion fra ministeren/departementet.

Vi har gennemgået alle dispensationer til de 18 pesticidmidler, som Rigsrevisionens beretning omfatter. Vi har konstateret, at alle dispensationerne til anvendelse og til markedsføring er givet af Miljøstyrelsen.

Dispensationerne til anvendelse er givet efter ansøgning fra repræsentanter for landmænd (Landbrug & Fødevarer, Videncentret for Landbrug, SEGES P/S), rådgivere for landmænd (Grøn Plantebeskyttelse ApS og Gartnerirådgivningen A/S) eller fra enkelte større landbrugere. I forbindelse hermed er der givet dispensationer til markedsføring til producenterne.

Før ikrafttrædelsen af pesticidforordningen i juni 2011 er dispensationerne i overensstemmelse med de dagældende regler givet efter bemyndigelse fra ministeren. Efter ikrafttrædelsen af pesticidforordningen er dispensationerne givet af Miljøstyrelsen med hjemmel i reglerne om dette.

Det fremgår af en række af dispensationerne, at de blev sendt i kopi til Kemikalieinspektionen, Aarhus Universitet, NaturErhvervstyrelsen, Videncentret for Landbrug/SEGES P/S, Plantedirektoratet, Fødevarestyrelsen, SKAT og producenten. Det fremgår ikke af nogen af dispensationerne, at de er sendt i kopi til ministeren eller departementet.

Vi har undersøgt mails, som dispensationerne har været fremsendt med. Der findes i det modtagne materiale sådanne mails svarende til ca. $\frac{3}{4}$ af dispensationerne. Disse mails er sendt til adressaten for dispensationen (ansøgeren og producenten) og til kopimodtagere (Kemikalieinspektionen, NaturErhvervstyrelsen⁸ osv.). I nogle tilfælde er dispensationer tillige sendt cc til medarbejdere i Miljøstyrelsen og i enkelte tilfælde til Arbejdstilsynet og til DTU. Ansøgningerne er sendt fra ansøgerne til Miljøstyrelsen. Vi har ikke fundet mails, som er sendt fra ansøger til ministeren eller departementet.

Vi har dermed ikke noget grundlag for at mene, at Miljøstyrelsen har handlet på instruktion fra ministeren/departementet.

⁸ I dag Landbrugsstyrelsen.

2. OPGAVERESKRIVELSE OG -UDFØRELSE

2.1 Hovedopgave ifølge kommissorium

Vores hovedopgave er ifølge kommissoriet at:

- Vurdere, om Miljøstyrelsens tilpasninger af styrelsens forvaltnings- og administrationsgrundlag er tilfredsstillende i forhold til den kritik, Rigsrevisionen rejser.
- Komme med konkrete forslag/anvisninger til tilpasninger på områder, hvor forvaltnings- og administrationsgrundlaget ikke imødekommer Rigsrevisionens kritik eller bør forbedres yderligere.

Vores undersøgelse angår de beskrevne tiltag i forhold til Rigsrevisionens kritik. Vi har ikke undersøgt, om der måtte være yderligere forhold i administrationen frem til udgangen af 2018, som kunne kritiseres.

Undersøgelsen omfatter en grundig gennemgang af de beskrevne tiltag i forhold til EU-reglerne, herunder pesticidforordningen og gennemførelsesforordningerne, grundvandsdirektivet, drikkevandsdirektivet og øvrige EU-retlige forskrifter. Tiltagene vurderes ligeledes i forhold til de danske regler i vandforsyningsloven, kemikalieloven, sprøjtejournalloven og de tilhørende bekendtgørelser og øvrige forskrifter. Undersøgelsen omfatter også vurdering af tiltagene i forhold til de almindelige forvaltningsretlige regler.

Undersøgelsen er fokuseret på de beskrevne tiltag i forhold til overvågning af grundvandet og dispensationer til pesticider. Undersøgelsen indeholder ikke en fuldstændig gennemgang af Miljøstyrelsens forvaltning på pesticidområdet i forhold til gældende regler, men undersøgelsen afdækker, om de beskrevne tiltag er i overensstemmelse med EU-retlige og nationale regler⁹.

Vi undersøger, om tiltagene er tilfredsstillende og omfatter alle kritikpunkterne i Rigsrevisionens beretning. Vores gennemgang omfatter også vurdering af, om der bør ske yderligere tiltag for at imødekomme Rigsrevisionens kritik og for at sikre en forsvarlig forvaltning.

Vores gennemgang omfatter desuden en vurdering af, om Miljøstyrelsens tiltag indeholder retningslinjer med et tilstrækkeligt ledelsesmæssigt fokus på, at regler og procedurer bliver fulgt.

⁹ Vi har f.eks. ikke undersøgt, om der er tiltag, der vender væsentlige og vedvarende opadgående tendenser, jf. grundvandsdirektivets artikel 5.

2.2 Orientering af Folketinget og afgørelser om dispensation

2.2.1 *Er der sket en korrekt orientering af Folketinget?*

Vores opgave ifølge kommissoriet er også at vurdere, om der i perioden 2011-2018 er sket en korrekt orientering af Folketinget om dispensationer. Denne opgave vurderes i forhold til de almindelige regler i ministeransvarlighedsloven. Spørgsmålet er dermed, om Miljø- og Fødevareministeriet har afgivet urigtige, vildledende eller mangelfulde oplysninger til Folketinget, jf. ministeransvarslovens¹⁰ § 5, stk. 2.

Det fremgår af kommissoriet, at dette skal vurderes på baggrund af materiale herom, som også blev udleveret til Rigsrevisionen i forbindelse med beretningen. Vi har modtaget sagsakter fra 2 ministersager og en samrådssag, og vi har som supplement til de spørgsmål og svar, som vi har fundet på Folketingets hjemmeside, modtaget 2 yderligere spørgsmål og svar refereret nedenfor i afsnit 5.2.3.

Vi har også søgt information i de spørgsmål om pesticidmidler, som vi har fundet på Folketingets hjemmeside.

2.2.2 *Er afgørelser om dispensation truffet af Miljøstyrelsen eller Miljø- og Fødevareministeriet?*

Vi har i henhold til kommissoriet også undersøgt, om det er ministeren/departementet eller Miljøstyrelsen, der har truffet afgørelser om dispensation, og om Miljøstyrelsen i denne forbindelse har handlet på instruktion fra ministeren/departementet. Vi har foretaget denne undersøgelse på baggrund af materialet, som også blev udleveret til Rigsrevisionen til brug for deres arbejde med beretningen.

2.3 Tilrettelæggelse af undersøgelsen

Vi har modtaget sagsakter fra disse sager i Departementet: Sagsnummer 2018-13501 – Forundersøgelse og sagsnummer 2019-3558 – Undersøgelse. Vi har tillige modtaget dokument-lister fra sagerne MST-041-00164, MST-041-00311, MST-041-00212, MST-041-213 og F2-2019-5834 med tilhørende 89 mails.

Miljøstyrelsens tilpasninger er beskrevet i Departementets oversigt af 18. februar 2020 over Miljøstyrelsens foreløbige tiltag til opfølgning på Rigsrevisionens kritikpunkter i beretningen. Tiltagene vedrørende grundvandsovervågning omfatter pkt. 1.1-1.4. Tiltagene er beskrevet og vurderet i afsnit 3. Tiltagene vedrørende dispensationer til pesticidmidler omfatter pkt. 2.1-2.10. Tiltagene er beskrevet og vurderet i afsnit 4.

¹⁰ Lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres ansvarlighed.

Vores kontakt til departementet har været via departementets kontor for Koncern Revision og Regnskab. Miljø- og Fødevarerministeriets departement har i forbindelse med undersøgelsens udførelse nedsat en styregruppe. Den har bestået af:

- Afdelingschef Sarah Børner (Departementet)
- Kontorchef Betina Tradsborg (Departementet)
- Retschef Paolo Perotti (Departementet)
- Partner Britta Moll Bown (Kammeradvokaten)
- Partner Stig Grønbæk Jensen (Kammeradvokaten)

Vi har leveret delrapporter med foreløbige bemærkninger til tiltagene angående grundvandsovervågning den 31. marts 2020, angående dispensationer og kontrol mv. den 7. maj 2020 og angående orientering af Folketinget og meddelelse af dispensationer den 2. juni 2020.

Styregruppen har afholdt 5 møder, og på disse har gruppen gennemgået og drøftet vores foreløbige bemærkninger og yderligere tiltag. Kontorchef Maria Sommer Holtze fra Miljøstyrelsen har deltaget i den tekniske gennemgang og har forklaret om sagsgange, faglige vurderinger mv.

Efter leveringen af hver delrapport har vi fra ministeriet modtaget yderligere tilpasninger af procedurebeskrivelser og retningslinjer, paradigmer og vejledninger samt faglige rapporter, herunder rapporter fra EU-Kommissionen. Vi refererer nedenfor datoerne på procedurebeskrivelser og retningslinjer, men vi har efterfølgende modtaget nogle af disse tiltag på ny med tilpasninger, hvor datoerne er bibeholdt til primo 2020. Vi har også modtaget svar på tekniske spørgsmål og kommentarer til vores vurderinger, som er anvendt i det fortsatte arbejde med vurderingen af tiltagene mv.

Vi har den 22. juni 2020 leveret et udkast til samlet rapport, som er drøftet på møde i styregruppen. Vi har efterfølgende modtaget de sidste præciseringer af tiltagene, og undersøgelsen er derpå revideret. Udkastet af 9. juli 2020 til samlet rapport indeholder en renskrivning, så udkastet beskriver tiltagene efter de tilpasninger, der er sket, og udkastet alene indeholder vores samlede vurdering af tiltagene efter tilpasningerne. Vi har modtaget de sidste bemærkninger til udkastet den 7. august 2020, og vi har derpå leveret den samlede rapport den 10. august 2020.

Vi leverede den 26. maj 2020 en midtvejsrapport med en sammenfatning af foreløbige bemærkninger og vurderinger til brug for en midtvejsorientering af Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg.

3. OVERVÅGNING AF PESTICIDER I GRUNDVANDET

3.1 Udvælgelse af pesticider til pesticidlisten

3.1.1 *Rigsrevisionens beretning*

I beretningens afsnit 2.2, side 19-22, pkt. 41-46, behandles overvågning af grundvandet via pesticidlisten. Kommunernes overvågning af grundvandet sker med udgangspunkt i pesticidlisten, som findes i bilag 2 til drikkevandsbekendtgørelsen¹¹, der omfatter udvalgte pesticider og nedbrydningsprodukter.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke har foretaget en veldokumenteret faglig afklaring af, hvorfor to pesticider og et nedbrydningsprodukt (Maleinhydrazid, Lenacil og PPU), der opfyldte Miljøstyrelsens kriterier for at blive udvalgt til overvågning, ikke blev udvalgt

Rigsrevisionen kritiserer desuden, at ministeriet afsluttede overvågningen af nedbrydningsproduktet PPU i 2015 uden af afklare, om udvaskningen steg yderligere efter 2015.

Rigsrevisionen kritiserer i sammenhæng med det første kritikpunkt, at ministeriet ikke havde en sagsbehandler-instruks for opdateringen af pesticidlisten.

3.1.2 *Miljøstyrelsens tiltag*

3.1.2.1 *Procedurebeskrivelse*

Miljøstyrelsens Procedure for årlig revision af pesticidlisten er opdateret pr. 31. januar 2020. Procedurebeskrivelsen er skrevet med udgangspunkt i et notat, som i 2017 blev forelagt Vandpanelet¹². Procedurebeskrivelsen er målrettet sagsbehandleren og indeholder en beskrivelse af, hvordan den faglige afklaring skal foretages og dokumenteres.

Der henvises til lovhjemmel i drikkevandsbekendtgørelsen.

Det fremgår, at formålet med procedurebeskrivelsen er at sikre korrekt udvælgelse af pesticider og nedbrydningsprodukter til pesticidlisten i forbindelse med den årlige revision af pesticidlisten, dvs. listen

¹¹ Bekendtgørelse nr. 1010 af 28. oktober 2019 om vandkvalitet og tilsyn med vandforsyningsanlæg.

¹² Miljøstyrelsens notat af 31. oktober 2017 om kriterier for udvælgelse af pesticider til vandværkernes boringskontrol og drikkevandskontrol.

over pesticider og nedbrydningsprodukter, som vandforsyningerne skal kontrollere for i drikkevandsboringer og drikkevand, jf. drikkevandsbekendtgørelsen¹³.

Procedurebeskrivelsen indeholder et sagsflow, der består af: 1) indsamling af datagrundlag, 2) vurderingsfasen, 3) høringsfasen og 4) afslutningsfasen. Procedurebeskrivelsen uddyber, hvad der skal ske i hver fase, og hvordan opgaver og ansvar er fordelt mellem kontorerne Vandforsyning og Pesticider & Biocider.

I indsamlingsfasen indhenter ansvarlig medarbejder fra Vandforsyning (VFS) data fra GEUS i overensstemmelse med retningslinjerne i Notat af 23. november 2018 fra Vandpanelets pesticidarbejdsgruppe¹⁴. Der indhentes data fra den seneste 10-årige periode fra 1) GRUMO, 2) vandforsyningernes boringskontrol af aktive vandforsyningsboringer, 3) lukkede/ikke-aktive vandværksboringer og 4) punktkildeundersøgelser.

I vurderingsfasen analyserer og vurderer ansvarlig medarbejder fra Pesticider & Biocider (P&B) i samarbejde med GEUS og i overensstemmelse med vurderingskriterierne i Retningslinje for årlig revision af pesticidlisten, hvordan pesticidlisten skal opdateres. Vurderingen dokumenteres i et kortfattet notat med anbefalinger af, hvilke specifikke stoffer, der tilføjes eller udgår af listen. I tilfælde af forskellig vurdering hos P&B og GEUS dokumenteres dette. Stoffer, som bør komme på listen, prioriteres. Ansvarlig medarbejder i P&B dokumenterer vurderingen i skabelonen: Faglig begrundelse for den årlige revision af pesticidlisten.

I høringsfasen sørger Vandforsyning for høring af pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet. P&B præsenterer forslaget til pesticidlisten for pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet og udfærdiger efter bemærkninger herfra et konsolideret forslag, der forelægges til godkendelse for kontorchefen for P&B og vicedirektør i Miljøstyrelsen. Forslaget dokumenteres i skabelonen: Faglig begrundelse for den årlige revision af pesticidlisten. VFS/departementet sender derpå udkast til bekendtgørelse i offentlig høring. Ansvarlig enhed modtager høringssvar og laver høringsnotat. Vurderingen dokumenteres i skabelonen: Faglig begrundelse for den årlige revision af pesticidlisten. Begrundelser for tilføjede og udgåede pesticider og nedbrydningsprodukter skal i begge tilfælde fremgå. Det skal også fremgå, hvorfor eventuelt relevante pesticider og nedbrydningsprodukter ikke er taget med. Endeligt udkast til bekendtgørelse med pesticidlisten godkendes af kontorchef i P&B, kontorchef i VFS og vicedirektør i Miljøstyrelsen.

¹³ Bekendtgørelse 2019-10-28 nr. 1070 om vandkvalitet og tilsyn med vandforsyningsanlæg.

¹⁴ Det fremgår af Kommissorium for Vandpanelet af 19. oktober 2019, at Arbejdsgruppen består af repræsentanter for Kommunernes Landsforening, Danske Regioner, Styrelsen for Patientsikkerhed, DANVA, Danske Vandværker, GEUS og Miljøstyrelsen.

I afslutningsfasen sikrer den ansvarlige enhed (Departementet eller VFS), at der sker offentliggørelse af drikkevandsbekendtgørelsen med den opdaterede pesticidliste. Der skal ske journalisering som nærmere anført.

3.1.2.2 *Retningslinjen for årlig revision af pesticidlisten*

Retningslinjen for årlig revision af pesticidlisten er opdateret pr. 31. januar 2020.

Det fremgår, at formålet med retningslinjen er at beskrive kriterierne for udvælgelse af stoffer til pesticidlisten i forbindelse med den årlige revision af listen. Det fremgår, at listen udarbejdes ud fra følgende overordnede kriterier:

1. "Pesticider/nedbrydningsprodukter, hvor andelen af boringer med fund er større end eller lig med 1 % af de undersøgte boringer, og hvor der er et tilstrækkeligt stort statistisk grundlag, med mindre fundprocentens størrelse skyldes punktkildeforurening, der mangler akkrediteret analysemetode, eller at fundene over tid er faldet så meget, at de ikke længere udgør en risiko for grundvandet.
2. Pesticider/nedbrydningsprodukter, hvor andelen af boringer med fund er under 1 %, men hvor der er fundet overskridelse af kravværdien for drikkevand for 0,2 % af boringerne eller højere.

Kriterierne anvendes på indberettede data fra GRUMO, vandforsyningernes boringskontrol af aktive vandforsyningsboringer samt øvrige resultater (pt. betegnet "andre analyser"), herunder data fra lukkede vandværksboringer, vandværkernes overvågningsboringer, forureningsundersøgelser mm"

Kriterierne tjener som en grov sorteringsnøgle, men den endelige beslutning om optagelse foretages ud fra en ekspertvurdering af det samlede materiale og tidligere erfaring med stofferne. Miljøstyrelsens (P&B) endelige vurdering foretages på grundlag af følgende parametre, jf. retningslinjen:

- A. "Det vurderes, om information fra øvrige data, herunder resultater fra VAP og den årlige vidensopsamling, GRUMO mv. giver anledning til at inddrage yderligere stoffer på listen (har der været usædvanlige bevægelser i forekomst og fund, som tilsiger, at yderligere stoffer medtages på listen)? Hvis der er en helt særlig økonomi forbundet ved dette, skal det ses i relation til en samlet økonomisk afvejning.
- B. Det vurderes, om information fra øvrige data, herunder resultater fra VAP og den årlige vidensopsamling giver anledning til at nogle stoffer tages ud af listen? Hvis der er en helt særlig økonomi forbundet ved dette, skal det ses i relation til en samlet økonomisk afvejning."

Det fremgår, at økonomiske forhold kan inddrages i Miljøstyrelsens udkast til pesticidlisten, som forelægges for Vandpanelet, herunder særligt hvis analysen for det pågældende stof vurderes at være uproportional.

3.1.2.3 Skabelonen for faglig begrundelse

Skabelonen for faglig begrundelse af den årlige revision af pesticidlisten er senest opdateret den 31. januar 2020. Det fremgår af skabelonen, at den skal anvendes til at dokumentere Miljøstyrelsens endelige vurdering af pesticidlisten og de forudgående vurderinger i indsamlingsfasen, vurderingsfasen, høringsfasen og afslutningsfasen, jf. ovenfor.

Det skal af den faglige begrundelse fremgå, hvilke stoffer der er taget ud af pesticidlisten, hvilke stoffer der er kommet på listen, om der er stoffer, som opfylder kriterierne, der ikke er taget med, og om der er stoffer, som ikke opfylder kriterierne, men som alligevel er taget med. Beslutningerne skal i alle tilfælde begrundes.

3.1.3 Vores bemærkninger

3.1.3.1 Regler om drikkevandsbeskyttelse

Drikkevandsdirektivets¹⁵ artikel 4, stk. 1, fastsætter, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at drikkevandet er sundt og rent. Det skal i den forbindelse sikres, at en række minimumskrav er opfyldt, herunder kravene i bilag I, del A, der omfatter kravværdien til pesticider på 0,1 mikrogram/liter og 0,5 mikrogram/liter i alt. Medlemsstaterne skal ifølge artikel 7 træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre regelmæssig kontrol af drikkevandskvaliteten for at kontrollere, at det vand, der stilles til rådighed for forbrugerne, opfylder kravene i direktivet. Artikel 7, stk. 2, jf. bilag II, indeholder de nærmere krav til medlemsstaternes kontrolprogram.

Drikkevandsdirektivets bestemmelser er implementeret i vandforsyningsloven¹⁶ og drikkevandsbekendtgørelsen¹⁷, der fastsætter kvalitetskrav, som skal være opfyldt for vand fra vandforsyningsanlæg, som leverer vand til virksomheder og husholdninger. Det fremgår af bekendtgørelsens § 4, stk. 1, at vand skal overholde de kvalitetskrav, som fremgår af bekendtgørelsens bilag 1 a - d. Bilag 1 c omfatter krav til

¹⁵ Rådets direktiv 98/83/EF af 3. november 1998 om kvaliteten af drikkevand.

¹⁶ Lovbekendtgørelse nr. 118 af 22. februar 2018 om vandforsyning mv.

¹⁷ Bekendtgørelse nr. 1070 af 28. oktober 2019 om vandkvalitet og tilsyn med vandforsyningsanlæg, jf. 57, stk. 2, i lov nr. 118 om vandforsyning mv.

pesticider. Kvalitetskravet ved forbrugerens taphane er 0,030 mikrogram/liter for aldrin, dieldrin, heptachlor og heptachlorepoxyd gældende for hvert enkelt pesticid og 0,1 mikrogram/liter for andre pesticider ligeledes gældende for hvert enkelt pesticid.

Bilag 2 indeholder listen over pesticider og nedbrydningsprodukter, som det er obligatorisk at kontrollere for, og som er genstand for den årlige revision.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 10, at Miljøstyrelsen mindst én gang om året vurderer, om bekendtgørelsens bilag skal ændres. Bilagene kan ændres, hvis der på grundlag af det nationale overvågningsprogram for grundvand (GRUMO) er grund til at antage¹⁸, at der findes stoffer i vandet, som kan udgøre en potentiel fare for sundheden, og som ikke er omfattet af bilag 1 a - c eller bilag 2.

3.1.3.2 Bemærkninger til procedurebeskrivelsen

Miljøstyrelsens procedure for årlig revision af pesticidlisten er en detaljeret procedurebeskrivelse for den årlige revision af pesticidlisten, som indeholder alle faser fra dataindsamling til udstedelse af ny årlig drikkevandsbekendtgørelse. Procedurebeskrivelsen må anses for egnet til at sikre, at opgaverne i Miljøstyrelsens fagkontorer i forbindelse med revisionen er definerede for medarbejderne, og det sikres, at pesticidlisten godkendes i Miljøstyrelsens direktion.

Proceduren opfylder kravene i tillægsaftalen af 11. januar 2019 til Pesticidstrategi 2017-21 om, at Miljøstyrelsens forslag til nye stoffer i grundvandsovervågningen og pesticidlisten til boringskontrollen sendes i høring hos pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet og arbejdsgruppen og Vandpanelet inddrages ved den årlige opdatering af pesticidlisten. Det fremgår også, at der skal foretages en samlet vurdering af stofferne på pesticidlisten med grundlag i vurderingskriterierne omtalt i retningslinjen samt at tilvalg og fravalg af stoffer på pesticidlisten skal dokumenteres og begrundes.

3.1.3.3 Bemærkninger til retningslinjen for årlig revision af pesticidlisten

Miljøstyrelsens Retningslinje for årlig revision af pesticidlisten indeholder de samme overordnede kriterier, som fremgår af boks 3 i Rigsrevisionens beretning, side 19. Retningslinjen imødekommer Rigsrevisionens kritik af, at kriterierne ikke har fremgået af en sagsbehandlerinstruks.

Det fremgår af retningslinjen, at kriterierne tjener som en grov sorteringsnøgle, og den endelige beslutning om inddragelse af yderligere stoffer på listen eller om fravalg af stoffer på listen afhænger af en

¹⁸ Vi har hér citeret, men det fremgår ikke klart, hvordan § 10, stk. 1, 1. pkt. skal forstås.

faglig ekspertvurdering. Det anførte indebærer, at de 2 kriterier alene er udgangspunktet for udvælgelsen, og at der kan ske tilvalg og fravalg, når ekspertvurderingen tilsiger det. Miljøstyrelsen har oplyst, at det er begrundet i, at data fra GRUMO, fra boringskontrollen og fra VAP er umage¹⁹, og det er derfor nødvendigt at foretage en konkret vurdering af betydningen af de enkelte data.

I sammenhæng med procedurebeskrivelsens afsnit om vurderingsfasen forstår vi det sådan, at der foretages en ekspertvurdering af hvert enkelt stof, der overskrider et af de to anførte kriterier. Vi vurderer, at det er sagligt at foretage denne udvælgelse af de stoffer, som skal indgå i pesticidlisten.

Det fremgår, at omkostninger forbundet med at analysere et stof kan inddrages i Miljøstyrelsens udkast til pesticidlisten, hvis omkostningerne forbundet med analysen af et stof vurderes at være uproportionale. Fravalg begrundet i omkostninger kan efter vores opfattelse være sagligt begrundet, men Miljøstyrelsen bør i administrationen være opmærksom på, at et fravalg af stoffer, som opfylder et af de to kriterier, skærper kravet til vurderingen og begrundelsen.

3.1.3.4 Bemærkninger til skabelonen for faglig begrundelse

Miljøstyrelsens skabelon for faglig begrundelse for den årlige revision, som der er henvist til i procedurebeskrivelsen, er egnet til at sikre, at der hvert år udarbejdes dokumentation for de faglige begrundelser for opdateringen af pesticidlisten. Det sikrer i videst muligt omfang, at alle tilvalg og navnlig fravalg er dokumenterede.

3.2 Henvendelser om fund af pesticider i grundvandet

3.2.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 2.3, side 22-28, pkt. 47-54, behandles håndtering af advarsler om fund af pesticider i grundvandet. Det er Rigsrevisionens vurdering, at henvendelser fra GEUS og andre officielle aktører på området, f.eks. kommuner og Europa-Kommissionen, om konkrete fund af pesticider i grundvandet har karakter af en advarsel.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke foretog en dokumenteret faglig afklaring af advarsler om fund af nedbrydningsprodukterne DPC og DMS, og at de derfor ikke blev inkluderet i grundvandsovervågningen. Pesticiderne blev først i 2017 (DPC) og 2018 (DMS) tilføjet pesticidlisten. Pesticiderne viste

¹⁹ Med "umage" datasæt menes, at GRUMO måler i enkelte punkter, boringskontrollen kan opfattes som volumenmålinger (i tid og rum), mens VAP knytter specifikke anvendelser af bestemte pesticider til deraf følgende fund i ungt grundvand.

sig efterfølgende at udgøre et forureningsmæssigt problem. Rigsrevisionen kritiserer også, at ministeriet ikke har en dokumenteret faglig afklaring på advarsler om 7 andre pesticider og nedbrydningsprodukter.

Rigsrevisionen kritiserer i sammenhæng med det første kritikpunkt, at ministeriet ikke har udarbejdet retningslinjer og procedurebeskrivelser for, hvordan advarsler om fund af pesticider fagligt skal håndteres.

3.2.2 Miljøstyrelsens tiltag

3.2.2.1 Procedurebeskrivelse

Miljøstyrelsens procedure for henvendelser om fund af pesticider i drikkevand eller indvindingsboringer til drikkevandsforsyning er trådt i kraft den 27. februar 2020. Procedurebeskrivelsen skal sikre en ensartet og hurtig behandling af henvendelser om fund af pesticider i Danmark og opfølgning herpå.

Procedurebeskrivelsen indeholder et sagsflow, der består af: 1) modtagelses- og registreringsfase, 2) vurderingsfase og 3) afslutningsfase.

I modtagelses- og registreringsfasen opretter den ansvarlige sagsbehandler i P&B en sag om henvendelsen og sikrer, at kontorchefen i P&B er gjort bekendt med sagen²⁰. Det er oplyst, at en henvendelse typisk kommer fra Styrelsen for Patientsikkerhed (STPS). Den ansvarlige sagsbehandler ajourfører også henvendelsen i excel-arket Værktøj til styring af henvendelser om fund af pesticider. Det fremgår, at oversigten opdateres ved modtagelsen af henvendelsen, og at oversigten anvendes i forbindelse med den årlige vidensopsamling, jf. afsnit 3.3.2.

I vurderingsfasen foretager den ansvarlige sagsbehandler i P&B først en indledende vurdering af, om der er tale om et pesticid eller et nedbrydningsprodukt heraf og af, om fundet er gjort i drikkevand eller indvindingsboringer til drikkevandsforsyning. Hvis der ikke er tale om et pesticid eller nedbrydningsprodukt heraf, sendes henvendelsen videre til den relevante enhed i Miljøstyrelsen eller til anden myndighed. Afsenderen (typisk STPS) orienteres, VFS orienteres, og sagen lukkes. Hvis der ikke er tale om et fund gjort i drikkevand eller indvindingsboringer til drikkevandsforsyningen, indgår henvendelsen i den årlige vurdering af, hvilke stoffer der skal indgå i grundvandsovervågningen. Kontorchefen/funktionslederen i P&B godkender sagen. VFS orienteres om sagen.

²⁰ Miljøstyrelsen har oplyst, at procedurebeskrivelsen fremgår af styrelsens kvalitetsledelsessystem under ”grundvandsbeskyttelse”. Proceduren er dermed tilgængelig for alle medarbejdere i Miljøstyrelsen. Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at P&B er ansvarlig for henvendelser og dermed sikres det, at alle henvendelser videresendes til P&B.

Derpå undersøger den ansvarlige sagsbehandler i P&B, om der findes en aktuel sundhedsvurdering. I bekræftende fald sendes svar, som forinden er godkendt af funktionslederen i P&B, til afsenderen. Hvis afsender af henvendelsen er STPS, spørger Miljøstyrelsen om, hvordan STPS forventes at handle i forhold til fund af et nyt stof. Departementet orienteres efter godkendelse af chefen for grundvandsbeskyttelse i P&B, hvis STPS forventes at handle i forhold til brugen af drikkevand.

Hvis der ikke findes en aktuel sundhedsvurdering, undersøger den ansvarlige sagsbehandler i P&B, hvem der skal foretage den sundhedsmæssige vurdering, og det godkendes af chefen for grundvandsbeskyttelse i P&B. Det undersøges, om der findes en EU-konklusion om kravværdi, eller der bestilles en sundhedsvurdering hos DTU. Departementet orienteres efter godkendelse fra chefen for grundvandsbeskyttelse i P&B. Den ansvarlige sagsbehandler orienterer VFS og Miljøstyrelsens direktion. Når der foreligger en aktuel sundhedsvurdering, følges den procedure, som gælder for besvarelse med oplysning om den aktuelle indhentede sundhedsvurdering.

På samme tid undersøger den ansvarlige sagsbehandler i P&B, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger om fundet i form af prøver, analyser mv., og i bekræftende fald skal supplerende oplysninger indhentes. Oplysninger skal vurderes inden for 1-3 arbejdsdage. Hvis der ikke er behov for at gå videre med sagen, skal den ansvarlige medarbejder i P&B dokumentere dette i værktøjet til styring af henvendelser. Den ansvarlige kontorchef/funktionsleder i P&B skal godkende dette. VFS orienteres. Hvis der er behov for at gå videre, skal det afklares, om der er tale om et nyt stof, som skal inkluderes i grundvandsovervågningen eller tilføjes pesticidlisten. Hvis der er tale om et nyt stof, skal der indhentes en umiddelbar fate²¹ og anvendelsesvurdering af, om der tidligere er gjort fund af samme stof, om stoffet indgår i godkendte pesticidmidler i Danmark eller andre EU-lande, og hvorledes stoffet anvendes. P&B skal vurdere, om der er behov for, at MST iværksætter initiativer, og P&B skal orientere departementet skriftligt. Dokumentationen på sagen skal omfatte en eventuel indstilling om yderligere initiativer.

I afslutningsfasen foretager P&B dokumentation af sagen. Der skal ske journalisering som nærmere anført.

3.2.2.2 Værktøj til styring af henvendelser

Værktøj til styring af henvendelser om fund af pesticider er et excel-ark, der skal anvendes til dokumentation af behandlingen af henvendelser om fund af pesticider. Det skal for hver af de beskrevne faser dokumenteres, at fundet er vurderet, at vurderingen er godkendt, og at der er sket orientering i overensstemmelse med proceduren.

²¹ En umiddelbar vurdering af udvaskelighed.

3.2.3 *Vores bemærkninger*

3.2.3.1 *Regler om tilsyn med drikkevand*

Det fremgår af vandforsyningslovens § 57, stk. 1, at kommunalbestyrelsen fører tilsyn med indretningen og driften af vandforsyningsanlæg. Det fremgår af § 62, stk. 1, og stk. 5, at kommunalbestyrelsen kan give påbud om ophør eller om andre foranstaltninger, hvis vandet i et vandforsyningssystem ikke opfylder de fastsatte kvalitetskrav. Det gælder også, hvis vandet bedømmes at være sundhedsfarligt, eller hvis der er risiko for, at vandet kan blive sundhedsfarligt. Det fremgår af § 62, stk. 5, at kommunalbestyrelsens afgørelse træffes efter drøftelse med sundhedsstyrelsen, dvs. STPS.

Det fremgår ligeledes af drikkevandsbekendtgørelsens § 2, at kommunalbestyrelsen fører tilsyn med vandforsyningssystemerne. Det fremgår af § 16, stk. 1 og 2, at hvis vand fra et alment forsyningsanlæg ikke opfylder de fastsatte kvalitetskrav, kan forsyningen indsende ansøgning om dispensation fra kvalitetskravene til kommunalbestyrelsen. Inden kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om dispensation, skal den indhente en udtalelse fra STPS. Det fremgår af §§ 26 og 27, at vandforsyningen og tilsynsmyndigheden skal indberette oplysninger om kvaliteten af vand fra vandforsyningsanlæg til Jupiter databasen, og at GEUS efter anmodning skal meddele oplysningerne til kommunalbestyrelsen, Miljøstyrelsen, STPS, Fødevarestyrelsen og andre myndigheder.

3.2.3.2 *Bemærkninger til procedurebeskrivelsen*

Miljøstyrelsens Procedure for henvendelser om fund af pesticider i drikkevand er en detaljeret procedurebeskrivelse, der beskriver fremgangsmåden for modtagelse, vurdering og afslutning af behandlingen af henvendelser om fund af pesticider. Procedurebeskrivelsen må anses for egnet til at sikre, at opgaven i Miljøstyrelsens fagkontor for P&B ligger fast og er klar for den ansvarlige medarbejder. Procedurebeskrivelsen opfylder dermed kritikken fra Rigsrevisionen af, at ministeriet ikke havde en procedurebeskrivelse for, hvordan advarsler om fund af pesticider fagligt skal håndteres. Tilsynet med drikkevandet henhører under kommunerne, og Styrelsen for Patientsikkerhed har i den forbindelse alene en rådgivende funktion i forhold til kommunernes tilsyn. Det må imidlertid anses for nødvendigt og hensigtsmæssigt, at Miljøstyrelsen har en fast procedure for behandling af henvendelser om fund af pesticider i drikkevandet.

I procedurebeskrivelsen er indarbejdet, at Miljøstyrelsen i forbindelse med oplysning om aktuel sundhedsvurdering forespørger Styrelsen for Patientsikkerhed, om STPS forventes at handle i forhold til brugen af drikkevand, og at Miljøstyrelsen orienterer departementet om eventuelle tiltag i forhold til brugen af drikkevand.

Procedurebeskrivelsen er ny, og Miljøstyrelsen har derfor sendt beskrivelsen i høring hos STPS med henblik på at få afklaret, om STPS har behov for orientering om særlige forhold, som Miljøstyrelsen ikke er opmærksom på.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at i tilfælde af, at der er tale om et nyt stof, skal det afklares, om stoffet skal inkluderes i grundvandsovervågningen eller tilføjes pesticidlisten. Det er i den forbindelse tilføjet procedurebeskrivelsen for udvælgelse af pesticidstoffer til GRUMO, at den årlige vidensopsamling omfatter henvendelser om fund af pesticider, jf. afsnit 3.3.2.1, ligesom det er tilføjet procedurebeskrivelsen for den årlige revision af pesticidlisten, at indsamlingen af datagrundlag omfatter den årlige vidensopsamling, der inkluderer henvendelser om fund af pesticider, jf. afsnit 3.1.2.1.

3.2.3.3 Bemærkninger til værktøjet

Miljøstyrelsens Værktøj til styring af henvendelser om fund af pesticider må anses for egnet til at sikre overblik over modtagne henvendelser. Værktøjet fungerer som en checkliste for, at den ansvarlige sagsbehandler indhenter godkendelse fra kontorchefen og orienterer VFS. Det bør i alle relevante kolonner tilføjes, at også afsenderen skal orienteres om sagens afslutning eller næste skridt.

3.3 Udvalgelse af pesticider til GRUMO

3.3.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 2.1, side 15-19, pkt. 29-40, behandles retningslinjer for vurdering af pesticider til overvågning i grundvandsovervågningsprogrammet GRUMO. Overvågningen har i undersøgelsesperioden omfattet 28-40 pesticider og nedbrydningsprodukter. Overvågningen skal give ministeriet viden om overvågning af enkeltpesticider og den samlede mængde af pesticider i grundvandet, som gør det muligt at gribe ind over for forurening af grundvandet, inden grænseværdierne på 0,1 og 0,5 mikrogram/liter i drikkevandsdirektivet og grundvandsdirektivet overskrides.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke har opstillet retningslinjer, der kan understøtte et ensartet grundlag for udvælgelse af pesticider til overvågning i grundvandet. Ministeriet har etableret en procedurebeskrivelse, men procedurene beskriver ikke, hvordan sagsbehandleren konkret skal udvælge pesticider til grundvandsovervågningen, eller hvilke parametre der skal tages udgangspunkt i for at sikre et ensartet grundlag.

Rigsrevisionen kritiserer også ministeriets metode til at følge summen af pesticider i grundvandet. Miljøstyrelsens tiltag til imødegåelse af denne kritik er ikke omfattet af nærværende undersøgelse.

3.3.2 *Miljøstyrelsens tiltag*

3.3.2.1 *Procedurebeskrivelse*

Miljøstyrelsens Procedure for udvælgelse af pesticidstoffer til GRUMO er senest opdateret den 31. januar 2020. Procedurebeskrivelsen skal sikre en ensartet fremgangsmåde for udvælgelse af pesticidstoffer til de stoflister, der anvendes ved prøvetagning og analyse af pesticidstoffer i forbindelse med den nationale grundvandsovervågning GRUMO. Grundvandsovervågningen indgår i det nationale overvågningsprogram NOVANA, som udarbejdes hvert femte eller sjette år. Der henvises til Delprogram for grundvand²², hvoraf det fremgår, at delprogrammet har til formål at levere data, der beskriver den generelle kemiske tilstand og udvikling, herunder om der er en langsigtet menneskeskabt tendens til stigning i koncentrationen af forurenende stoffer.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at lovgrundlaget for arbejdet med GRUMO er overvågningsbekendtgørelsen, drikkevandsbekendtgørelsen og bekendtgørelse om kvalitetskrav til miljømålinger.

Det fremgår, at chefen for fagkoordinationsgruppen for grundvand (FKG-chefen) har ansvaret for, at overvågningsprogrammet bliver udarbejdet og gennemført. FKG-chefen er organisatorisk forankret i enheden Overvågning. FKG-chefen har ansvar for, at stoflisten i GRUMO er afstemt med boringskontrollen, og at der indhentes oplysninger hos P&B om pesticidstoffer til revision af stoflisten og screeningsundersøgelser.

Procedurebeskrivelsen indeholder et sagsflow, der består af: 1) datagrundlag, 2) vurdering, 3) ekstern høring, 4) kvalitetssikring og 5) afslutning.

I fasen datagrundlag anmoder FKG-chefen senest i fjerde kvartal hvert år P&B om data til vurdering af, om der er behov for revision af stoflister i GRUMO og anmoder om vurdering af stoffer til screening. P&B indhenter data fra den årlige vidensopsamling, der inkluderer henvendelser om fund af pesticider i drikkevand, som er dokumenteret i et notat udarbejdet af P&B, og fra den reviderede pesticidliste. Ved programrevision hvert 5. eller 6. år anmoder FKG-chefen P&B om de samme data.

I vurderingsfasen anmoder FKG-chefen P&B om at vurdere, om stoflisten til GRUMO skal revideres, og hvilke stoffer det er relevant at screene for i det kommende år. Vurderingen skal ske i overensstemmelse med Retningslinjer for udvælgelse af pesticidstoffer til GRUMO. Programrevisionen er mere omfattende end den årlige revision, da programrevisionen gennemgår samtlige ændringer og tilføjelser foretaget i den forudgående periode. Det sker for at sikre, at den nyeste viden ligger til grund for valg af stofliste

²² <https://mst.dk/media/141463/novana-2017-21-programbeskrivelse.pdf#page=133>

ved programrevision. Vurderingen gennemføres af P&B i samarbejde med GEUS. Der henvises i øvrigt til beskrivelsen af vurderingen i Procedure for årlig revision af pesticidlisten. Det fremgår, at en forskellig vurdering hos GEUS og Miljøstyrelsen af relevansen af specifikke stoffer skal dokumenteres. Det fremgår, at vurderingen dokumenteres i skabelonen: Faglig begrundelse for revision af stoflisten. Det skal begrundes, hvorfor nogle stoffer er udvalgt til GRUMO, og hvorfor nogle stoffer er fravalgt. FKG-chefen er ansvarlig for fravalg på baggrund af økonomisk ramme. Det fremgår desuden, at hvis ikke alle stoffer kan medtages inden for den økonomiske ramme, fravælges de stoffer, som P&B fagligt giver lavest prioritet. Fravalgte stoffer indgår i den efterfølgende screeningsundersøgelse. Kontorchefen i P&B godkender stoflisten og den faglige vurdering. Ved programrevision hvert 5. eller 6. år anvendes den samme fremgangsmåde for vurdering.

I høringsfasen i forbindelse med den årlige revision sørger ansvarlig sagsbehandler i VFS for høring af pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet. FKG-chefen præsenterer eventuelle økonomiske prioriteringer. Ansvarlig medarbejder i VFS indhenter kommentarer fra pesticidarbejdsgruppen og sender disse til P&B. I forbindelse med programrevision hvert 5. eller 6. år gennemføres en høring af relevante styrelser og eksterne interessenter, herunder pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet.

I fasen kvalitetssikring foretager P&B en endelig og samlet faglig vurdering af stoflisten til overvågning og screening. Den ansvarlige medarbejder i P&B dokumenterer vurderingen i værktøjet Faglig begrundelse for revision af stoflisten. Ved den årlige revision skal stoflisten godkendes af kontorchefen i P&B og derpå af FKG-chefen, som er ansvarlig for den økonomiske vurdering. I tilfælde af økonomiske prioriteringer skal stoflisten også godkendes af PSG-formanden (formand for projektstyregruppe for NOVANA og vicedirektør i Miljøstyrelsen). Godkendelsen forelægges også for departementet. Ved programrevision skal stoflisten godkendes på samme måde og indgår derpå i godkendelsen af den generelle programrevision.

I afslutningsfasen offentliggøres stoflisten på Miljøstyrelsens hjemmeside. Der skal ske journalisering som nærmere anført.

3.3.2.2 Retningslinjer for udvælgelse af pesticidstoffer til GRUMO

Retningslinjer for udvælgelse af pesticidstoffer til GRUMO er sidst opdateret 31. januar 2020. Retningslinjerne omfatter kriterier for stoffer til GRUMO og stoffer til screening.

Det fremgår af retningslinjerne, at stoffer til GRUMO som minimum omfatter de stoffer, som er omfattet af pesticidlisten, jf. afsnit 3.1.

Kriterierne for yderligere stoffer til GRUMO gælder både ved den årlige revision og ved programrevisionen hver 5. – 6. år. Der anvendes følgende kriterier/vurderinger:

- ”Den samlede prioriterede liste over pesticidstoffer fremkommet af GEUS’ vidensopsamling gennemført i 2020
- Supplerende viden om stoffer fremkommet med afsæt i den årlige vidensopsamling af MST og GEUS, som ekspertvurderes ud fra viden om følgende parametre:
 - Usædvanlige bevægelser i forekomst og fund (Jupiter), som tilsiger, at yderligere stoffer medtages på stoflisten.
 - Relevante stoffer, som er påvist i grundvandet i andre Europæiske lande i en grad svarende til kriterierne for at inkludere stofferne på pesticidlisten.
 - Stoffer, der er påvist i VAP
 - Stoffer, som optræder på Groundwater watch-listen ved, at man indhenter den aktuelle watch-liste fra ”groundwater working group” under CIS (Common implementation strategi), jf. Vandrammedirektivet
 - Stoffer, som er påvist så få gange over kravværdi i seneste GRUMO screeningsanalyse, at de ikke opfylder kriterierne for at blive optaget på pesticidlisten
 - Stoffer, hvor der har været flere henvendelser om fund, og som ikke opfylder kriterierne for at indgå på pesticidlisten
 - Stoffer, som er aktuelle grundet andre supplerende parametre, der kan indgå i vurderingen.”

Det fremgår, at der med afsæt heri foretages en samlet ekspertvurdering af, hvilke stoffer, der bør indgå i GRUMO. Det skal indgå i vurderingen, om der er data, som viser en stigende tendens. Det skal tilstræbes, at stoffer følges, så længe der er fund, da det kan være afgørende for, om stofferne skal indgå i pesticidlisten. Listen udarbejdes i samarbejde med GEUS, og det fremgår, hvis GEUS og Miljøstyrelsen ikke har været enige i prioriteringen af stofferne på listen.

Af retningslinjerne fremgår desuden, at vurderingen ses i relation til den økonomiske ramme for overvågningsprogrammet. Hvis ikke alle stoffer kan medtages inden for den økonomiske ramme, fravælges stoffer med den laveste prioritering. Eventuelt fravalgte stoffer medtages i vurderingen forud for efterfølgende screeningsundersøgelse.

Det fremgår også, at programrevisionen er mere omfattende end den årlige revision, idet samtlige ændringer og tilføjelser foretaget i den forudgående periode gennemgås.

Det fremgår, at resultatet dokumenteres i Skabelon 1.3.2: Faglige begrundelser for revision af stoflisten. Produktet er en prioriteret liste over pesticidstoffer, som tilføjes til stoflisten i tillæg til de stoffer, der indgår på pesticidlisten. Listen er sat i relation til den økonomiske ramme for grundvandsovervågning.

Vurderingen af stoffer til screening foretages ud fra følgende parametre:

- ”Den samlede prioriterede liste over pesticidstoffer fremkommet af GEUS’ vidensopsamling gennemført i 2020.
- Prioriteret antal stoffer fremkommet med afsæt i den årlige vidensopsamling.
- Stoffer, som kræver yderligere information før den eventuelt kan medtages på stofflisten til GRUMO. Det kan være stoffer:
 - der er påvist i VAP
 - som optræder på Groundwater watch-listen ved at man indhenter den aktuelle watch-liste fra ”groundwater working group” under CIS (Common implementation strategi), jf. Vandrammedirektivet
 - som er påvist under kravværdi ved seneste screeningsanalyse
 - der har været få enkeltstående henvendelser om
 - som er aktuelle grundet andre supplerende parametre, der kan indgå i vurderingen.”

Det fremgår, at der foretages en samlet vurdering af, hvilke stoffer der bør indgå i screeningen. Produktet er en prioriteret liste over pesticidstoffer til screening, og listen er sat i relation til den økonomiske ramme for gennemførelsen af screeninger. Hvis stoffer ikke kan medtages til screening inden for den økonomiske ramme, fravælges stoffer med den laveste prioritering. Eventuelt fravalgte stoffer medtages i vurdering forud for efterfølgende screeningsundersøgelse.

3.3.2.3 Skabelon for faglig begrundelse

Skabelonen til Faglig begrundelse for revision af stofflisten er senest opdateret den 31. januar 2020. Det fremgår af skabelonen, at den skal anvendes til at dokumentere Miljøstyrelsens endelige vurdering af stofflisten, datagrundlaget, vurderingsfasen, høringsfasen og resultatet af høring af pesticidarbejdsgruppen og ved programrevision høring i forbindelse hermed.

Det skal af den faglige begrundelse fremgå, hvilke stoffer der er taget ud af listen, hvilke stoffer der er kommet på listen, om der er stoffer, som har været overvejet, og som ikke er taget med, og om der er stoffer, som har været overvejet, og som er kommet med på screeningslisten. Beslutningerne skal i alle tilfælde begrundes.

3.3.2.4 Procedure for vidensopsamling

Procedure for udarbejdelse af vidensopsamling er sidst opdateret 5. marts 2020. Procedurebeskrivelsen skal sikre en fyldestgørende vidensopsamling, som anvendes i forbindelse med udvælgelse af pesticider til pesticidlisten og til GRUMO.

Det fremgår, at kontorchefen med ansvar for grundvandsbeskyttelse i P&B skal godkende vidensopsamlingen, og at det er en ansvarlig medarbejder i P&B, der har ansvaret for at foretage en systematisk opsamling af viden.

Det fremgår, at P&B med udgangspunkt i regionernes bruttoliste en gang årligt skal indsamle ny viden, herunder fra pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet. Vidensopsamlingen skal rapporteres i et notat, der præsenteres for pesticidarbejdsgruppen. Den relevante viden kan være 1) viden fra EFSA, hvor nye pesticider vurderes med henblik på godkendelse, 2) viden fra løbende arbejde med godkendelse af pesticidmidler og 3) viden indberettet i Jupiter Databasen fra fund i overvågningsboringer, drikkevandsboringer og resultater fra regionernes screeninger.

Vidensopsamlingen består af følgende faser: 1) vurdering af regionernes bruttoliste, 2) vurderingsfase og 3) afslutningsfase.

Under vurderingen af regionernes bruttoliste foretager P&B og GEUS en fælles gennemgang, og der foretages en samlet vurdering og prioritering af stofferne på listen. Prioriteringen foretages baseret på tilgængelig viden på grundlag af A) risiko for udvaskning, B) anvendelse, C) salgstal, D) regulering – væsentlig anvendelsesændring og E) anden viden om specifikke stoffer. Hvis GEUS og Miljøstyrelsen vurderer relevansen af specifikke stoffer forskelligt, skal dette dokumenteres i notatet. Det fælles notat godkendes af kontorchefen for grundvandsbeskyttelse i P&B og en vicedirektør i Miljøstyrelsen.

Det fælles faglige notat sendes i høring hos pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet. Den ansvarlige sagsbehandler i P&B vurderer, om bemærkninger fra pesticidarbejdsgruppen skal føre til ændringer i notatet. Ændringer godkendes af kontorchefen for grundvandsbeskyttelse, der vurderer, om ændringerne er så væsentlige, at notatet igen skal godkendes af vicedirektøren i Miljøstyrelsen.

I vurderingsfasen/vidensopsamlingen skal den ansvarlige medarbejder i P&B foretage 3 vurderinger:

1. Om der er behov for ændringer i de faktorer, der ligger til grund for prioriteringen af stoffer som anført ovenfor under litra A-E. Denne vurdering foretages med bistand fra GEUS. I bekræftende fald skal der foretages en ny vurdering af regionernes bruttoliste. Vurderingen baseres på Miljøstyrelsens viden fra godkendelser af pesticider.
2. Om nye stoffer taget i anvendelse i Danmark kan være relevante at inddrage i screening, GRUMO eller på pesticidlisten. Vurderingen baseres på Miljøstyrelsens viden fra godkendelser af pesticider. Oplysninger vil primært være resultater fra modelleringer af risiko for udvaskning af stofferne til grundvand (både EU's og DK's modelresultater) samt relevante data fra Varslingsprojekt for udvaskning af pesticider til grundvand (VAP).

3. Om yderligere stoffer bør indgå på pesticidlisten eller stoflisten til GRUMO som følge af nye fund i Danmark eller andre lande. Vurderingen baseret på nyeste viden fra regionernes punktkildeundersøgelser, nyeste viden fra vandværkerne, resultater fra andre landes overvågningsprogrammer, resultater fra NOVANA MFS (Miljøfremmede stoffer), danske henvendelser om fund af pesticider i drikkevand eller indvindingsboringer til drikkevandsforsyning, ny viden i den internationale videnskabelige litteratur samt resultaterne for vurdering af regionernes bruttoliste. Der indhentes også historiske data fra Landbrugsstyrelsens og Toldstyrelsens kontroller, så tidligere fund af ulovlige midler kan inkluderes i miljøstyrelsens bruttoliste, der ligger til grund for massescreeningerne. Det kan f.eks. være oplysninger om, at der i særlig grad i et specifikt område er konstateret fund af ulovlige stoffer i overfladevand, som kan formodes at stamme fra en ulovlig anvendelse eller ulovlig import af pesticider. I så fald skal disse oplysninger indgå i kontrolgruppens arbejde med tilrettelæggelse af kontrollen. Det er nærmere beskrevet, hvordan denne viden indhentes.

I afslutningsfasen rapporterer den ansvarlige medarbejder i P&B den nye viden i et notat, der sendes i høring hos pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet og tillige præsenteres på et møde i arbejdsgruppen. Notatet godkendes forinden af kontorchefen med ansvar for grundvandsbeskyttelse i P&B. Den ansvarlige sagsbehandler i P&B vurderer, om bemærkninger fra pesticidarbejdsgruppen skal føre til ændringer i notatet. Ved ændringer godkendes igen af kontorchefen for grundvandsbeskyttelse i P&B og derpå af vicedirektøren i Miljøstyrelsen. Det endelige notat sendes til pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet.

I afslutningsfasen foretager P&B dokumentation af sagen. Der skal ske journalisering som nærmere anført.

3.3.3 Vores bemærkninger

3.3.3.1 EU-reglerne om grænseværdier for pesticider og om overvågning

Grundvandsdirektivets²³ artikel 5, stk. 1, foreskriver, at medlemsstaterne skal identificere eventuelle væsentlige og vedvarende opadgående tendenser i koncentrationerne af forurenende stoffer, grupper af

²³ Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv 2006/118/EF af 12. december 2006 om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse.

forurenende stoffer og forureningsindikatorer i grundvandsforekomster eller grupper af grundvandsforekomster, der anses for at være truede, og fastlægge udgangspunktet for at vende tendenserne, jf. bilag IV²⁴.

Medlemsstaterne skal ifølge artikel 5, stk. 2, vende tendenser, som udgør en væsentlig risiko for skade på vandøkosystemers eller terrestriske økosystemers kvalitet, menneskers sundhed eller legitim nuværende eller potentiel anvendelse af vandmiljøet på grundlag af indsatsprogrammet omhandlet i artikel 11 i vandrammedirektivet med henblik på en progressiv reduktion af forureningen af grundvandet og en forebyggelse af forringelser af grundvandet. Medlemsstaterne fastlægger udgangspunktet for at vende tendensen som en procentdel af det grundvandskvalitetskrav, der er fastsat i bilag I, og af de tærskelværdier, der er fastsat i henhold til artikel 3 på grundlag af den identificerede tendens og den dermed forbundne miljörisiko i henhold til del B, punkt 1, i bilag IV.

Som anført af Rigsrevisionen er udgangspunktet for at vende væsentlige og vedvarende opadgående tendenser, når koncentrationen af det forurenende stof når op på 75 % af parameterværdierne for grundvandskvalitetskravene.

3.3.3.2 Nationale gennemførelsesbestemmelser

Det fremgår af vandplanlægningslovens²⁵ § 31, at ministeren overvåger grundvandets tilstand, udarbejder programmer for overvågning af grundvandets tilstand og udarbejder et sammenhængende og overordnet overvågningsnet inden for hvert vandområdedistrikt. Ministeren har bemyndigelse til at fastsætte regler i en bekendtgørelse for dette. Der findes ikke nærmere anvisninger til overvågningsprogrammerne i forarbejderne, jf. lovforslag nr. 71 af 14. november 2013. Det fremgår af lovforslaget, at der er tale om en videreførelse af tidligere programmer, og at programmerne skal opfylde reglerne i bl.a. vandrammedirektivet. Vandplanlægningslovens § 31 er udmøntet i overvågningsbekendtgørelsen og i bekendtgørelsen om kvalitetskrav til miljømålinger.

Det fremgår yderligere af vandplanlægningslovens § 7, stk. 2, nr. 4, at miljømål skal fastlægges med henblik på at forebygge og begrænse udledning af forurenende stoffer til grundvandet samt vende enhver væsentlig og vedvarende opadgående tendens i koncentrationen af et hvilket som helst forurenende stof

²⁴ Det fremgår af bilag IV, del A, at ved identifikation af væsentlige og vedvarende opadgående tendenser følges en foreskrevet procedure. Det fremgår, at vurderingen skal baseres på en statistisk metode, f.eks. regressionsanalyse, med henblik på tendensanalyse i tidsserier i de enkelte overvågningspunkter. Det fremgår af bilag IV, del B, at udgangspunktet for at gennemføre foranstaltninger til at vende væsentlige og vedvarende opadgående tendenser foreligger, når koncentrationen af det forurenende stof når op på 75 % af parameterværdierne for grundvandskvalitetskravene i bilag I.

²⁵ Lovbekendtgørelse nr. 126 af 26. januar 2017 om vandplanlægning.

i grundvandet med henblik på at nedbringe forureningen. Det fremgår af § 20, stk. 2, at indsatsprogrammets grundlæggende foranstaltninger omfatter gennemførelse af EU-lovgivningen, og dette omfatter ifølge lovforslag nr. 71 af 14. november 2013 forpligtelserne i grundvandsdirektivet og drikkevandsdirektivet.

Grænseværdierne for pesticider på 0,1 og 0,5 mikrogram/liter fremgår af bilag 3 til miljømålsbekendtgørelsen²⁶, der implementerer kvalitetskravene i grundvandsdirektivet.

Det fremgår af overvågningsbekendtgørelsens²⁷ § 2, stk. 1, at Miljøstyrelsen skal etablere et overvågningsnet for vandforekomster og fastsætte programmer for overvågning for hver vandområdeplanperiode. Programmerne for overvågning af grundvand skal ifølge stk. 3 omfatte overvågning af den kemiske tilstand i overensstemmelse med specifikationerne i bilag 2. Overvågning af den kemiske tilstand udformes som kontrolovervågning, jf. bilag 2, del B, afsnit 2, og operationel overvågning, jf. bilag 2, del B, afsnit 3. Overvågningsprogrammerne skal ifølge stk. 6 revideres, hvis overvågning eller andre data viser, at miljømål, der er fastlagt for en grundvandsforekomst, ikke kan forventes opfyldt.

Det fremgår af overvågningsbekendtgørelsens § 5, at Miljøstyrelsen som led i overvågningen analyserer og kontrollerer vandets tilstand i overensstemmelse med standardiserede metoder som fastsat i bilag 2, del B, for grundvand og tekniske specifikationer som fastsat i bekendtgørelse om kvalitetskrav til miljømålinger.

I bilag 2, del B, Overvågning af kemisk tilstand, er fastsat krav til overvågning af kemisk tilstand, herunder overvågningsnet, kontrolovervågning, operationel overvågning og overvågning til identifikation af væsentlige og vedvarende opadgående tendenser.

I bilag 3, del B, Overvågningsystemer for grundvand, findes retningslinjer for fastsættelse af tærskelværdier, minimumsliste over forurenende stoffer og indikatorer for hvilke det skal overvejes at fastsætte tærskelværdier samt procedurer for undersøgelser af grundvandsforekomsters kemiske tilstand. I del C, Vurdering af overvågningsresultater og klassificering af miljøtilstand, findes i pkt. 6 regler for identifikation og vurdering af udviklingstendenser for forurenende stoffer i grundvand.

Der findes ikke i overvågningsbekendtgørelsen nærmere regler for udvælgelse af pesticider til overvågningen af grundvandet.

²⁶ Bekendtgørelse nr. 1625 af 19. december 2017 om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand.

²⁷ Bekendtgørelse nr. 1001 af 29. juni 2016 om overvågning af overfladevandets, grundvandets og beskyttede områders tilstand og om naturovervågning af internationale naturbeskyttelsesområder.

Det fremgår af drikkevandsbekendtgørelsens § 7, stk. 1, at vandforsyninger, som er ansvarlige for vandforsyningsanlæg, skal kontrollere vandet ved regelmæssig kontrol, der skal fastlægges i et kontrolprogram, som gennemføres af vandforsyningen. Det fremgår af § 10, at Miljøstyrelsen kan ændre bekendtgørelsens bilag, hvis der på baggrund af det nationale overvågningsprogram for grundvand (GRUMO) er grund til at antage, at der findes stoffer i vandet, som kan udgøre en potentiel fare for sundheden, og som ikke er omfattet af bilagene.

Der er ikke yderligere regler om overvågning af grundvandet i drikkevandsbekendtgørelsen.

Det fremgår af § 9 i bekendtgørelsen om kvalitetskrav til miljømålinger²⁸, at miljømålinger omfattet af bilag 1-5 som udgangspunkt skal udføres som en akkrediteret teknisk prøvning af et akkrediteret laboratorium. I bilag 1, afsnit 1.3, Kontrol/overvågning af grundvand, er der fastsat krav til analysekvalitet for bl.a. pesticider. I bilag 1, afsnit 1.4, Drikkevandskontrol, er der ligeledes fastsat krav til analysekvalitet for bl.a. pesticider.

3.3.3.3 Bemærkninger til procedurebeskrivelsen

Miljøstyrelsens procedurebeskrivelse for udvælgelse af pesticidstoffer til GRUMO er en detaljeret procedurebeskrivelse, som indeholder alle faser fra datagrundlag, vurdering, høring og kvalitetssikring. Procedurebeskrivelsen må efter vores vurdering anses for egnet til at sikre, at opgaverne i Miljøstyrelsens fagkontorer Overvågning og P&B i forbindelse med udvælgelsen er definerede for medarbejderne, og det sikres, at udvælgelsen godkendes i Miljøstyrelsens direktion.

Proceduren opfylder kravene i tillægsaftalen af 11. januar 2019 til Pesticidstrategi 2017-21 om, at Miljøstyrelsens forslag til nye stoffer i grundvandsovervågningen og pesticidlisten til boringskontrollen sendes i høring hos pesticidarbejdsgruppen under Vandpanelet.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at FKG-chefen er ansvarlig for fravalg på baggrund af en økonomisk ramme. Det fremgår tillige, at FKG-chefen præsenterer eventuelle økonomiske prioriteringer for pesticidarbejdsgruppen. Hvis ikke alle stoffer kan medtages inden for den økonomiske ramme, fravælges de stoffer, P&B fagligt giver lavest prioritet. Fravalgte stoffer indgår i den efterfølgende screeningsundersøgelse.

Det fremgår, at programrevisionen er mere omfattende end den årlige revision, da programrevisionen vurderer samtlige ændringer i den forudgående periode for at sikre, at nyeste viden lægges til grund.

²⁸ Bekendtgørelse nr. 1071 af 28. oktober 2019 om kvalitetskrav til miljømålinger.

Fremgangsmåden må anses for egnet til at sikre den korrekte vurdering af overvågningen ved programrevision.

Det fremgår af proceduren, at der i datagrundlaget også indgår henvendelser om fund²⁹.

3.3.3.4 Bemærkninger til retningslinjerne

Retningslinjer for udvælgelse af pesticidstoffer til grundvandsovervågningen i GRUMO indeholder oplysning om, at GRUMO som minimum skal omfatte stofferne på pesticidlisten. Det fremgår, at yderligere stoffer i GRUMO udvælges på grundlag af den prioriterede liste fremkommet af GEUS' vidensopsamling samt supplerende viden fra MST og GEUS' årlige vidensopsamling ud fra viden om usædvanlige bevægelser i forekomst og fund, stoffer påvist i grundvandet i andre europæiske lande, stoffer påvist i VAP, stoffer på Groundwater watch-listen, stoffer over kravværdi, viden fra henvendelser om fund og viden om andre aktuelle stoffer.

Det fremgår, at P&B på dette grundlag foretager en samlet ekspertvurdering af, hvilke stoffer der bør indgå i GRUMO. I vurderingen skal inddrages udviklingen over tid, og det tilstræbes, at stoffer følges i GRUMO, så længe der er fund, da det er relevant i forhold til, om stofferne bør indgå i pesticidlisten.

Det fremgår, at listen til overvågning i GRUMO udarbejdes i samarbejde med GEUS, og uenighed mellem GEUS og Miljøstyrelsen skal fremgå af vurderingen af listen. Vurderingen sker i forhold til den økonomiske ramme for overvågningsprogrammet, og hvis ikke alle stoffer kan medtages, fravælges stoffer med den laveste prioritering. Eventuelt fravalgte stoffer medtages i vurderingen forud for efterfølgende screeningsundersøgelse.

De udarbejdede retningslinjer imødekommer Rigsrevisionens kritik af, at der ikke var udarbejdet retningslinjer, der sikrer et ensartet grundlag for udvælgelse af pesticider til overvågning i grundvandet. Retningslinjerne fastsætter, at stofferne på pesticidlisten er obligatoriske, og fastsætter, på hvilket grundlag pesticider i øvrigt udvælges til GRUMO. Retningslinjerne indeholder også en vejledning for ekspertvurderingen. Retningslinjerne må anses for egnede til at kvalificere vurderingen, idet Miljøstyrelsen skal inddrage GEUS' vurdering, og der skal ske en prioritering af stofferne i forhold til den økonomiske ramme.

²⁹ Der henvises til kritikken i Rigsrevisionens beretning side 27, pkt. 53.

3.3.3.5 *Bemærkninger til skabelon for faglig begrundelse*

Miljøstyrelsens Skabelon til Faglig Begrundelse for revision af stofflisten, som der er henvist til i procedurebeskrivelsen, er egnet til at sikre, at der hvert år udarbejdes dokumentation for de faglige begrundelser for udvælgelsen af pesticidstoffer til GRUMO.

3.3.3.6 *Bemærkninger til procedure for vidensopsamling*

Procedure for udarbejdelse af vidensopsamling er en detaljeret procedurebeskrivelse, som indeholder faserne: vurdering af regionernes bruttoliste, vurderingsfase og afslutningsfase. Procedurebeskrivelsen må anses for egnet til at sikre, at opgaverne i Miljøstyrelsens fagkontor P&B i forbindelse med vidensopsamling er defineret for medarbejderne, og det sikres, at vidensopsamlingen godkendes af kontorchefen for grundvandsbeskyttelse og af Miljøstyrelsens direktion.

Det fremgår af Rigsrevisionens beretning, side 27, herunder boks 5, at Miljø- og Fødevareministeriet modtog advarsel fra GEUS om nedbrydningsprodukter fra pesticidet terbutylazin. Af Miljøstyrelsens notat af 12. januar 2011³⁰ fremgår, at der er tale om et aktivstof, som blev ulovligt importeret i 2011³¹. Proceduren for vidensopsamlingen omfatter som anført indhentelse af historiske data fra Landbrugsstyrelsen og Toldstyrelsen, og det fremgår, at disse forelægges for P&B, der har det faglige ansvar for kontrolområdet. Det må anses for egnet til at sikre, at den foreliggende viden indgår i kontrollen med anvendelse af pesticider.

3.4 **Massescreening**

3.4.1 *Rigsrevisionens beretning*

I beretningens afsnit 2.1, side 15-19, pkt. 29-40, omtales det, at der i 2019 blev foretaget en massescreening for ca. 400 pesticider og nedbrydningsprodukter i grundvandet, som ikke tidligere er indgået i overvågningen. Massescreeningen blev foretaget i 250 ud af ca. 1.000 GRUMO-boringer.

Rigsrevisionen vurderer, at når der testes for flere pesticider, er der større sandsynlighed for, at der opdages flere pesticidrester i grundvandet, som kan medføre, at grænseværdien på 0,5 mikrogram/liter for summen af pesticider vil blive overskredet. Ministeriet har til Rigsrevisionen oplyst, at ministeriets praksis med at opgøre summen af pesticider vil blive revurderet med henblik på at kunne tage højde for eventuelle yderligere fund af pesticider bl.a. i forbindelse med massescreeningen.

³⁰ Forundersøgelsen, akt nr. 40.

³¹ Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at nedbrydningsproduktet fra terbutylazin blev medtaget ved programrevision i 2016.

3.4.2 Miljøstyrelsens tiltag

3.4.2.1 Procedurebeskrivelse

Miljøstyrelsens Procedurebeskrivelse for opfølgning på screeninger – GRUMO er senest opdateret den 31. januar 2020.

I procedurebeskrivelsen er henvist til Det nationale overvågningsprogram (NOVANA), hvor grundvands-overvågning udgør ét delprogram. Det fremgår af NOVANA-programmet 2017-21³², at formålet bl.a. er at levere data, der beskriver den generelle kemiske tilstand og udvikling, herunder langtidsændringer i grundvandet (kontrolovervågning), beskrive den kemiske tilstand for grundvandsforekomster, som anses for at være truet, dokumentere effekten af vandområdeplanerne, samt bidrage med data, der belyser, om der i grundvandet og dermed drikkevandet findes stoffer, der ikke hidtil har været undersøgt for, og som kan udgøre en potentiel fare for sundheden.

Pesticidlisten i drikkevandsbekendtgørelsens bilag 2 udgør basisovervågningen i GRUMO. Herudover screenes hvert år udvalgte stoffer bl.a. med henblik på, om de bør optages på pesticidlisten. Screeningsresultaterne indgår i grundlaget for den følgende revision af pesticidlisten.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at lovgrundlaget for arbejdet med GRUMO er overvågningsbekendtgørelsen, drikkevandsbekendtgørelsen og bekendtgørelse om kvalitetskrav til miljømålinger.

Det fremgår, at chefen for fagkoordinationsgruppen for grundvand (FKG-chefen) har ansvaret for, at overvågningsprogrammet bliver udarbejdet og gennemført. FKG-chefen har ansvaret for, at analyseresultater bliver kvalitetssikret og indlæst i Jupiter-databasen, at resultater afrapporteres og dokumenteres i Skabelon til fagligt notat om resultater af screening, samt for orientering af P&B og VFS, og at der sker orientering af Miljøstyrelsens direktion, departementet og Vandpanelet.

GEUS præsenterer årligt overvågningsresultaterne i rapporten om grundvandsovervågning på GEUS' hjemmeside.

Procedurebeskrivelsen indeholder et sagsflow, der består af: 1) datagrundlag, 2) vurderingsfase, og 3) afslutningsfase.

³² NOVANA Det nationale overvågningsprogram for vandmiljø og natur 2017-21, Programbeskrivelse, Oktober 2017.

I fasen datagrundlag indlæses analyseresultaterne i Jupiter-databasen, og den ansvarlige medarbejder i Overvågning modtager analyseresultaterne fra laboratoriet.

I vurderingsfasen udfører den ansvarlige medarbejder i Overvågning en teknisk kvalitetssikrings- og godkendelsesprocedure og foretager en systemunderstøttet godkendelse af data i brugerfladen i Jupiter-databasen. Data offentliggøres pr. 1. februar året efter prøvetagningen.

I afslutningsfasen udarbejder den ansvarlige medarbejder i Overvågning et notat, som beskriver resultaterne fra screeningsundersøgelsen. FKG-chefen forelægger notatet til godkendelse i Miljøstyrelsens direktion, og der sker orientering af departementet, af P&B og af VFS. Det fremgår, at fundene i notatet skal anvendes i det fortsatte arbejde med udvælgelse af pesticider til pesticidlisten og i det fortsatte arbejde med udvælgelse af pesticider til overvågning i GRUMO. Notatet dokumenteres i Skabelon til fagligt notat om resultater af screening. Orientering af fagkontorerne kan ske løbende.

Der skal ske journalisering som nærmere anført.

Miljøstyrelsen har yderligere oplyst, at styrelsen har igangsat arbejde med at samkøre data fra Landbrugsstyrelsens og Toldstyrelsens kontroller, så tidligere fund af ulovlige midler kan inkluderes i Miljøstyrelsens bruttoliste, der ligger til grund for massescreeningerne.

3.4.2.2 Skabelon til fagligt notat

Skabelonen til Fagligt notat om resultater af screening skal anvendes til at dokumentere resultaterne af screeningen fra GRUMO. Skabelonen skal indeholde beskrivelse af datagrundlag og tabel over fund, oversigtskort over fund og eventuelt en stofliste.

3.4.3 Vores bemærkninger

Rigsrevisionen vurderer, at massescreeningen med større sandsynlighed vil indebære, at der opdages flere pesticidrester i grundvandet, som kan medføre, at grænseværdien på 0,5 mikrogram/liter for summen af pesticider vil blive overskredet. Ministeriet har til Rigsrevisionen oplyst, at ministeriets praksis med at opgøre summen af pesticider vil blive revurderet med henblik på at kunne tage højde for eventuelle yderligere fund af pesticider bl.a. i forbindelse med massescreeningen.

Massescreeningen blev besluttet som en del af tillægsaftalen af 11. januar 2019 til Pesticidstrategi 2017-21. Det fremgår af aftalen, at der skulle afsættes midler til at udvikle analysemetoder for relevante stoffer og til at følge eventuelle stoffer med fund over kravværdien i de efterfølgende år. Det fremgår, at såfremt der findes stoffer over kravværdien i overvågningen, vil stofferne blive revurderet i forhold til, om der

skal ske begrænsninger i anvendelsen, om stofferne skal forbydes, eller om stofferne skal efterprøves i Varslingssystemet for udvaskning af pesticider til grundvand (VAP).

Procedurebeskrivelsen fremstår som velegnet til at sikre en vurdering af de udførte screeninger. Det fremgår, at fundene i notatet skal anvendes i det fortsatte arbejde med udvælgelse af pesticider til pesticidlisten og i det fortsatte arbejde med udvælgelse af pesticider til overvågning i GRUMO, jf. afsnit 3.1 og 3.3.

Skabelonen til Fagligt notat om resultater af screening fremstår egnet til at sikre, at vurderingen af screeningerne bliver dokumenteret.

4. FORVALTNING AF DISPENSATIONER TIL PESTICIDMIDLER

4.1 Faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer

4.1.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.1, side 32-34, pkt. 58-65, behandles ministeriets retningslinjer og procedurer for dispensationer til pesticidmidler, som ikke har opnået en almindelig godkendelse i Danmark. Rigsrevisionen vurderer, at det er vigtigt, at ministeriet har retningslinjer, der understøtter, at der ikke gives dispensationer til pesticider, medmindre der kan vises sikker anvendelse bl.a. for grundvandet.

Miljø- og Fødevareministeriet har ikke i undersøgelsesperioden haft specifikke faglige retningslinjer for vurdering af dispensationer til pesticider eller procedurebeskrivelse for sagsbehandlingen. Ministeriet har henvist til de danske vurderingsprincipper³³, hvorefter et pesticidmiddel kun kan godkendes, hvis det ikke udgør en uacceptabel risiko for udvaskning til grundvandet. Ministeriet har oplyst, at dispensationer vurderes ud fra samme faglige retningslinjer som de pesticidmidler, der har opnået en almindelig godkendelse i Danmark. Ministeriet har oplyst, at det er et dansk krav, at der skal være vist sikker anvendelse bl.a. for grundvandet, før et pesticidmiddel kan få en dispensation, eventuelt med risikogrænsende foranstaltninger, som kan være skrappe end ved almindelige godkendelser.

Vurderingsprincipperne er Miljø- og Fødevareministeriets faglige udmøntning af EU's regler om godkendelse og vurdering af pesticidmidler. EU-reglerne er pesticidforordningen³⁴ og en række gennemførelsesforordninger, herunder gennemførelsesforordningen for listen over godkendte aktivstoffer³⁵, som fastsætter særlige bestemmelser for alle godkendte aktivstoffer, der begrænser anvendelsen. Det fremgår, at en række pesticidmidler kun må anvendes som fungicider eller herbicider, eller kun må anvendes i bestemte afgrøder, eller at medlemsstaterne skal være særligt opmærksomme på at beskytte grundvandet.

Ministeriet har oplyst, at der ikke er samme dokumentationskrav i pesticidforordningen i tilfælde af dispensationer, da det typisk er brancheorganisationer og ikke producenter, der ansøger om dispensation. Vurdering af dispensationer tager udgangspunkt i eksisterende nationale og internationale modelberegninger og i feltforsøg, som Miljøstyrelsen tilvejebringer, og dette datamateriale indgår i Miljøstyrelsens faglige vurderinger.

³³ Framework for the Assessment of Plant Protection Products, Revised November 2019.

³⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

³⁵ Kommissionens forordning (EU) nr. 540/2011 af 25. maj 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 for så vidt angår listen over godkendte aktivstoffer.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke tidligere har fastsat procedurebeskrivelser for sagsbehandlingen af dispensationsansøgninger. Sådanne procedurebeskrivelser er udarbejdet i 2018.

4.1.2 Miljøstyrelsens tiltag

4.1.2.1 Procedurebeskrivelsen

Miljøstyrelsens procedurebeskrivelse Dispensationer er senest opdateret den 28. februar 2020.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at den skal sikre, at afgørelser træffes på et ensartet grundlag, i overensstemmelse med gældende kvalitetsmålsætninger og -politikker, lovgivningen og gældende praksis. Det skal sikres, at reglerne i pesticidforordningen og gennemførselsforordningerne for de enkelte aktivstoffer overholdes.

Procedurebeskrivelsen gælder for dispensationer til pesticidprodukter efter pesticidforordningens artikel 53, hvor dispensationer kan gives for en periode på maksimalt 120 dage inklusiv anvendelsesfristen. Det fremgår, at dagene optælles præcist. Ansøgning om gentagne dispensationer behandles efter de gældende krav i artikel 53.

Procedurebeskrivelsen fastlægger ansvaret for gennemførelsen af proceduren hos den ansvarlige sagsbehandler i P&B. Kvalitetssikring af den faglige vurdering og godkendelse heraf foretages af funktionslederen på godkendelsesområdet. Funktionslederen skal sikre, at der i relevant omfang inddrages kompetente fagmedarbejdere til at foretage den faglige vurdering og kvalitetssikring. Den endelige overordnede kvalitetssikring foretages af funktionslederen.

I tilknytning til procedurebeskrivelsen er indført en halvårlig (marts og oktober) orientering af Miljøstyrelsens direktion om dispensationer til brug af pesticider, som skal sikre ledelsesmæssigt fokus på dispensationer til pesticider. Orienteringen omfatter en liste over ansøgninger i indeværende år med oplysninger om afgørelser, tidligere afgørelser og forventninger om fremtidige ansøgninger samt aktivstoffer og status for godkendelse i EU.

Det administrative team i P&B er ansvarlig for opdatering af produktets status i Bekæmpelsesmiddel-databasen (BMD) og indrapportering til Kommissionen via EU-databasen *Plant Protection Products Application Management System* (PPPAMS). Funktionslederen for det administrative team udfører kvalitetssikring af dette arbejde.

Procedurebeskrivelsen henviser til Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven, en intern vejledning for god sagsbehandling, jura (MFVM) og en vejledning i at træffe afgørelse. Der henvises tillige til vejledning i journalisering og til vejledninger for pesticidgebyrer. Vi har ikke via links i dokumentet mulighed for at tilgå disse vejledninger. Vi vurderer dog, at det ikke er relevant for nærværende undersøgelse at gennemgå disse vejledninger.

Procedurebeskrivelsen indeholder et sagsflow, der består af: 1) fordelingsmøde, 2) modtagelse- og valideringsfase, 3) vurderingsfase og 4) afslutningsfase. Procedurebeskrivelsen uddyber, hvad der skal ske i hver fase og hvem, der er ansvarlig. Det beskrives, hvad der skal journaliseres og i hvilken database.

I modtagelses- og valideringsfasen modtages ansøgningen. Ansøgningen screenes på fordelingsmødet, hvor funktionslederen udpeger den ansvarlige sagsbehandler. Det afklares, hvilke øvrige sagsbehandlere, der skal knyttes til sagen, og disse informeres via BMD. Kontor medarbejderen opretter ansøgningen i BMD og i sags- og dokumenthåndteringssystemet F2 med registrering af ansvarlig sagsbehandler. Sagsbehandleren gennemgår ansøgningen, herunder begrundelse for ansøgningen om dispensation/mulige alternativer, og sagsbehandleren opretter udkast til notifikationskema. Hvis der er mangler i ansøgningen, sendes en mail eller et brev til ansøgeren.

Vurderingsfasen består af: 1) ekstern høring/vurdering, 2) sundheds- og miljøvurderinger og 3) kvalitets sikring.

Under ekstern høring/vurdering sender den ansvarlige sagsbehandler en anmodning om vurdering til relevante eksterne høringsspartner og til mailadressen pesticider@mst.dk. Høring af Fødevarestyrelsen (FVST), Danmarks Tekniske Universitet (DTU) og Aarhus Universitets Institut for Agroøkologi (AGRO) sker ved brug af en skabelon, som tilgås ved et link. Følgende fremgår af skabelonen:

”Miljøstyrelsen kan tillade at ikke-godkendte midler markedsføres for en periode på indtil 120 dage til en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde, jf. EU-forordning 1107/2009, artikel 53. I den forbindelse bedes Institut for Agroøkologi vurdere, hvorvidt der findes godkendte alternative midler eller andre bekæmpelsesmetoder, til den ansøgte anvendelse, som på rimelig må[de] kan bekæmpe skadevolder.”

Det fremgår af skabelonen, at vurderingen skal foretages i overensstemmelse med gældende EFSA-vejledninger, som tilgås via links³⁶. Det fremgår også, at AGRO bedes om at foretage et skøn over, om det er nødvendigt at tillade den anvendelse, der er søgt om dispensation til.

³⁶ Ukrudtsmidler: <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.2903/sp.efsa.2016.EN-1060>,

FVST/ DTU høres, om de fastsatte maksimale grænseværdier (MRL, *Maximum Residue Limits*³⁷) kan overholdes, hvis der er tale om spiselige afgrøder, og der er ændringer i forhold til restkoncentrationer efter deres seneste vurdering.

Miljøstyrelsen er ansvarlig for at udarbejde sundheds- og miljøvurderingerne, der sker efter retningslinjerne, jf. afsnit 4.1.2.2. Under sundheds- og miljøvurderinger beskrives grundlaget for afgørelsen:

”Hvis der er ny viden, udarbejdes opdaterede faglige vurderinger ud fra indsendt dokumentation, EU-vurderinger/EFSA-konklusioner (tjek om der foreligger ny EFSA-konklusion/gennemførelsesforordning*, der skal inddrages), tidligere danske/zone vurderinger o.a. Med afsæt heri træffes beslutning, og der fastsættes evt. risikobegrænsende foranstaltninger.

* Gennemførelsesforordninger og EFSA-konklusioner kan tilgås via Kommissionens database [link hertil]

Hvis der ikke er ny viden foretages vurderingerne ud fra den tilgængelige viden, herunder eventuelt tidligere vurderinger (Dk/zone, EU). Hvis ikke alle krav iht. dokumentation i vurderingsprincipperne er opfyldt foretages en "weight of evidence" vurdering af, hvorvidt anvendelse udgør en uacceptabel risiko ud fra tilgængeligt materiale, jf. retningslinjerne for dispensationer.”

Der udarbejdes korte faglige notater, hvis der i forhold til gældende godkendelse til anden afgrøde, tidligere dispensation eller tidligere ordinær godkendelse er ændringer i eksponeringsberegninger og klassificering, eller hvis anvendelsen ikke er dækket af eksisterende vurderinger. Hvis der ikke er tidligere vurderinger, udarbejdes sundheds- og miljønotater.

Det fremgår, at hvis der dispenseres til aktivstoffer, der ikke er godkendt i EU, udarbejdes et notat, der redegør for, hvordan der tages højde for de særlige forhold, der er fremhævet i Kommissionen vejledningen fra 2013, jf. afsnit 4.1.3.1. Der er links til skabeloner for notaterne, se beskrivelsen nedenfor i afsnit 4.2.2, Retningslinjer for dispensationer, til danske vurderingsrammer og til regneark³⁸.

Insektmidler: <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.2903/sp.efsa.2017.EN-1201>.

Svampemidler: <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.2903/sp.efsa.2017.EN-1345>.

³⁷ Der kan henvises til Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 396/2005 af 23. februar 2005 om maksimalgrænseværdier for pesticidrester i eller på vegetabiliske og animalske fødevarer og foderstoffer og om ændring af Rådets direktiv 91/414/EØF. Forordningen administreres af Fødevarestyrelsen, som har et samarbejde med DTU om afgivelse af høringssvar.

³⁸ Links er ikke tilgængelige for os.

Det fremgår, at supplerende informationer indhentes, og at tilpasning af ansøgningen kan indhentes fra ansøger. Hvis manglerne giver anledning til, at ansøger ændrer den ansøgte anvendelse på en måde, som kan have betydning for effektiviteten og de fastsatte maksimale grænseværdier, skal DTU/FVST og AGRO have besked hurtigst muligt³⁹.

Under kvalitetssikringen skal vurderinger og regneark gennemgås og rettes af de fagansvarlige. Funktionslederen skal kvalitetssikre og godkende de faglige notater og afgørelsen.

Afslutningsfasen består af: 1) høringsparternes vurdering, 2) etiketbrev eller brugsanvisning, 3) etiketbehandling og -godkendelse, 4) afgørelsesbrev, 5) afgørelse afsendes, 6) databaseopdatering og indrapportering til Kommissionen (via PPPAMS).

Den ansvarlige sagsbehandler skal vurdere svarene fra høringsparterne i forhold til godkendelse eller afslag. Den faglige vurdering/konklusion fra de eksterne høringsparter (FVST/DTU og AGRO) indarbejdes direkte i afgørelsen. Hvis der ikke fremgår en tydelig konklusion fra høringsparterne, skal den ansvarlige sagsbehandler anmode høringsparterne om en tydeliggørelse heraf. Disse eksterne faglige vurderinger på områderne fødevarer sikkerhed og alternativ plantebeskyttelse er dermed afgørende for, om Miljøstyrelsen kan give dispensation.

Hvis pesticidmidlet i forvejen er godkendt i Danmark, anvendes den godkendte etiket med en brugsanvisning for den anvendelse, som dispensationen gælder for. Hvis midlet ikke i forvejen er godkendt, udarbejdes en etiket med brugsanvisning. Producenten indsender udkast, som godkendes af sagsbehandleren og AGRO. Etiketten godkendes efter reglerne i forordningen om godkendelse af pesticidetiketter⁴⁰.

Den ansvarlige sagsbehandler skal skrive udkast til afgørelsesbrev. Hvis ansøgningen kan godkendes, skal der udarbejdes et godkendelsesbrev til ansøgeren og et godkendelsesbrev til producenten.

Der er udarbejdet en skabelon til en dispensation. Det fremgår af skabelonen, at afgørelsen skal omfatte en beskrivelse af baggrunden for ansøgningen, behov og alternativer angivet af ansøger. Der skal indsættes en beskrivelse af aktivstoffets godkendelsesstatus i EU. Afgørelsen skal dernæst indeholde AGRO's vurdering af alternativer, Miljøstyrelsens sundhedsmæssige og miljømæssige vurdering samt Fødevarestyrelsens vurdering af maksimalgrænseværdier.

³⁹ Miljøstyrelsen har oplyst, at MST orienterer de eksterne høringsparter om ændringer i ansøgningen med henblik på, at dette inddrages i deres vurdering.

⁴⁰ Kommissionens forordning (EU) nr. 547/2011 af 8. juni 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 for så vidt angår mærkningskrav vedrørende plantebeskyttelsesmidler. Forordningens regler er udstedt under henvisning til kravene om mærkning i pesticidforordningens artikel 65, jf. også artikel 31.

Hvis ansøgningen ikke kan godkendes, skal der kun udarbejdes afslagsbrev til ansøgeren. Der skal i så fald på forhånd foretages partshøring af ansøgeren. Det er funktionslederens ansvar at kvalitetssikre og godkende udkastet til afgørelsesbrevet.

Godkendelsesbrevet og den godkendte etiket eller brugsanvisning skal sendes til ansøger, producent, relevante parter, f.eks. AGRO, FVST/DTU og SEGES, samt til mailadresserne kemikalieinspektio-nen@mst.dk, jordbrugskontrol@lbst.dk og pesticider@mst.dk. Et afslagsbrev sendes med bilag, der afhængig af sagens karakter omfatter Miljøstyrelsens vurdering af miljø- og sundhedsmæssige forhold, AGRO's vurdering af rimelige alternativer eller FVST's vurdering af MRL. Afgørelsen sendes til ansøger, producent og de før anførte relevante parter.

Den ansvarlige kontormedarbejder skal herefter opdatere ansøgnings- og produktstatus i Bekæmpelsesmiddeldatabasen og indtaste de afviklingsfrister, som fremgår af godkendelsesbrevet. Når opdateringen er sket, underrettes funktionslederen, der kvalitetssikrer de indtastede oplysninger. Den ansvarlige sagsbehandler opdaterer notifikationsskema for dispensation, som kvalitetssikres og godkendes af funktionsleder. Skemaet gemmes lokalt, og kontormedarbejderen eller en student indtaster oplysningerne i PPPAMS. Funktionslederen med ansvar for det administrative team kvalitetssikrer de indtastede oplysninger og sørger for endelig indberetning af oplysningerne. Når dispensationen er oprettet i PPPAMS, laves en udskrift af dispensationen i PPPAMS, som kontormedarbejderen eller en student gemmer på sagen.

Der skal i alle faser ske journalisering som nærmere anført.

4.1.2.2 Retningslinjer for miljø- og sundhedsfaglige vurderinger

Retningslinjer (vurderingsprincipper) for miljø- og sundhedsfaglige vurderinger i forhold til ansøgninger om dispensation er sidst opdateret 31. januar 2020.

Det fremgår, at formålet med retningslinjerne er at beskrive vurderingskriterier for miljø- og sundhedsfaglige vurderinger af ansøgninger om dispensation.

Der henvises til pesticidforordningens artikel 53, hvorefter en medlemsstat for en periode på indtil 120 dage under særlige omstændigheder kan dispensere til en kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde.

Det fremgår, at vurdering af ansøgning om dispensation tager udgangspunkt i, at der i forbindelse med dispensationer skal vises sikker anvendelse i forhold til sundhed og miljø. Med sikker anvendelse menes,

at der ikke må være tale om, at de specifikke anvendelser udgør en uacceptabel risiko for sundhed og miljø, herunder risiko for forurening af grundvand. Det fremgår, at en ansøgning om dispensation ikke kan godkendes, medmindre der kan vises sikker anvendelse.

Af retningslinjerne fremgår dernæst, at ansøgninger om dispensation vurderes ud fra vurderingsprincipperne. Vurderingsprincipperne er de faglige retningslinjer, der er gældende for ordinære godkendelser af pesticidmidler. Vurderingsprincipperne er offentliggjort på mst.dk, jf. nedenfor i afsnit 4.2.2.

Det fremgår, at grundlaget for vurderingen af en ansøgning om dispensation er tilgængelig viden i form af indsendt dokumentation, EU-vurderinger/EFSA⁴¹-konklusioner, tidligere danske/zone vurderinger og anden viden. Hvis der ikke er ny viden, anvendes tidligere vurderinger.

Om vurderingsprincipperne fremgår det nærmere i retningslinjerne:

”Vurderingen foretages i henhold til vurderingsprincipperne, der også beskriver krav ift. dokumentation. For dispensationer, der gives iht. pesticidforordningens art. 53, er det muligt efter en konkret faglig vurdering at fravige de generelle dokumentationskrav, som gælder for godkendelser iht. forordningens art. 33. Såfremt dokumentationskrav i vurderingsrammerne fraviges, foretages en fagligt baseret "weight of evidence" vurdering af, hvorvidt den specifikke anvendelse udgør en uacceptabel risiko ud fra tilgængeligt materiale. Fx:⁴²

- hvis der ikke foreligger eksponeringsberegninger for de specifikke afgrøder, doseringer eller anvendelsestidspunkter, men der foreligger beregninger for lign. anvendelser, som der kan ekstrapoleres fra
- hvis der ikke foreligger studier på eller vurderinger for det specifikke produkt, men der foreligger studier/vurderinger for et lignende produkt, som der kan ekstrapoleres fra

I denne "weight of evidence" vurdering inddrages den samlede viden på det specifikke område, og data vægtes ud fra kvalitet, konsistens i resultaterne, arten og graden af effekt/risiko samt ift., hvor repræsentative og relevante data er for danske forhold. Vurderingen foretages for det konkrete område ift. den specifikke anvendelse, som der er søgt dispensation til og udføres med udgangs-

⁴¹ Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA, *European Food Safety Authority*).

⁴² På vores forespørgsel har Miljøstyrelsen oplyst, at der foretages en faglig vurdering på hvert enkelt område. Det vurderes, om der kan ekstrapoleres fra andre studier, hvis der er manglende data i forhold til den fulde datapakke. Der er både tale om formelle datakrav (udførte studier) og krav til matematiske modelleringer eller fx beregninger på sundhed. Der er ikke en konkret liste over krav, der ikke kan fraviges.

punkt i den fremgangsmåde, som er beskrevet i de omfattende vurderingsprincipper for det pågældende område. Hvis der ikke er tilstrækkeligt materiale, til at foretage en endelig vurdering, kan der ikke gives dispensation på det foreliggende grundlag⁴³.”

Det fremgår, at der i dispensationer kan fastsættes strengere krav til risikobegrænsende foranstaltninger end de begrænsninger, som normalt accepteres i Danmark, hvis det på baggrund af risikovurderingerne vurderes at være tilstrækkeligt til at opnå sikker anvendelse. Der kan f.eks. stilles skærpede krav til værnemidler, som beskytter brugeren af pesticidmidlet, skærpede krav til anvendelsestidspunkt eller udbringningsmetode eller skærpede krav til bufferzoner eller afdriftsreducerende udstyr i forhold til beskyttelse af naturområder eller vandmiljø. Der henvises i øvrigt til vurderingsprincipperne omtalt i afsnit 4.4.2, der indeholder et afsnit om risk characterisation og risk management.

4.1.3 Vores bemærkninger

4.1.3.1 EU-reglerne om dispensation

Reglerne i pesticidforordningen⁴⁴ har ifølge artikel 1 til formål at fastsætte bestemmelser om godkendelse af plantebeskyttelsesmidler, om markedsføring, anvendelse og kontrol, som skal sikre et højt beskyttelsesniveau for mennesker og dyrs sundhed og miljøet samtidig med, at landbrugsproduktionen forbedres, jf. stk. 3. Forordningens bestemmelser understøttes af forsigtighedsprincippet, og medlemsstaterne skal ikke afholdes fra at anvende forsigtighedsprincippet i tilfælde af videnskabelig usikkerhed om risici for menneskers og dyrs sundhed og miljøet, som en godkendelse af plantebeskyttelsesmidler ville kunne foranledige på deres territorium, jf. stk. 4.

Reglerne går ud på, at EU-Kommissionen efter artikel 13 og den forudgående godkendelsesprocedure vedtager godkendelsesforordninger for aktivstoffer, som ligger til grund for medlemsstaternes markedsføringstilladelser til plantebeskyttelsesmidler. EU-Kommissionens godkendelse af aktivstoffer sker ved anvendelse af kriterierne i artikel 4, jf. bilag II, hvor det sikres, at stoffet ikke er mutagent eller kræftfremkaldende, jf. bilag II, pkt. 3.6.2 og 3.6.3, og at stoffet opfylder de øvrige kriterier i bilag II, jf. stk. 1. Dernæst vurderes i henhold til stk. 2 og 3, om kriterierne for godkendelse er opfyldt: Restkoncentrationer af plantebeskyttelsesmidler skal opfylde bestemte krav om, at de ikke må have skadelige virkninger for

⁴³ På vores forespørgsel har Miljøstyrelsen oplyst, at der skal være tilstrækkeligt materiale til at foretages den relevante faglige vurdering. F.eks. vil der ikke være behov for lige så mange miljødata, hvis der søges om dispensation til anvendelse i et væksthus, hvor der ikke må ske udledning til miljøet, som hvis der søges om dispensation til en udendørs anvendelse.

⁴⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

menneskers eller dyrs sundhed eller for grundvandet, og at de ikke må have nogen uacceptabel indvirkning på miljøet. Plantebeskyttelsesmidlerne skal også være tilstrækkeligt effektive. Vurderingen skal ske efter ensartede principper, jf. artikel 29, stk. 6. Godkendelser er tidsbegrænsede, men de kan fornys.

Gennemførelsesforordningen for listen over godkendte aktivstoffer⁴⁵ videreførte godkendelserne af i alt 353 aktivstoffer med de fastsatte udløbsdatoer, som var godkendt i medfør af direktivet fra 1991, som gjaldt forud for pesticidforordningen. Gennemførelsesforordningen indeholder oplysninger om det godkendte aktivstof, godkendelsesdato, udløbsdato samt særlige bestemmelser for hvert enkelt aktivstof, jf. nedenfor i afsnit 4.3.

Medlemsstaterne godkender efter artikel 28-29 markedsføring af plantebeskyttelsesmidler i deres lande. Ifølge artikel 28 må et plantebeskyttelsesmiddel ikke markedsføres eller anvendes, medmindre det er godkendt i den pågældende medlemsstat. Medlemsstaterne kan efter artikel 41 give markedsføringstilladelse inden for deres eget område på grundlag af en godkendelse givet i en anden medlemsstat. Markedsføringstilladelse kræves dog ikke til plantebeskyttelsesmidler omfattet af reglerne om parallelhandel, jf. artikel 28, stk. 2, litra e, og artikel 52.

Et plantebeskyttelsesmiddel kan kun godkendes til markedsføring, hvis det er vurderet efter ensartede principper fastsat med hjemmel i artikel 29, stk. 6, opfylder krav om, at aktivstoffer er godkendt, og opfylder en række yderligere krav om, at plantebeskyttelsesmidlets egenskaber lader sig bestemme. De ensartede principper er fastlagt i gennemførelsesforordningen om ensartede principper⁴⁶. De ensartede principper skal bedømme virkningen af plantebeskyttelsesmidlet med hensyn til dets effektivitet og fyto-toksicitet for hver af de anvendelser, for hvilke der ansøges om godkendelse, og fastslå, hvilke farer der måtte opstå, bedømme disses betydning og foretage et skøn med hensyn til de sandsynlige risici for mennesker, dyr eller miljøet, jf. bilaget, del B, pkt. 1. Principperne omfatter principper for vurdering og for beslutningsproces. Markedsføringstilladelser skal være tidsbegrænsede under hensyn til godkendelsen af aktivstoffet, jf. artikel 32.

En ansøger, der ønsker at markedsføre et plantebeskyttelsesmiddel, skal ansøge om godkendelse i hver af de medlemsstater, hvor plantebeskyttelsesmidlet ønskes markedsført, jf. artikel 33. Ansøgningen skal indeholde oplysninger om den påtænkte anvendelse og forslag til, hvilken medlemsstat i den pågældende zone, der skal behandle ansøgningen, jf. stk. 2. Dokumentationskravene omfatter et fuldstændigt dossier

⁴⁵ Kommissionens forordning (EU) nr. 540/2011 af 25. maj 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 for så vidt angår listen over godkendte aktivstoffer.

⁴⁶ Kommissionens forordning (EU) nr. 546/2011 af 10. juni 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 for så vidt angår ensartede principper for vurdering og godkendelse af plantebeskyttelsesmidler.

for plantebeskyttelsesmidlet, hvert aktivstof, hver safener og hver synergist⁴⁷, beskrivelse af forholdsregler i forbindelse med forsøg og undersøgelser, begrundelser for forsøgs- og undersøgelsesrapporter, kopi af ansøgning om en maksimalgrænseværdi og et udkast til etiket, jf. nærmere stk. 3.

I forbindelse med fornyelse af godkendelser skal ifølge artikel 43, stk. 2, fremlægges eventuelle nye oplysninger, der måtte være påkrævet som følge af ændringer i datakrav eller kriterier, dokumentation for, at nye data er resultatet af nye datakrav eller kriterier, alle nødvendige oplysninger for at godtgøre, at plantebeskyttelsesmidlet opfylder kravene i forordningen om fornyelse af godkendelsen af aktivstoffet, safener eller synergisten i midlet samt, hvis krævet, en rapport om overvågningsoplysninger.

Medlemsstaterne kan efter artikel 53 som en undtagelse og i nødsituationer i forbindelse med plantebeskyttelse tillade markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, som ikke har en markedsføringstilladelse i medlemsstaten. Artikel 53 er sålydende:

”Artikel 53

Nødsituationer i forbindelse med plantebeskyttelse

1. Uanset artikel 28 kan en medlemsstat for en periode på indtil 120 dage under særlige omstændigheder tillade, at plantebeskyttelsesmidler markedsføres med henblik på en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde.

Den pågældende medlemsstat underretter straks de øvrige medlemsstater og Kommissionen om de foranstaltninger, der er gennemført, med en detaljeret beskrivelse af situationen og af alle forholdsregler, der er truffet for at beskytte forbrugernes sikkerhed.

2. Kommissionen kan anmode autoriteten om en udtalelse eller om videnskabelig eller teknisk bistand.

Autoriteten⁴⁸ fremlægger sin udtalelse eller resultaterne af sit arbejde for Kommissionen senest en måned efter datoen for anmodningen.

3. Om nødvendigt træffes der efter forskriftsproceduren i artikel 79, stk. 3, afgørelse om, hvornår og på hvilke betingelser medlemsstaten:

- a) må eller ikke må forlænge eller gentage varigheden af foranstaltningerne, eller
- b) skal ophæve eller ændre foranstaltningerne.

⁴⁷ Samme krav om et fuldstændigt dossier og et resumé heraf for hvert punkt i datakravene vedrørende aktivstoffet og plantebeskyttelsesmidlet gælder for godkendelse af plantebeskyttelsesmidler med lav risiko efter artikel 47.

⁴⁸ Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA).

4. Stk. 1-3 finder ikke anvendelse på plantebeskyttelsesmidler, der indeholder eller består af genetisk modificerede organismer, medmindre en sådan udsætning er godkendt i henhold til direktiv 2001/18/EF.”

Det fremgår af præamblen til forordningen, betragtning 32, at medlemsstaterne undtagelsesvis bør kunne godkende plantebeskyttelsesmidler, der ikke opfylder betingelserne i denne forordning, ”når det er nødvendigt på grund af en fare for eller trussel mod planteproduktionen eller økosystemer, der ikke kan styres med andre rimelige midler. Sådanne midlertidige godkendelser bør revurderes på fællesskabsplan.”

Der er ifølge vores undersøgelser ikke praksis fra EU-Domstolen om fortolkningen og anvendelsen af artikel 53.

EU-Kommissionens Working Document on Emergency Situations according to article 53 of Regulation (EC) No 1107/2009 er en uforbindende vejledning⁴⁹ fra 2013, der indeholder nogle retningslinjer for anvendelsen af artikel 53. Det fremgår, at artikel 53 er en undtagelsesbestemmelse, som alene skal anvendes, når der ikke er alternative plantebeskyttelsesmidler, og at bestemmelsen ikke bør anvendes rutinemæssigt. Vejledningen sondrer mellem plantebeskyttelsesmidler med og uden indhold af godkendte aktivstoffer.

Det fremgår af vejledningen, at EU-Kommissionen anbefaler, at dispensationer alene kan gives i nødsituationer, at de ikke bør gentages, medmindre nødsituationen fortsat gælder, og der er en klar begrundelse. Det fremgår, at dispensationer bør følges op af udvidelse af godkendelser efter artikel 51 om anvendelser af mindre betydning eller af en standard markedsføringstilladelse.

Det fremgår desuden af vejledningen, at medlemsstaterne bør være særligt tilbageholdende med at give dispensationer til plantebeskyttelsesmidler, hvor aktivstoffet ikke er godkendt. Der bør efter EU-Kommissionens opfattelse i den forbindelse træffes en række særlige forholdsregler.

Det fremgår af Rigsrevisionens revisionsnotat af 7. maj 2019, side 26, pkt. 108, at Miljø- og Fødevareministeriet anførte, at Europa-Kommissionens vejledning ikke bør stå alene i fortolkningen af pesticidforordningens artikel 53. Ministeriet henviste til et revisionsbesøg fra Europa-Kommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor den 17.- 24. juni 2014, der bl.a. omhandlede dispensationer udstedt efter artikel 53, jf. boks 14:

⁴⁹ Dokumentet indeholder følgende note: “This document has been conceived as a working document of the Commission Services, which was elaborated in co-operation with the Member States. It does not intend to produce legally binding effects and by its nature does not prejudice any measure taken by a Member State within the implementation prerogatives under Regulation (EC) No 1107/2009, nor any case law developed with regard to this provision. This document also does not preclude the possibility that the European Court of Justice may give one or another provision direct effect in Member States.”

”Boks 14. Europakommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor audit 17.-24. juni 2014
Europakommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor konkluderede, at Danmark udsteder dispensationer 1) for flere perioder i træk til bestemte plantebeskyttelsesmidler til mindre afgrøder, 2) for afgrøder, der dyrkes i stor skala, og 3) for plantebeskyttelsesmidler, for hvilke godkendelse er blevet afvist efter Miljøstyrelsens vurdering, men som er godkendt i andre medlemsstater. Denne anvendelse af dispensationsproceduren blev vurderet til ikke at være i overensstemmelse med artikel 53, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1107/2009, som begrænser sådanne godkendelser til begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde. Det blev som led i auditten henstillet, at dispensationer udelukkende udstedes til begrænset, kontrolleret anvendelse i henhold til artikel 53, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1107/2009.

Opfølgning på audit 2014-2018

Frem til 2018 har der pågået en opfølgning på den gennemførte audit, som har resulteret i, at Europakommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor i 2018 har lukket afvigelsen/anbefalingen ift. den danske administrationspraksis for dispensationer, idet det kunne konstateres, at mange af dispensationerne vedrørte små afgrøder, og at dispensationerne til pesticider til store afgrøder fx Talius og Kerb, var på vej til godkendelse. Miljøstyrelsen har oplyst, at Kommissionen vurderede, at Miljøstyrelsen alene gav dispensation, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kunne bekæmpes på nogen anden rimelig måde, og at Miljøstyrelsen sikrede, at forholdene var så restriktive som muligt, med henblik på at begrænse og kontrollere brugen så meget som muligt. Miljøstyrelsen oplyste, at Europa-Kommissionens audit på den baggrund ikke fandt anledning til at opretholde anbefalingen, og Miljøstyrelsen lagde på den baggrund til grund, at styrelsens praksis lever op til de gældende regler for tildeling af dispensationer (artikel 53).”

Det fremgår, at Europa-Kommissionen på baggrund af Miljøstyrelsens oplysninger ikke fandt anledning til at opretholde anbefalingen.

Vi har fra Miljøstyrelsen modtaget rapporten Progress made in the implementation of audit recommendations, January 2018, udarbejdet af DG Health and Food Safety, som indeholder en oversigt over generaldirektoratets revisioner i Danmark i perioden 2012-2016. Rapporten indeholder sektor anbefalinger, herunder 2.B.9, for Plant protection products, herunder 2014-7184-2: Ensure that emergency authorisations are granted solely for limited and controlled use as required by Article 53(1) of Regulation (EC) No 1107/2009. Miljøstyrelsen oplyste i 2015, at dispensationer kun gives, hvis en fare ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde, og at ansøgerne stærkt opfordres til at ansøge om ordinær godkendelse eller godkendelser til anvendelse af mindre betydning. Miljøstyrelsen anførte, at det ikke fremgår af artikel 53, at dispensation ikke kan gives til større afgrøder.

Miljøstyrelsen oplyste i 2017 om 16 dispensationer i 2015 (heraf 10 til mindre afgrøder og 6 til større afgrøder), 13 dispensationer i 2016 (heraf 8 til mindre afgrøder og 5 til større afgrøder) og 17 dispensationer i 2017 (heraf 11 til mindre afgrøder og 5 til større afgrøder). Der blev gennemgået dispensationer til Talius, til Titus og til Kerb.⁵⁰, som var godkendt i de fleste andre medlemsstater. Det fremgår, at generaldirektoratet lukkede anbefalingen: "Closed due to action taken."

Vi har på EU-Kommissionens og EFSA's hjemmeside søgt oplysninger om EFSA's udtalelser om medlemsstaternes dispensationer, jf. artikel 53, stk. 2. Vi har fundet 7 udtalelser alle dateret 14. maj 2018 fra EFSA om vurdering af dispensationer givet af Rumænien, Bulgarien, Estland, Finland, Letland, Lithauen og Ungarn til plantebeskyttelsesmidler med aktivstofferne clothianidin, imidacloprid og thiamethoxam, hvis anvendelse blev begrænset ved en kommissionsforordning fra 2013⁵¹. Det fremgår, at begrænsningen skyldtes høj akut risiko for skade på bier som følge af anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler med disse aktivstoffer. Undersøgelsen var fokuseret på, om faren kunne bekæmpes på anden rimelig måde. EFSA konkluderede, at der for nogle af dispensationerne fandtes alternative bekæmpelsesmåder eller alternative insekticider, mens der for andre dispensationer ikke var alternativer.

Europa-Parlamentet har den 16. januar 2019 vedtaget en resolution om Union's authorisation procedure for pesticides⁵². Resolutionen henviser i betragtning CK og CN til EFSA's evaluering af dispensationerne fra de 7 lande og henviser til, at dette er den eneste gang, EU-Kommissionen har bedt EFSA om en udtalelse efter artikel 53. Europa-Parlamentet opfordrer i resolutionens pkt. 103 Kommissionen: "to fully use its control rights under Article 53(2) and (3), in order to limit the derogation and extensions granted under Article 53 to justified emergency situations."

Vi har fundet dokumenter på Europa-Kommissionens hjemmeside om REFIT – Evaluation of the EU legislation on plant protection products and pesticides. Der findes en Final report, 10 October 2018, Study supporting the REFIT Evaluation of the EU legislation on plant protection products and pesticides residues (Regulation (EC) No 1107/2009 and Regulation (EC) No 396/2005). Rapporten er et baggrundsstudie til brug for evalueringen.

⁵⁰ Det fremgår af Miljøstyrelsens oversigt af 19. februar 2019, at der i 2017 blev givet dispensation til Talius og Kerb, og at begge produkter blev godkendt i 2018. Det fremgår af rapporten, at Talius var godkendt i 24 andre medlemsstater, og at Titus var godkendt i 26 andre medlemsstater. Ifølge EU Pesticide Database er der til Kerb i dag givet markedsføringstilladelse i 22 medlemslande, herunder Danmark, til pesticidmidler med aktivstoffet Propyzamide: <https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=activesubstance.detail&language=EN&selectedID=1778>.

⁵¹ Kommissionens Gennemførelsesforordning (EU) nr. 485/2013 af 24. maj 2013 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for aktivstofferne clothianidin, thiamethoxam og imidacloprid og om forbud mod anvendelse og salg af frø, som er behandlet med plantebeskyttelsesmidler, der indeholder disse aktivstoffer.

⁵² (2018/2153(INI)).

Vi har i Final report, 10 October 2018, fundet nogle oplysninger om anvendelsen af pesticidforordningens artikel 53. Det fremgår af sammenfatningen, at anvendelsen af dispensationer er steget i antal fra 127 dispensationer i 2011 til 714 dispensationer i 2017. Dispensationerne omfatter både plantebeskyttelsesmidler med godkendte aktivstoffer, aktivstoffer under godkendelse, aktivstoffer godkendt med begrænsninger og ikke godkendte aktivstoffer. Dispensationer til nogle af plantebeskyttelsesmidlerne gives flere år i træk⁵³. Medlemsstaterne anvender egne procedurer, og det giver ikke incitament til at ansøge om udvidelse af godkendelser til anvendelser af mindre betydning, jf. artikel 51⁵⁴. Ansøgningsprocedurer kan tage 1,5 – 2 år, og det resulterer i ansøgninger om dispensationer efter artikel 53⁵⁵.

Miljøstyrelsen har henvist til den nu offentliggjorte rapport fra 2020 fra Europa-Kommissionen til Rådet og Parlamentet om ”Evaluation of Regulation (EC) No 1107/2009 on the placing of plant protection products on the market and of Regulation (EC) No 396/2005 on maximum residue levels of pesticides”. Afsnit 2.3 angår Emergency Authorisations. Det fremgår, at Kommissionen er opmærksom på stigningen i antallet af dispensationer. Endvidere fremgår:

”The Commission will continue to work together with the Member States to improve the relevant guidance on emergency authorisations by mid-2020 to clarify the criteria when emergency authorisations can be granted. If found necessary, the Commission will consider adopting an Implementing Regulation setting out such criteria in a legally binding way.”

4.1.3.2 Nationale gennemførelsesbestemmelser

Kemikalieloven⁵⁶ indeholder i § 7 a bemyndigelse til at fastsætte regler, der er nødvendige for anvendelse af EU-forordninger gældende for kemikalier omfattet af loven. Det fremgår af § 34, nr. 1, at miljøministeren godkender plantebeskyttelsesmidler efter reglerne i pesticidforordningen. Der findes ikke specifikke danske regler om dispensation. Det fremgår af § 45, stk. 1, at ministeren kan henlægge sine opgaver efter loven til Miljøstyrelsen og andre statslige institutioner.

⁵³ Final report, afsnit 4.2.2, side 46-47.

⁵⁴ Final report, afsnit 4.6.2, side 82.

⁵⁵ Final report, afsnit 4.8.2, side 98.

⁵⁶ Lovbekendtgørelse nr. 115 af 26. januar 2017 om kemikalier.

Det fremgår af bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsens⁵⁷ § 59, at Institut for Agroøkologi ved Aarhus Universitet bistår Miljøstyrelsen ved vurderingen af bekæmpelsesmidlers effektivitet, mens Fødevarestyrelsen bistår Miljøstyrelsen ved vurdering af restkoncentrationer i fødevarer og foder.

4.1.3.3 *Generelle bemærkninger til dispensationspraksis*

Vi har vurderet, om Miljøstyrelsens praksis for dispensationer må antages at være i overensstemmelse med pesticidforordningens artikel 53.

En medlemsstat kan ifølge pesticidforordningens artikel 53, stk. 1, uanset artikel 28, under særlige omstændigheder give en tidsbegrænset dispensation på indtil 120 dage til markedsføring med henblik på en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde.

Det fremgår af overskriften til artikel 53, at der er tale om en undtagelsesbestemmelse, som kan anvendes i nødsituationer. Tilsvarende fremgår af Miljøstyrelsens hjemmeside, jf. afsnit 4.5.

Artikel 53 giver mulighed for at give en tidsbegrænset dispensation uanset artikel 28. Miljøstyrelsen forstår dette sådan, at de dokumentationskrav, som skal være opfyldt for, at medlemsstaterne kan fravige dokumentationskravene, skal opfyldes i forbindelse med godkendelse af markedsføring og anvendelse, herunder kravene til dokumentation i artikel 33. Bestemmelsen giver efter sin ordlyd mulighed for en generel fravigelse af artikel 28, og der må derfor efter vores opfattelse være hjemmel til at fravige krav til dokumentation.

Artikel 53 giver mulighed for at give en tidsbegrænset dispensation til en begrænset, kontrolleret anvendelse. Der er ikke egentlige kvalitative eller kvantitative krav til den begrænsede og kontrollerede anvendelse. Efter Miljøstyrelsens praksis gives dispensationer til nærmere bestemte anvendelser og er dermed begrænsede. Dispensationerne gives ikke med en begrænsning med hensyn til størrelsen af areaerne. Det fremgår af Kommissionens audit refereret i afsnit 4.1.3.1, at dette var et tema. Miljøstyrelsen anførte, at det ikke fremgår af artikel 53, at dispensation ikke kan gives til større afgrøder. I Miljøstyrelsens dispensationer stilles vilkår med hensyn til anvendelsen, som skal sikre arbejdsmiljø og hensyn til det omgivende miljø. Dispensationerne gives dermed til en begrænset, kontrolleret anvendelse.

Artikel 53 giver mulighed for at give en tidsbegrænset dispensation, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på anden rimelig måde. Der skal være tale om en fare for afgrøden. Der er ikke egentlige kvalitative eller kvantitative krav til selve faren. Miljøstyrelsen beder

⁵⁷ Bekendtgørelse nr. 815 af 18. juni 2018 om bekæmpelsesmidler.

Aarhus Universitet om på baggrund af oplysningerne i ansøgningen at vurdere, om der findes godkendte alternative midler eller andre bekæmpelsesmetoder til den ansøgte anvendelse, som på rimelig måde kan bekæmpe skadevolder, og om det er nødvendigt at tillade den anvendelse, der er søgt om dispensation til. Fokus er på, om der er en anden rimelig bekæmpelsesmåde. Aarhus Universitet bedes også om at skønne, om det er nødvendigt at tillade den anvendelse, som der er søgt om dispensation til.

Miljøstyrelsen foretager derudover i sin dispensationspraksis en vurdering, af, om anvendelsen uanset manglende opfyldelse af nogle af dokumentationskravene må anses for at være en sikker anvendelse i overensstemmelse med dansk praksis. Det påses, at der ikke gives dispensation til pesticider, som overskrider de såkaldte MRL-krav for restværdier i fødevarer. Det vurderes, om pesticidmidlet er sikkert at anvende for sprøjteførere, arbejdere, beboere og forbipasserende, og om pesticidmidlet er sikkert i forhold til miljø, herunder grundvand.

Vi er opmærksomme på, at Kommissionen i 2013 vurderede, at dispensationer generelt skal følges op af godkendelser efter artikel 51 om udvidelser af godkendelser til anvendelser af mindre betydning eller andre standardgodkendelser, og at Kommissionen i 2018 vurderede, at ansøgere mangler incitament til at ansøge om godkendelser i flere lande. Miljøstyrelsen har hertil oplyst, at det sjældent er en mulighed at ansøge om udvidelse af godkendelser i Danmark, fordi de relevante pesticidmidler ikke i forvejen har en godkendelse i Danmark.

Artikel 53 giver alene mulighed for at give en tidsbegrænset dispensation på 120 dage. Der gives i visse tilfælde dispensation til de samme pesticidmidler i flere år i træk med den virkning, at pesticidmidlerne kan anvendes i den relevante periode i flere år. Det er ikke i strid med bestemmelsen at give dispensationer flere år i træk.

Efter vores bedømmelse må Miljøstyrelsens praksis for dispensationer antages at være i overensstemmelse med EU-forordningens artikel 53. Miljøstyrelsens praksis indebærer kontrol af, at der ikke gives dispensationer, når der findes alternative midler, og at der alene dispenseres, når anvendelsen vurderes som sikker.

Vi mener, at der kan være en vis tvivl om, hvorvidt der kan gives dispensation til det samme pesticidmiddel år efter år. Der foreligger ikke praksis fra EU-Domstolen, som belyser dette, men EU-Kommissionen har til gengæld gennem sin audit godkendt den danske dispensationspraksis. Vi mener på dette grundlag, at Miljøstyrelsens praksis, som kræver sikker anvendelse, må anses for at være lovlig.

4.1.3.4 Bemærkninger til procedurebeskrivelsen

Miljøstyrelsens procedurebeskrivelse indeholder en detaljeret beskrivelse af sagsgangen for udstedelse af dispensationer, og den er dermed egnet til at sikre, at afgørelserne bliver korrekte, og at der sker den nødvendige dokumentation.

Procedurebeskrivelsen indeholder detaljeret beskrivelse af, hvem der udfører, godkender og dokumenterer de enkelte opgaver. Det fremgår, at en dispensation kvalitetssikres og godkendes af funktionslederen, der selv er fagperson og indkalder de øvrige relevante fagpersoner. Vi vurderer, at det hermed er sikret, at dispensationssagerne vurderes af kompetente medarbejdere.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at FVST/DTU høres, om grænseværdier for restkoncentrationer i spiselige afgrøder kan overholdes.

Det er en betingelse for at give dispensation, at faren ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde. Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at der i overensstemmelse med bestemmelsen om myndighedsbistand i bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsens § 59 sker høring af Aarhus Universitet, Institut for Agroøkologi (AGRO) om dette. Instituttet spørges, om der findes godkendte alternative midler eller andre bekæmpelsesmetoder til den ansøgte anvendelse, som på rimelig måde kan bekæmpe faren, og instituttet anmodes om at foretage et skøn over, om det er nødvendigt at tillade den anvendelse, der er søgt om dispensation til. Vurderingen af, om der findes nogen anden rimelig måde at bekæmpe faren på, har ikke været en del af Rigsrevisionens undersøgelse, og vi har ikke grundlag for at vurdere dette som en del af nærværende undersøgelse.

Artikel 53 tillader, at medlemsstaten under særlige omstændigheder kan tillade, at plantebeskyttelsesmidler markedsføres med henblik på en begrænset, kontrolleret anvendelse. Det er efter dansk praksis en betingelse, at der for at give en dispensation kan vises sikker anvendelse for miljø og sundhed, herunder grundvand.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at Miljøstyrelsen er ansvarlig for sundheds- og miljøvurderinger, og det fremgår, hvordan der skal forholdes, hvis der er eller ikke er ny viden. Der henvises til, at vurderingen sker efter Retningslinjer (vurderingsprincipper) for miljø- og sundhedsfaglige vurderinger i forhold til ansøgninger om dispensation.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at sagsbehandleren vurderer svarene fra høringsparterne, og at den faglige vurdering/konklusion fra FVST og AGRO indarbejdes direkte i afgørelsen. Disse eksterne faglige vurderinger på områderne fødevarer sikkerhed og alternativ plantebeskyttelse er dermed sammen med den sundheds- og miljømæssige vurdering afgørende for, om Miljøstyrelsen kan give dispensation.

Det fremgår, at hvis der dispenseres til aktivstoffer, der ikke er godkendt i EU, udarbejdes et notat, der redegør for, hvordan der tages højde for de særlige forhold, der er fremhævet i Kommissionen vejledningen fra 2013, jf. afsnit 4.1.3.1. Vi mener, at det må være egnet til at sikre, at der er særlig opmærksomhed på dispensationer til pesticidmidler med aktivstoffer, der ikke er godkendt i EU⁵⁸.

Der er udarbejdet en skabelon til en afgørelse om dispensation. I skabelonen anvises anvendelse af AGRO's høringssvar samt de sundhedsmæssige og miljømæssige vurderinger. Det fremgår også, at Fødevarestyrelsens vurdering af maksimalgrænseværdier skal fremgå af afgørelsen. Der skal være tale om en fare for afgrøden, og der tages stilling til, om der foreligger en fare. Vi mener, at skabelonen herefter er egnet til at sikre, at der foreligger en tilstrækkelig faglig vurdering, og at de retlige betingelser for dispensation er opfyldt.

I tilknytning til procedurebeskrivelsen er indført en halvårlig orientering af Miljøstyrelsens direktion om dispensationer til brug af pesticider, som sikrer ledelsesmæssigt fokus på antallet af dispensationer og gentagne dispensationer.

Procedurebeskrivelsen må anses for egnet til at sikre, at der ved ansøgning om dispensation altid foretages en vurdering af, om der er alternativer til den ansøgte anvendelse, og om der er vist sikker anvendelse for sundhed og miljø, herunder grundvand

Det er i proceduren indført, at funktionslederen skal kvalitetssikre opdatering af bekæmpelsesmiddeldatabasen og underretning af Kommissionen, jf. afsnit 4.6. Dermed er kritikken af manglende underretninger imødekommet.

4.1.3.5 Bemærkninger til retningslinjer for miljø- og sundhedsfaglige vurderinger

Retningslinjerne for miljø- og sundhedsfaglige vurderinger må forstås som et tillæg til Miljøstyrelsens vurderingsprincipper, som er beskrevet nedenfor i afsnit 4.2.2, og der er altså ikke udfærdiget faglige retningslinjer specifikt for dispensationer.

Det fremgår af retningslinjerne, at vurdering af en ansøgning om dispensation skal tage udgangspunkt i, at der i forbindelse med dispensationer skal vises sikker anvendelse. Vi forstår dette begreb som en henvisning til pesticidforordningens artikel 36, stk. 3, hvorefter en medlemsstat kan afvise at godkende

⁵⁸ Vi kan se i Miljøstyrelsens oversigt af 14. februar 2019 over midler, hvortil der er givet dispensation i perioden 2011-2018, at de fleste dispensationer er givet til pesticidmidler med godkendte aktivstoffer, men der er også givet enkelte dispensationer til pesticidmidler uden godkendte aktivstoffer.

plantebeskyttelsesmidlet på sit område, hvis det med henvisning til medlemsstatens specifikke miljø- eller landbrugsmæssige forhold har behørigt grunde til at skønne, at det pågældende middel fortsat udgør en uacceptabel risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller miljøet⁵⁹.

Det fremgår af retningslinjerne, at det er muligt efter en konkret faglig vurdering at fravige de generelle dokumentationskrav, som gælder for godkendelser. I så fald skal der foretages en fagligt baseret "weight of evidence" vurdering af, hvorvidt den specifikke anvendelse udgør en uacceptabel risiko ud fra tilgængeligt materiale.

Vi forstår dette sådan, at der er tale om en bevisvurdering, hvor kriteriet er uacceptabel risiko. Der skal altså efter en vurdering på det foreliggende grundlag påvises "sikker anvendelse".

Det fremgår, at hvis der ikke er tilstrækkeligt materiale til at foretage en endelig vurdering, så kan der ikke gives dispensation. Vi forstår det som et forsigtighedsprincip, der går ud på, at hvis der ikke kan påvises fravær af uacceptabel risiko eller med andre ord påvises sikker anvendelse, så skal der gives afslag.

Det fremgår, at der kan fastsættes strengere krav til risikobegrænsende foranstaltninger end de begrænsninger, som normalt accepteres i Danmark, hvis det på baggrund af risikovurderingerne vurderes at være tilstrækkeligt til at opnå sikker anvendelse. Retningslinjerne indeholder nogle eksempler på skærpede krav til værnemidler, anvendelsestidspunkt og til bufferzoner i forhold til beskyttelse af naturområder eller vandmiljø. Der henvises i øvrigt til Vurderingsprincipperne, jf. afsnit 4.4.2.

4.2 Dokumentation for sikker anvendelse

4.2.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.2, side 34-45, pkt. 56-95, undersøges sagsbehandlingen af dispensationer til 18 udvalgte pesticidmidler med særlig fokus på to pesticidmidler, som ministeriet tidligere har forbudt.

⁵⁹ Miljøstyrelsen har i notat af 14. februar 2019 oplyst følgende: "Når Miljøstyrelsen godkender pesticider til brug i Danmark foretager Miljøstyrelsen en risikovurdering ift. både sundhed, miljø og grundvand. Det er et krav, at der skal være vist "sikker anvendelse", før et middel kan få en dispensation, evt. ved fastsættelse af risikobegrænsende foranstaltninger (som kan være skrappe end ved almindelige godkendelser). I Danmark har vi en særligt forsigtig tilgang ift. grundvand, som kommer til udtryk ved, at vi i modelberegninger over 20 år kun accepterer et tilfælde af udvaskning over kravværdien på 0,1 mikrogram pr. liter. Dette gælder uanset om et middel skal opnå en almindelig godkendelse eller godkendes ved dispensation. Pesticider godkendt ved dispensation har således i princippet ikke større risiko for udvaskning til grundvandet end pesticider godkendt ved en almindelig godkendelse."

Rigsrevisionen har lagt til grund, at de danske vurderingsprincipper skal følges, så det sikres, at pesticidmidlerne lever op til de danske krav til sikker anvendelse. Ministeriet har oplyst, at vurderingsprincipperne efter en faglig vurdering kan fraviges. Rigsrevisionen har undersøgt, om ministeriet har dokumentation for den faglige vurdering. Ministeriet har i forbindelse med undersøgelsen udarbejdet redegørelser for at dokumentere sikker anvendelse i forbindelse med udstedelsen af dispensationerne. Ministeriet har oplyst, at det er ministeriets vurdering, at dispensationerne var givet korrekt til 17 af de 18 pesticidmidler. Ministeriet er enig i, at der ikke burde være givet dispensation til Merpan 80 WG, jf. nedenfor i afsnit 4.3.

Rigsrevisionen har undersøgt redegørelserne og påvist, at ministeriet ikke har fulgt kravene i vurderingsprincipperne for 13 af de 18 undersøgte pesticidmidler. Modelberegningerne har ikke svaret til ansøgningerne med hensyn til dosering og afgrøde, er ikke udført korrekt eller er ikke aktuelle. Ministeriet har oplyst, at der er foretaget en faglig vurdering af, om afvigelserne er acceptable. Rigsrevisionen mener ikke, at det er påvist.

Rigsrevisionen har undersøgt dispensationer givet til det tidligere forbudte pesticidmiddel Titus WSB. Der blev givet afslag til pesticidmidlet i 2011, fordi nedbrydningstiden var længere end 180 dage, og der blev dengang krævet nye modelberegninger. Desuagtet blev der givet dispensation i perioden 2013-2019. Ministeriet har oplyst, at dispensationerne er givet på baggrund af feltforsøg, som ifølge vurderingsprincipperne kan træde i stedet for modelberegninger.

Rigsrevisionen har gennemgået feltforsøgene og vurderet, at de ikke er tilrettelagt og udført på en måde, som giver et retvisende billede af udvaskningsrisikoen. Rigsrevisionen har også fremhævet fund over grænseværdien på VAP-markerne i forbindelse med test af Titus WSB og bemærket, at ministeriet var vidende om disse fund i 2017. Ministeriet har oplyst, at fundene ikke afspejler risikoen for grundvandet. Rigsrevisionen har bemærket, at ministeriet tidligere har inddraget disse borer i grundlaget for ministeriets afgørelser om andre pesticidmidlers grundvandsrisiko, og at ministeriet i et notat fra 2017 ikke har sået tvivl om, at der er sket flere relevante overskridelser i forbindelse med det pågældende VAP-forsøg i 2012. Ministeriet har oplyst, at ministeriet vil genoptage grundvandsovervågningen af rimsulfurons nedbrydningsprodukter, der stammer fra Titus WSB.

Rigsrevisionen har gennemgået dispensationer, som er givet til pesticidmidlet Merpan 80 WG, selvom dette blev forbudt i 1997, fordi det indeholder aktivstoffet Captan, som efter ministeriets vurdering udgjorde en uacceptabel sundhedsrisiko, da det kunne fremkalde kræft. Desuagtet blev der givet dispensation hvert år i perioden 2002-2018. Ministeriet har oplyst, at det har modtaget 2 ordinære ansøgninger om godkendelse, og at ministeriet i 2008 og 2011 ikke kunne godkende midlet, fordi ansøgningerne ikke opfyldte de særligt restriktive danske krav til pesticider, der er kræftfremkaldende. De danske vurde-

ringsprincipper blev i 2016 ændret, så de ikke længere indeholdt særlig restriktive danske krav til vurderingen af sundhedsrisiko, og efter denne lempelse udgør Captan ikke længere en uacceptabel risiko for sprøjtebrugernes sundhed.

Rigsrevisionen har også gennemgået vurderinger fra EU, som viser, at anvendelsen af Captan kan medføre en risiko for udvaskning til grundvandet af Captans nedbrydningsprodukter. Ministeriet har haft viden om udvaskning og risiko for grundvandet siden 2004.

Rigsrevisionen kritiserer, at der for 18 udvalgte pesticidmidler ikke foreligger dokumentation på sagerne for, at ministeriet kunne vise sikker anvendelse ved udstedelsen af dispensationerne. Rigsrevisionen kritiserer, at der for 13 af 18 pesticidmidler ikke foreligger dokumentation for grundlaget for at afvige fra vurderingsprincipperne.

Rigsrevisionen kritiserer, at der er givet dispensationer til pesticidmidlet Titus WSB, selvom forsøg fra VAP-marker var tilrettelagt og udført på en måde, som efter Rigsrevisionens vurdering ikke gav et retvisende billede af udvaskningsrisikoen.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet har udstedt dispensationer til Merpan WG i perioden 2002-2018, selvom ministeriet siden 2004 vidste, at pesticidmidlet udgjorde en uacceptabel risiko for grundvandet. Midlet kunne ikke godkendes på grund af de særligt restriktive danske krav for vurdering af kræftisiko for sprøjtebrugere, der gjaldt i perioden 1997-2016. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at der i forbindelse med udstedelsen af dispensationerne til Merpan 80 WG blev fastsat en særlig risikobegrænsende foranstaltning for, at pesticidmidlet kunne anvendes sikkert. Der foreligger ifølge beretningen ikke dokumentation på dispensationssagerne for, at denne særlige risikobegrænsende foranstaltning skulle kunne modvirke kræftisikoen. Ministeriet har oplyst, at det ikke forventes, at der kan vises sikker anvendelse af pesticidmidlet i forhold til grundvandet.

Rigsrevisionen kritiserer, at vurderingsprincipperne fra 2016 blev lempet for så vidt angår kræftisiko⁶⁰, da det ikke var i overensstemmelse med den gældende sprøjtemiddelstrategi, hvoraf det fremgik, at kræftfremkaldende stoffer kun ville kunne blive godkendt, hvis de overholdt særligt restriktive vilkår.

⁶⁰ Miljøstyrelsen har til os oplyst: "Captan er ikke vurderet, at være kræftfremkaldende, men er klassificeret som "mistænkt for at fremkalde kræft". Der er tale om to forskellige klassificeringer iht. CLP-forordningen, hhv. faresætningerne H350 og H351. Stoffer, som er vurderet at kunne fremkalde kræft (kategori 1A og 1B), er omfattet af afskæringskriterierne i 1107 (jf. Annex II pkt 3.6.3), hvilket ikke er tilfældet for stoffer, som blot er mistænkt for at kunne fremkalde kræft (kategori 2).

Denne forskel er afgørende for at forstå, at ændringen af vurderingsrammerne ikke er i strid med den daværende nationale handlingsplan for pesticider – Sprøjtemiddelstrategi 2013-2016, hvor der står følgende tekst i strategien:

"Mere effektiv og skrap godkendelsesordning Det har høj prioritet at gennemføre en effektiv og skrap godkendelsesordning, så lange sagsbehandlingstider ikke blokerer for godkendelser af potentielt mindre belastende alternativer til tidligere godkendte midler.

4.2.2 *Miljøstyrelsens tiltag*

4.2.2.1 *Skabelon til miljømæssig vurdering af middelnavn (aktivstof) til anvendelse/afgrøde mod skadevolder*

Skabelonen til miljømæssig vurdering skal anvendes i forbindelse med vurderingen af dispensationsansøgninger i proceduren beskrevet ovenfor i afsnit 4.1.2.1. Den er senest opdateret 28. februar 2020.

Det fremgår af skabelonen, at sagsbehandleren skal undersøge tidligere danske vurderinger af det pågældende pesticidmiddel med angivelse af datoen for den tidligere undersøgelse. Det skal undersøges, om den ansøgte anvendelse er dækket af den tidligere danske vurdering med angivelse af årstal. Der skal ske en gengivelse af konklusioner i den tidligere danske vurdering eller i en tidligere EU-vurdering i forhold til skæbne og adfærd, særligt risiko for udvaskning til grundvand samt for de miljømæssige risikovurderinger for ikke-målarter⁶¹. Der skal være fokus på, om de tidligere vurderinger fortsat kan anvendes, i hvilket omfang vurderingsprincipperne er opfyldt og på begrundelse for fravigelse. Vurdering af risiko for grundvand skal ske med udgangspunkt i nationale og internationale modelberegninger og i data fra feltforsøg som f.eks. VAP. Hvis der foreligger data fra grundvandsovervågningen i Danmark for aktivstoffer eller nedbrydningsprodukter herfra, skal disse data inddrages i vurderingen. Skabelonen indeholder eksempler på vurderinger. Det skal undersøges, om der findes nyere vedtagne vurderinger fra EU/EFSA, som skal inddrages, eller om der er nye vurderingsprincipper, som skal inddrages. Skabelonen indeholder eksempler på anvendelse af EFSA-konklusioner.

Det fremgår af skabelonen, at det skal anføres, hvis der er anbefalede foranstaltninger i EU's gennemførelsesforordning for aktivstof(ferne). Det skal også fremgå, hvordan relevante foranstaltninger håndteres.

Det fremgår af skabelonen, at sagsbehandleren skal foretage Miljøstyrelsens samlede miljøvurdering af, om den ansøgte anvendelse af pesticidmidlet udgør en uacceptabel risiko for miljøet, herunder grundvandet, med overholdelse af relevante risikobegrænsende foranstaltninger. Det skal opsummeres, hvilke forhold den samlede vurdering er begrundet i. Sagsbehandleren skal fastsætte krav til de risikobegrænsende foranstaltninger.

Meget problematiske stoffer (klassificeret som kræftfremkaldende, skadende for arveanlæg, forplantningsevne og fostre, eller som opfylder kriterier for hormonforstyrrende stoffer) skal fremover kun godkendes, såfremt de overholder særlige restriktive vilkår".

⁶¹ Hermed menes risikovurdering for plante- og dyrearter, som pesticidmidlet ikke skal virke imod.

4.2.2.2 *Skabelon til sundhedsmæssig vurdering af middelnavn (aktivstof) til anvendelse/afgrøde mod skadevolder*

Skabelonen til sundhedsmæssig vurdering skal anvendes i forbindelse med vurderingen af dispensationsansøgninger i proceduren beskrevet ovenfor i afsnit 4.1.2.1. Den er senest opdateret 28. februar 2020.

Det fremgår af skabelonen, at sagsbehandleren skal angive tidligere danske vurderinger af det pågældende pesticidmiddel med angivelse af datoen for den tidligere vurdering. Det skal undersøges, om den ansøgte anvendelse er dækket eller delvist dækket af den tidligere danske vurdering med angivelse af årstal. Der skal ske en gengivelse af klassificeringen og risikovurderingen for sundhed i den tidligere vurdering. Der skal være fokus på, om de tidligere vurderinger fortsat kan anvendes, i hvilket omfang vurderingsprincipperne er opfyldt og på begrundelse for fravigelse. Skabelonen indeholder eksempler på vurderinger. Det skal undersøges, om der findes nyere vedtagne vurderinger fra EU/EFSA, som skal inddrages, eller om der er nye vurderingsprincipper, som skal inddrages.

Det fremgår af skabelonen, at det skal anføres, hvis der er anbefalede foranstaltninger i EU's gennemførelsesforordning for aktivstof(ferne). Det skal også fremgå, hvordan relevante foranstaltninger håndteres.

Det fremgår af skabelonen, at sagsbehandleren skal foretage Miljøstyrelsens samlede sundhedsvurdering af, om eksponering for midlet ved normal anvendelse overskrider AOEL-værdien⁶² for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende, og om den ansøgte anvendelse af pesticidmidlet udgør en uacceptabel risiko for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende med overholdelse af relevante risikobegrænsende foranstaltninger. Det skal opsummeres, hvilke forhold den samlede vurdering er begrundet i. Sagsbehandleren skal fastsætte de nødvendige risikobegrænsende foranstaltninger.

4.2.3 *Vores bemærkninger*

Vi forstår begrebet sikker anvendelse som en henvisning til pesticidforordningens artikel 36, stk. 3, hvorefter en medlemsstat kan afvise at godkende plantebeskyttelsesmidlet på sit område, hvis det med henvisning til medlemsstatens specifikke miljø- eller landbrugsmæssige forhold har behørigt grunde til at skønne, at det pågældende middel fortsat udgør en uacceptabel risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller miljøet.

⁶² AEOL står for acceptable operator exposure level. I et notat fra MST af 20. november 2015 fremgår: "AOEL-værdien (acceptabelt eksponeringsniveau for sprøjtefører) er den maksimale dosis aktivstof, som sprøjtefører eller arbejdere må udsættes for under sprøjtningen eller ved arbejde med behandlede planter."

De to skabeloner må anses for egnede til at sikre, at der gennemføres faglige vurderinger, og at der sker dokumentation af den sundhedsmæssige vurdering og den miljømæssige vurdering af de ansøgte pesticidmidler.

Det fremgår af begge skabeloner, at der tages udgangspunkt i tidligere danske vurderinger. Det skal formentlig ses i lyset af, at det for de fleste af de plantebeskyttelsesmidler, som der er givet dispensation til, gælder, at de enten tidligere er godkendt til markedsføring, eller der tidligere er givet dispensation.

Det fremgår af skabelonerne, at der også inddrages eventuelle senere vurderinger fra EU/EFSA, og det vil formentlig medvirke til at afklare, om tidligere danske vurderinger fortsat kan bruges. Det fremgår også af skabelonerne, at vurderingen skal have fokus på, om de tidligere danske vurderinger fortsat kan anvendes, og i hvilket omfang vurderingsprincipperne er opfyldt. Det fremgår, at fravigelse af vurderingsprincipperne skal begrundes. Vi mener, at det er egnet til at sikre, at der bliver taget stilling til, om anvendelsen fortsat er sikker. Der henvises til Rigsrevisionens beretning, pkt. 70-71.

Miljøstyrelsen har oplyst, jf. ovenfor afsnit 4.1.1, at vurdering af dispensationer tager udgangspunkt i eksisterende nationale og internationale modelberegninger og i feltforsøg, som Miljøstyrelsen tilvejebringer, og dette datamateriale indgår i Miljøstyrelsens faglige vurderinger. Dette fremgår af skabelonen for den miljømæssige vurdering.

Det fremgår af skabelonerne, at Miljøstyrelsen skal foretage en samlet sundhedsvurdering henholdsvis en samlet miljøvurdering. Det fremgår også, at det skal opsummeres, hvilke forhold den samlede vurdering er begrundet i. Dermed sikres kvaliteten af vurderingerne, og vurderingerne kan bruges i afgørelserne.

Det fremgår af skabelonerne, at der skal tages stilling til nødvendige risikobegrænsende foranstaltninger. Det er også indføjet i skabelonerne, at anbefalede foranstaltninger i EU's gennemførelsesforordning skal anvendes i relevant omfang, jf. tillige afsnit 4.3.3. Der henvises til Rigsrevisionens beretning, pkt. 62.

Det fremgår af skabelonen for den miljømæssige vurdering, at der skal inddrages viden om fund af pesticider eller nedbrydningsprodukter fra grundvandsovervågningen.

4.3 EU's gennemførelsesforordninger

4.3.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.1, side 32-34, pkt. 58-65, behandles ministeriets retningslinjer og procedurer for dispensationer til pesticidmidler, som ikke har opnået en almindelig godkendelse i Danmark. I beretningens afsnit 3.2, side 36, pkt. 72-74, behandles Europa-Kommissionens krav til forholdsregler ved godkendelse af aktivstoffer yderligere.

Kommissionens gennemførelsesforordning om godkendelse af aktivstoffer⁶³ indeholder for alle de hidtil godkendte aktivstoffer bestemmelser om udløbsdato for godkendelse og særlige bestemmelser for deres anvendelse, som skal tages i betragtning ved godkendelse af pesticidmidler.

Rigsrevisionen kritiserer, at de danske vurderingsprincipper ikke indeholder henvisninger til, at der skal tages højde for de særlige bestemmelser for anvendelse af aktivstoffer, som er fastsat i gennemførelsesforordningen.

Rigsrevisionen kritiserer, at der for 4 af 18 udvalgte pesticidmidler, som der er givet dispensation til, ikke er dokumentation for, at ministeriet har forholdt sig til forholdsreglerne i Kommissionens forordning.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke som anbefalet i Kommissionens forordning har fastlagt et overvågningsprogram for aktivstoffet Captan. Ministeriet har oplyst, at dette var en fejl. Ministeriet har også oplyst, at en korrekt vurdering af pesticidmidlet Merpan 80 WG, der indeholder Captan, ville have betydet, at Captans nedbrydningsprodukter var indgået i overvågningen af grundvandet. Ministeriet har oplyst, at der ikke er dokumentation for sikker anvendelse af pesticidmidlet.

4.3.2 Miljøstyrelsens tiltag

Miljøstyrelsens vurderingsprincipper: Framework for the assessment of Plant Protection Products er sidst opdateret i version 1.7, november 2019. Vurderingsprincipperne er både en vejledning for ansøgere og for Miljøstyrelsens sagsbehandlere.

⁶³ Kommissionens Gennemførelsesforordning (EU) Nr. 540/2011 af 25. maj 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 for så vidt angår listen over godkendte aktivstoffer.

Vurderingsprincipperne henviser i indledningen, side 7, til pesticidforordningens artikel 29, stk. 6, hvorefter et plantebeskyttelsesmiddel kun kan godkendes, hvis det opfylder de ensartede principper, som findes i gennemførelsesforordningen nr. 546/2011 om ensartede principper⁶⁴.

Der henvises også til, at gennemførelsesforordningerne for godkendelse af aktivstoffer indeholder specifikke bestemmelser:

“The individual implementing regulations for approval of active substances contain specific provisions to which Member States must pay particular attention if appropriate. These provisions must be addressed for the product applications and assessments when relevant.”

Hermed henvises til gennemførelsesforordning nr. 540/2011 for listen over godkendte aktivstoffer og de efterfølgende gennemførelsesforordninger for senere godkendte aktivstoffer.

4.3.3 Vores bemærkninger

Gennemførelsesforordningen for listen over godkendte aktivstoffer videreførte godkendelsen af i alt 353 aktivstoffer med de fastsatte udløbsdatoer, som var godkendt i medfør af direktivet fra 1991, som gjaldt forud for pesticidforordningen. Gennemførelsesforordningen indeholder oplysninger om det godkendte aktivstof, godkendelsesdato, udløbsdato samt særlige bestemmelser for hvert enkelt aktivstof. De særlige bestemmelser indeholder både obligatoriske begrænsninger og bestemmelser, som medlemsstaterne bør iagttage. F.eks. er for det første aktivstof på listen Imazalil fastsat:

“Må kun tillades anvendt som fungicid.

For nedenstående anvendelsesformål gælder følgende særlige betingelser:

- Der må kun gives tilladelse til behandlinger af frugt, grøntsager og kartofler efter høst, hvis der findes et passende rensningsanlæg, eller hvis det ved en risikoanalyse over for den medlemsstat, som skal give godkendelsen, er påvist, at bortledningen af behandlingsopløsningen ikke udgør nogen uacceptabel risiko for miljøet, især vandorganismer.
- Der må kun gives tilladelse til behandling af kartofler efter høst, hvis det ved en risikoanalyse over for den medlemsstat, som skal give godkendelsen, er påvist, at bortledningen af affaldet fra behandlede kartofler ikke udgør nogen uacceptabel risiko for vandorganismer.
- Der må kun gives tilladelse til udendørs anvendelse på blade, hvis det ved en risikoanalyse over for den medlemsstat, som skal give godkendelsen, er påvist, at anvendelsen ikke har nogen uacceptable virkninger på menneskers og dyrs sundhed og miljøet.

⁶⁴ Kommissionens forordning (EU) nr. 546/2011 af 10. juni 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 for så vidt angår ensartede principper for vurdering og godkendelse af plantebeskyttelsesmidler.

Datoen for den reviderede vurderingsrapports færdigbehandling i Den Stående Komité for Plantesundhed: 11. juli 1997.”

Der henvises ikke i vurderingsprincipperne til gennemførelsesforordning nr. 540/2011, men det anføres i stedet generelt, at de specifikke bestemmelser i gennemførelsesforordningerne skal iagttages, når det er relevant. Dette er formelt tilstrækkeligt til at opfylde gennemførelsesforordningerne, som gælder umiddelbart.

Som anført i afsnit 4.2.2 fremgår det nu også af Miljøstyrelsens skabeloner for miljømæssige og sundhedsmæssige vurderinger, at hvis der er anbefalede foranstaltninger i EU's gennemførelsesforordning for aktivstof(ferne), skal det vurderes, hvordan foranstaltningerne skal håndteres. Tilpasningen imødekommer Rigsrevisionens kritik, og det sikres på denne måde, at sagsbehandleren vurderer ansøgningen i forhold til begrænsningerne og vurderer, hvilke anbefalede foranstaltninger der bør træffes.

4.4 Resultater fra feltforsøg

4.4.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.1, side 32-34, pkt. 58-65, behandles ministeriets retningslinjer og procedurer for dispensationer til pesticidmidler, som ikke har opnået en almindelig godkendelse i Danmark.

Som anført i afsnit 4.1.1, tager vurderingen af dispensationer udgangspunkt i eksisterende nationale og internationale modelberegninger og i feltforsøg, som Miljøstyrelsen tilvejebringer, og dette datamateriale indgår i Miljøstyrelsens faglige vurderinger.

Rigsrevisionen kritiserer, at der ikke er faste kriterier i de danske vurderingsprincipper for fortolkning af feltforsøg i forbindelse med godkendelse af pesticidmidler.

I beretningens afsnit 3.2, side 39-42, pkt. 79-87, behandles anvendelsen af feltforsøg i forbindelse med sagsbehandling af dispensationer til Titus WSB. Det anføres, at der ikke er dokumentation for, at feltforsøg på VAP-markerne er indgået i det faglige grundlag for at udstede dispensationer til Titus WSB. Det anføres også, at forsøgene ikke giver et retvisende billede af pesticidmidlets udvaskningsrisiko.

4.4.2 Miljøstyrelsens tiltag

Miljøstyrelsens vurderingsprincipper: ”Framework for the assessment of Plant Protection Products” er omtalt ovenfor i afsnit 4.3.2. Vurderingsprincipperne omfatter opdaterede retningslinjer for vurdering af

feltforsøg. I vurderingsprincippernes afsnit om ”Environmental risk assessment and decisions”, side 27, er anført:

“The persistency evaluation is based on an assessment of available reliable half-lives from both laboratory and field studies, but if three or more valid field studies, representative for Danish conditions, are available then most emphasis will be placed on the field data. The persistency is assessed from the trigger endpoints (non-normalised half-lives). Assessment of persistency should not be based on average or percentiles of the data. Instead data are assessed by considering the soil types used and focusing on soil types representative for Danish conditions. If in general these soils have a DT₅₀ above 180 days, products containing the active substance cannot be authorized for outdoor use. If only some of the soil DT₅₀ values are above 180 days, an ad hoc assessment is performed to decide if these data constitute the major part of data and if it is likely that DT₅₀ for Danish soils is above 180 days under field conditions relevant to the intended use.”

Det gælder altså, at der skal tillægges feltforsøg mest vægt, hvis der både er resultater fra laboratorieforsøg og feltforsøg, og der er tre eller flere feltforsøg, som er repræsentative for danske forhold. Vurdering af persistens sker på grundlag af jordtype, og hvis halveringstiden i jord er på over 180 dage, kan pesticidmidlet ikke godkendes.

4.4.3 Vores bemærkninger

Det fremgår af pesticidforordningens artikel 53, stk. 1, 2. led, at medlemsstaterne straks skal underrette de øvrige medlemsstater og Europa-Kommissionen om de foranstaltninger, der er gennemført, med en detaljeret beskrivelse af situationen og af alle forholdsregler, der er truffet for at beskytte forbrugernes sikkerhed.

Den beskrevne procedure er egnet til at sikre, at det undgås, at der sker forglemmelser med hensyn til indberetningen til kommissionen. Det fremgår af proceduren, at funktionslederen for det administrative team kvalitetssikrer notifikationsskemaet, og samme funktionsleder kvalitetssikrer de indtastede oplysninger og sørger for endelig indberetning af oplysningerne.

4.5 Information på mst.dk om dispensationsansøgning

4.5.1 Rigsrevisionens beretning

Rigsrevisionens endelige beretning indeholder ikke kritik af informationen på Miljøstyrelsens hjemmeside om ansøgninger om dispensationer til anvendelse af pesticidmidler.

Rigsrevisionen anførte tidligere under udførelsen af undersøgelsen:

“Hvis en ansøger ønsker kendskab til hvilken procedure der skal følges og hvilke krav der skal opfyldes for at opnå dispensation, skal vedkommende tage kontakt til Miljøstyrelsen. Dette skyldes, at der ikke fremgår konkret information på styrelsens hjemmeside om, hvordan der søges en dispensation eller hvem man kan kontakte, hvis man ønsker at få information herom. Der står alene: ”Der kan gives dispensation til et ikke godkendt middel i indtil 120 dage, hvis der foreligger en fare, der truer en afgrøde i det pågældende erhverv, og som ikke kan bekæmpes på anden måde. Dvs., at der ikke er godkendte midler til den specifikke fare. Det bliver vurderet individuelt fra sag til sag, om der kan gives en dispensation. Reglerne om dispensation er detaljeret beskrevet i artikel 53 i forordning 1107/2009.”

4.5.2 *Miljøstyrelsens tiltag*

Miljøstyrelsen har opdateret styrelsens hjemmeside med information om, hvordan der søges om dispensation. Af hjemmesiden⁶⁵ fremgår følgende:

”Der kan gives dispensation til et ikke godkendt middel i indtil 120 dage, hvis der foreligger en fare, der truer en afgrøde i det pågældende erhverv, og som ikke kan bekæmpes på anden måde. Dvs., at der ikke er godkendte midler til den specifikke fare. Det bliver vurderet individuelt fra sag til sag, om der kan gives en dispensation. Reglerne om dispensation er detaljeret beskrevet i artikel 53 i forordning 1107/2009.

Dispensationer gives kun til pesticider, der kan anvendes sikkert i forhold til mennesker, miljø og grundvand.

Hvis der ønskes en dispensation – fordi der ikke findes midler på det danske marked, som kan bekæmpe den pågældende skadevolder, og den udgør et alvorligt problem – skal følgende krav være opfyldt;

- pesticidet skal kunne anvendes sikkert
- det må ikke udgøre en uacceptabel risiko for grundvand, miljø og sundhed
- der må ikke findes andre egnede metoder eller midler på det danske marked, som kan bekæmpe den pågældende skadevolder - og den udgør et alvorligt problem

Miljøstyrelsen vurderer hver enkelt ansøgning ud fra den konkrete anvendelse og på baggrund af den eksisterende viden. Der foretages en vurdering af en lang række forhold, fx anvendelsestidspunkt, doseringer, mulige alternativer og mulig risiko for miljø og sundhed.

⁶⁵ <https://mst.dk/kemi/pesticider/godkendelse-af-pesticider/ansoegningsformer-og-krav/andre-typer-af-godkendelser/>

Ansøgninger om dispensation kan sendes til pesticider@mst.dk. Ansøgningen skal motiveres i et følgebrev og vedhæftes et udfyldt notifikationskema.

Link til skemaet.

Spørgsmål til ansøgningsprocessen kan rettes til pesticider@mst.dk.”

4.5.3 Vores bemærkninger

Informationen på hjemmesiden imødekommer Rigsrevisionens tidligere kritik, da det nu fremgår, at der kan sendes en ansøgning til pesticider@mst.dk.

4.6 Det fremgår også af hjemmesiden, at dispensation er en undtagelse fra reglerne, og at en dispensation kun gives under særlige omstændigheder til en begrænset og kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt. Underretning af EU om dispensationer

4.6.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.3, side 46, pkt. 96-97, behandles ministeriets orientering af EU om dispensationer.

Ministeriet har den 12. marts 2018 til Folketingets Miljø-og Fødevarerudvalg som svar på spørgsmål 533 oplyst, at Miljøstyrelsen har notificeret EU-Kommissionen om de danske dispensationer.

Rigsrevisionen har gennemgået sagerne om dispensation og har konstateret, at ministeriet i 8 tilfælde i perioden 2011-2015 har givet dispensation uden at underrette EU-Kommissionen. Ministeriet har i 2019 underrettet kommissionen om disse dispensationer.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet i de 8 tilfælde ikke har efterlevet pesticidforordningens krav om underretning af EU-Kommissionen om udstedte dispensationer.

4.6.2 Miljøstyrelsens tiltag

Miljøstyrelsens procedurebeskrivelse for dispensationer, omtalt ovenfor i afsnit 4.1.2.1, indeholder en procedure for indberetning af dispensationer til EU-Kommissionen.

Af procedurebeskrivelsens afsnit 4.4.6 fremgår:

”Ansvarlig sagsbehandler opdaterer notifikationsskema for dispensationen før indrapportering til Kommissionen via EU-databasen PPP AMS. Notifikationsskemaet kvalitetssikres og godkendes af funktionsleder før indrapporteringen.

Skemaet gemmes på F:\Kemikalier\Pesticider\DK-afgørelser_DISPENSATIONER_Artikel 53 notifikationer - tidl 8.4

Hk/student indtaster oplysningerne i PPP AMS. Funktionslederen med ansvar for det administrative team kvalitetssikrer de indtastede oplysninger og sørger for endelig indberetning af oplysningerne. Når dispensationen er oprettet i PPP AMS, laves der udskrift af dispensationen i PPP AMS, som HK/student lægger på sagen i F2.”

4.6.3 Vores bemærkninger

Det fremgår af pesticidforordningens artikel 53, stk. 1, 2. led, at medlemsstaterne straks skal underrette de øvrige medlemsstater og Europa-Kommissionen om de foranstaltninger, der er gennemført, med en detaljeret beskrivelse af situationen og af alle forholdsregler, der er truffet for at beskytte forbrugernes sikkerhed.

Den beskrevne procedure er egnet til at sikre, at det undgås, at der sker forglemmelser med hensyn til indberetningen til Kommissionen. Det fremgår af proceduren, at funktionslederen for det administrative team kvalitetssikrer notifikationsskemaet, og samme funktionsleder kvalitetssikrer de indtastede oplysninger og sørger for endelig indberetning af oplysningerne.

4.7 Etiketter med dosis og anvendelse

4.7.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.4, side 46-47, pkt. 98-100, behandles etiketter og brugsanvisninger med korrekt dosis og anvendelse.

Rigsrevisionen har undersøgt etiketter og brugsanvisninger til de omhandlede 18 pesticidmidler, som der er dispenseret til, og Rigsrevisionen har fundet, at ministeriet ved dispensation til pesticidmidlet Opera ikke har sikret korrekt information i brugsanvisningen, og at ministeriet ved dispensation til Titus 25 DF ikke sikrede udarbejdelse af en etiket med den korrekte pakningsform.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet i de nævnte to tilfælde ikke har sikret, at brugerne fik korrekt information om produktets indhold og anvendelse.

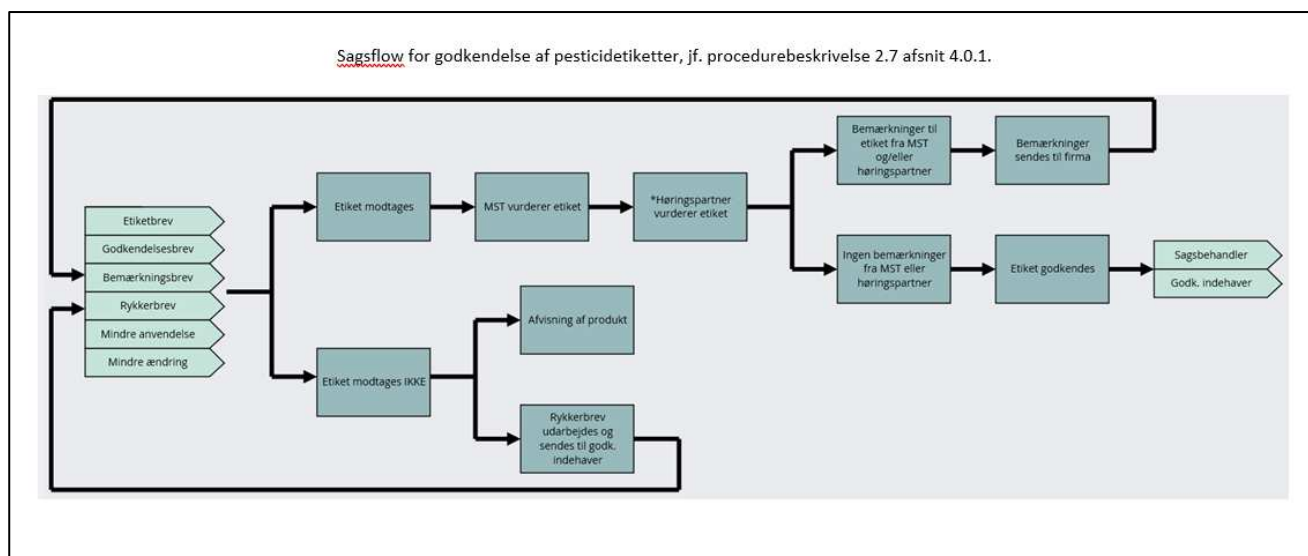
4.7.2 Miljøstyrelsens tiltag

4.7.2.1 Godkendelse af pesticidetiketter

Miljøstyrelsen har ikke udarbejdet nye tiltag i anledning af kritikken, men styrelsen henviser til den eksisterende procedurebeskrivelse med ikrafttrædelsesdato 6. december 2019 samt tilhørende dokumenter.

Procedurebeskrivelsen gælder for alle Miljøstyrelsens pesticidetiketafgørelser og har til formål at sikre, at afgørelserne træffes på et ensartet grundlag, i overensstemmelse med gældende kvalitetsmålsætninger og -politikker, i overensstemmelse med lovgivningen og på grundlag af gældende praksis. Den ansvarlige sagsbehandler har det overordnede ansvar for afgørelsen, mens ansvaret for selve etiketsagsbehandlingen ligger hos studenterne/kontor medarbejderne.

Procedurebeskrivelsen indeholder et sagsflow, som vises her:



Etiketter anvendes til følgende produkttyper: Almindelige produkter, paralleller, dispensationer, mindre anvendelser og bejdsemidler til eksport.

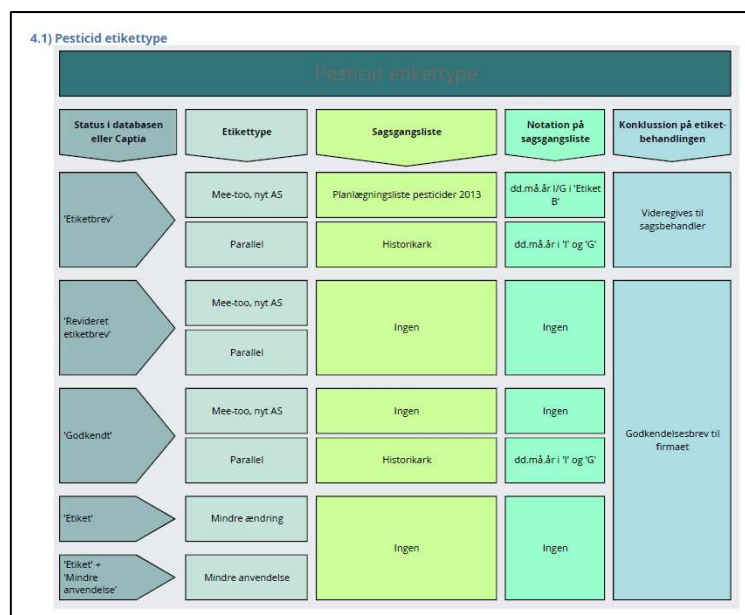
Etiketter indsendes i 4 scenarier: 1) Som led i godkendelse eller fornyelse af et produkt, 2) som led i CLP⁶⁶-omklassificering eller ændret klassificering, 3) hvis godkendelsesindehaver eller distributør ønsker ændring af en etiket for et allerede godkendt produkt, eller 4) hvis godkendelsesindehaver ønsker en godkendt brugsanvisning for en mindre anvendelse medtaget på produktets etiket. Status på sagsbehandlingen af etiketten kan følges på Etiketlisten. Status for produktet kan følges i Bekæmpelsesmiddel-databasen (BMD). Procedurebeskrivelsen indeholder et link til Etiketlisten og fastslår, at etiketter altid skal fremgå af Etiketlisten.

Behandlingen af en etiketansøgning afhænger af tidspunktet for ansøgningen og tidspunktet for godkendelsen af produktet. Det fremgår, at det kan være relevant at behandle ansøgninger om nye etiketter til produkter, som er godkendt før ikrafttrædelsen af pesticidforordningen den 14. juni 2011. Der henvises til retningslinjer i godkendelsesbrevet eller i etiketbrevet. Hvis der er tale om mindre anvendelser henvises til en godkendt brugsanvisning.

⁶⁶ CLP står for *classification, labelling and packaging*, jf. forordning nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger. Forordningen indeholder generelle bestemmelser om krav til klassificering, mærkning og emballering, mens forordningens bilag II, del 4, vedrører særregler for mærkning af plantebeskyttelsesmidler.

Fremgangsmåden for godkendelse af etiketter omfatter: 1) Pesticidetikettype, 2) Screening, 3) MST's vurdering, 4) Høring, 5) Høringssvar, 6) Bemærkninger til firma, 7) Revideret etiket indsendes, 8) MST's genvurdering, 9) Genhøring, 10) Etiket godkendes og 11) Særlige forhold.

Fremgangsmåden for godkendelse er vist i dette sagsflow:



Under punkt 2) "Screening" er angivet, at etiketter til godkendelse modtages på mailadressen pestici-der@mst.dk. Kontormedarbejderne overfører etiketansøgningen til en bestemt mappe i Outlook og tilføjer ansøgningen til Etiketlisten under fanen "under behandling" samt angiver modtagelsesdatoen. Det skal i Bekæmpelsesmiddeldatabasen (BMD) angives, at ansøgningen er under "Etiketbehandling". Hvis etiketten er gebyrpålagt, skal gebyret opkræves. Der er i procedurebeskrivelsen indsat et link til gebyropkrævningen.

Under punkt 3) "MST's vurdering" er angivet, at etiketansøgningerne skal vurderes på grundlag af det seneste etiketbrev eller godkendelsesbrev fra Miljøstyrelsen, etiketvejledningen og tjeklisten. Etiketvejledningen af 5. februar 2018 indeholder en detaljeret vejledning om krav til etiketters indhold. Det fremgår, hvad der skal være oplyst i hovedfeltet, advarselsfeltet, brugsanvisningen og deklARATIONEN. Vejledningen indeholder et bilag med eksempler på tekster.

Af procedurebeskrivelsen fremgår, at etiketter til mindre anvendelse skal tjekkes igennem efter den sidst godkendte etiket og efter den godkendte brugsanvisning for den mindre anvendelse. Mindre anvendelse på en etiket er betinget af, at der allerede foreligger en godkendt etiket uden mindre anvendelse.

Det fremgår, at hvis ansøgningen vedrører en mindre anvendelse eller bejdsemidler til eksport, er det ikke nødvendigt at foretage høring. Høring iværksættes i øvrigt, forinden ansøgningen vurderes.

Under punkt 4) ”Høring” er anført, at alle pesticidetiketter (undtagen mindre anvendelse og bejdsemidler til eksport) skal sendes i høring hos Aarhus Universitets Institut for Agroøkologi (AGRO). Det fremgår, hvordan sagsbehandleren konkret skal fremsende etiketten, journalisere mailen og opdatere Etiketlisten i forbindelse med høringen.

Under punkt 5) ”Høringssvar” er anført, at hvis hverken Miljøstyrelsen eller AGRO har bemærkninger til etiketten, kan etiketten godkendes. Hvis Miljøstyrelsen og/eller AGRO har bemærkninger til etiketten, skal disse bemærkninger fremsendes til godkendelsesindehaveren. Dette beskrives i det følgende punkt.

Under punkt 6) ”Bemærkninger til firma” er det anført, at Miljøstyrelsens bemærkninger indsættes i et bemærkningsbrev, mens AGRO’s bemærkninger vedhæftes som en separat fil. Det fremgår, til hvem bemærkningsbrevet skal sendes, og hvordan brevet skal journaliseres.

Under punkt 7) ”Revideret etiket indsendes” er anført, at hvis den ældste etiket i Etiketlisten er en revideret etiket, skal Miljøstyrelsen genvurdere etiketten, hvis MST havde bemærkninger til etiketten i første omgang. Hvis det var AGRO, der havde bemærkninger, skal etiketten til genhøring.

Under punkt 8) ”MST’s genvurdering” er anført, at sagsbehandleren skal fremfinde Miljøstyrelsens sidste bemærkningsbrev og kontrollere, om firmaet har tilrettet etiketten i overensstemmelse med bemærkningerne. Hvis firmaet *ikke* har rettet etiketten i overensstemmelse med alle bemærkninger fra Miljøstyrelsen, udfyldes et nyt bemærkningsbrev, således at firmaet på ny får mulighed for at tilrette etiketten i overensstemmelse med Miljøstyrelsens bemærkninger.

Under punkt 9) ”Genhøring” er anført, at hvis AGRO havde bemærkninger sidste gang, etiketten var hos dem, skal etiketten sendes til genhøring hos AGRO. Det er angivet i afsnittet, til hvem mailen skal sendes, hvordan den skal journaliseres, og hvordan Etiketlisten skal journaliseres.

Under punkt 10) ”Etiket godkendes” er anført, at hvis hverken Miljøstyrelsen eller AGRO har flere bemærkninger til etiketten, kan den godkendes. I tilfælde af, at etiketten består af flere filer, er henvist til en vejledning om sammenlægning af flere PDF-filer⁶⁷. Der henvises endvidere til ”Elektronisk underskrift vejledning” og ”Elektronisk stempel vejledning til påsætning af et elektronisk stempel og en elektronisk underskrift”⁶⁸. Herefter angives nogle krav til etikettens udseende og en procedure for journalisering.

⁶⁷ Vi har modtaget denne vejledning, men vi vurderer den ikke.

⁶⁸ Vi har ikke modtaget disse vejledninger og vurderer dem ikke.

Under punkt 11) "Særlige forhold" er anført, at etiketter kan skrives på flere sprog. Miljøstyrelsen har oplyst, at det fremgår af etiketvejledningen, at der skal være en letlæselig tekst på dansk.

Det fremgår, at der fastsættes tidsfrister for indsendelse af reviderede etiketter, der sendes om nødvendigt rykkerbrev, og hvis fristen ikke overholdes, afvises etiketten.

4.7.2.2 Etiketprocedure efter afsendelse af CLP-etiketbrev

Det fremgår af Miljøstyrelsens "Etiketproceduren efter afsendelse af CLP-etiketbrev"⁶⁹, at når den ansvarlige produktsagsbehandler⁷⁰ udsender et CLP-etiketbrev, skal sagen oprettes på Etiketlisten, så det er tydeligt for den etiketansvarlige sagsbehandler, at der er en igangværende etiketopgave på produktet. Proceduren beskriver dette trinvis.

Miljøstyrelsen har udarbejdet en vejledning i at sætte to filer sammen, som ikke beskrives nærmere.

4.7.3 Vores bemærkninger

4.7.3.1 Regler om krav til etiketter

Pesticidforordningens artikel 31 indeholder krav om godkendelse af etiketter i forbindelse med ordinære markedsføringstilladelser til pesticider. Etiketterne skal indeholde oplysninger om den godkendte anvendelse som nærmere anført. Plantebeskyttelsesmidlet skal tillige være klassificeret i overensstemmelse med direktiv 1999/45, der er erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger. Reglerne om krav til etiketter i klassificeringsforordningens afsnit II, kapitel 1, omfatter generelle regler, produktidentifikatorer, farepiktogrammer, signalord, faresætninger, sikkerhedssætninger, undtagelser fra mærkningskrav, anmodning om anvendelse af et alternativt kemisk navn, supplerende oplysninger, forrangsprincipper for farepiktogrammer, faresætninger og sikkerhedssætninger, undtagelser fra mærkningskrav og ajourføring af oplysninger i mærkningen.

⁶⁹ Miljøstyrelsen har oplyst, at CLP-etiketbrevet er det brev, der sendes til producenten. I brevet anvises, hvilke oplysninger der skal fremgå af etiketten, og producenten anmodes om at fremsende et udkast til etiket til Miljøstyrelsens godkendelse. Det fremgår af pdf-titlen, at proceduren er opdateret den 13. marts 2020.

⁷⁰ Miljøstyrelsen har oplyst, at der hermed henvises til AC-medarbejderen, der vurderer, om der kan gives godkendelse eller dispensation til pesticidmidlet.

Kommissionen har også vedtaget forordning nr. 547/2011 af 8. juni 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (F) nr. 1107/2009 for så vidt angår mærkningskrav vedrørende plantebeskyttelsesmidler. Det fremgår af artikel 1, at mærkningen af plantebeskyttelsesmidler skal opfylde de krav, der er fastsat i bilag I, og hvor det er relevant, de standardformuleringer for særlige risici, der er fastsat i bilag II, og for sikkerhedsregler, der er fastsat i bilag III. Der er tale om en lang række detaljerede og til dels tekniske krav.

Det fremgår af bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsens⁷¹ § 7, at en ansøger om godkendelse af et bekæmpelsesmiddel skal oplyse, om midlet kan betegnes som farligt efter klassificeringsforordningens regler, og at klassificering skal ske efter reglerne i denne forordning. Der skal til Miljøstyrelsen indsendes oplysning om omklassificering eller opdatering af klassificering, jf. § 8.

4.7.3.2 Vores bemærkninger til procedurebeskrivelsen

Procedurebeskrivelsen for godkendelse af pesticidetiketter er en detaljeret procedurebeskrivelse, der må anses for egnet til at sikre sagsgangen for godkendelse af etiketter.

Procedurebeskrivelsen sikrer ikke i sig selv, at etiketterne opfylder kravene i Kommissionens forordning for så vidt angår mærkningskrav vedrørende pesticidmidler eller i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger.

Vi har på baggrund af kritikken i Rigsrevisionens beretning vurderet, at det ikke er væsentligt for nærværende undersøgelse at foretage en omfattende og detaljeret gennemgang af, om alle reglerne om indholdet og udformningen af etiketter bliver iagttaget.

4.8 Datagrundlag for kontrol af erhvervmæssig brug af pesticider

4.8.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.5, side 47-50, pkt. 101-110, behandles datagrundlaget for den risikobaserede, nationale pesticidkontrol, der er målrettet erhvervmæssige brugere af pesticidmidler⁷². Kontrollen har i 2014-2019 årligt omfattet 264-328 kontroller, og det samlede omfang af regelbrud har været mellem 41 og 56 %.

⁷¹ Bekendtgørelse nr. 815 af 18. juni 2018 om bekæmpelsesmidler.

⁷² Som anført i beretningens pkt. 102 gennemføres foruden den nationale pesticidkontrol også KO-kontrol, men beretningen og nærværende undersøgelse er fokuseret på den nationale pesticidkontrol.

Udvælgelse af virksomheder til den nationale pesticidkontrol er primært baseret på jordbrugsvirksomhedernes indberetninger til Sprøjtejournalindberetningssystemet (SJI). Herudover anvendes der i et vist omfang andre datakilder. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at ministeriets register over SJI-indberetninger ikke omfatter alle virksomheder, der er forpligtet til at indberette data. I SJI-registret er der ca. 33.000 virksomheder, men en stor del af disse virksomheder indberetter ikke. Det er ikke alle registrerede virksomheder, der er indberetningspligtige, og der er ikke sikkerhed for, om registret omfatter alle indberetningspligtige. De 33.000 virksomheder i registret omfatter ophørte virksomheder, virksomheder der ikke har anvendt pesticidmidler, og virksomheder med et areal eller en omsætning under grænsen for indberetningspligt på 10 ha/50.000 kr.

I beretningen, side 52, er det anført, at undersøgelsen viser, at SJI-systemet er mangelfuldt. Mange virksomheder er fejlagtigt omfattet af registret, og mere end $\frac{1}{3}$ af de registrerede virksomheder har ikke indberettet sprøjteoplysninger i 2019. Hertil kommer, at mange indberetningspligtige virksomheder ikke indgår i registret og derfor ikke har indberettet oplysninger om, hvilke pesticidmidler de har anvendt på deres afgrøder. Miljø- og Fødevareministeriet kan ikke opgøre, hvor mange virksomheder, der i et givent år mangler at indberette. Det ufuldstændige datagrundlag indebærer ifølge Rigsrevisionen en risiko for, at indberetningerne til Europa-Kommissionen om pesticidanvendelse er behæftede med fejl.

Undersøgelsen viser, at Miljø- og Fødevareministeriet i undersøgelsesperioden ikke har haft særskilt fokus på kontrol af pesticidmidler med dispensation, idet ministeriet vurderer, at disse midler ikke udgør en særlig risiko, og at pesticidmidler med dispensation kontrolleres i den almindelige pesticidkontrol. Ministeriet har også oplyst, at ministeriet forsøgsvis i kontrolåret 2018/2019 udtager landbrug, der har anvendt pesticidmidler med dispensation, til kontrol. Undersøgelsen viser også, at ministeriet kun delvist benytter tidligere års kontrolresultater til at målrette udtaget af virksomheder mod særligt risikofyldte områder.

4.8.2 Miljøstyrelsens tiltag

Miljøstyrelsens ”Procedurebeskrivelse for sagsbehandling i SJI om manglende indberetninger” er sidst opdateret den 31. januar 2020. Procedurebeskrivelsen skal sikre ensartet behandling af sager i Sprøjtejournalindberetningssystemet (SJI) i form af opfølgning på manglende rettidige indberetninger. Proceduren omfatter ikke kontrol med, om der indberettes ulovlig anvendelse af pesticidmidler, eller om der i øvrigt anvendes ulovlige pesticidmidler. Dette behandles i afsnit 4.9. Proceduren skal understøtte en praksis, som er i overensstemmelse med lovgivningen og god forvaltningsskik. Proceduren gælder for Pesticider & Biociders (P&B) håndhævelse af lovgivningen inden for Miljøstyrelsens ansvarsområde. Der henvises til lovhjemmel i sprøjtejournalloven og sprøjtejournalbekendtgørelsen.

Proceduren indeholder en beskrivelse af de processkridt, der skal foretages i forbindelse med den administrative kontrol af manglende rettidig indberetning af sprøjtemidler i SJI-systemet. Indberetningsfristen i SJI-systemet er den 31. marts hvert år.

Det fremgår, at den ansvarlige sagsbehandler i P&B skal vurdere, hvilke oplysninger der skal bruges for at oplyse sagen i en sådan grad, at der kan træffes en afgørelse. Den ansvarlige sagsbehandler kan drøfte dette med en jurist og/eller en funktionsleder, hvis sagsbehandleren er i tvivl. Sagsbehandlingen forventes at foregå i SJI-systemet, men der sigtes mod, at sagsbehandlingen integreres med F2.

Procedurebeskrivelsen indeholder en beskrivelse af sagsflowet, der består af: 1) Opdateringsfasen, 2) Høringsfasen og 3) Afslutningsfasen. Procedurebeskrivelsen uddyber, hvad der skal ske i hver fase, og hvordan opgaver og ansvar er fordelt.

Under opdateringsfasen i marts måned skal brevskeblonerne for orienteringsbrev, høringsbrev, indskærpelsesbrev, politianmeldelse og orienteringsbrev samt annulleringsbrev opdateres. Brevskeblonerne skal opdateres med hensyn til lovgivning, aktuel planperiode og kvalitetssikring af resterende tekstindhold. Der henvises til, hvor i sags- og dokumenthåndteringssystemet F2 brevskeblonerne kan findes.

Den ansvarlige sagsbehandler skal også udarbejde et notat med udvælgelseskriterier, som skal godkendes af kontorchefen i løbet af marts. I dette notat beskrives det, hvor mange virksomheder, der skal udtrækkes, og hvilke udvælgelseskriterier, der skal gælde. Der henvises til, hvor tidligere notater kan findes.

Vi har modtaget Miljøstyrelsens notat af 7. august 2019, hvoraf det fremgår, at der i 2019 skulle sendes høringsbreve til 500 virksomheder, som ikke havde indberettet rettidigt. Det blev foreslået, at der skulle udtages 200 virksomheder i kategorien gartnerier, frilandsbrug og planteskoler begrundet i en hidtil forholdsvis lav indberetningsprocent, 150 virksomheder i kategorien over 200 ha begrundet i arealstørrelsen og dermed det forventede forbrug af pesticider, 30 virksomheder i kategorien lavt indberettet areal set i forhold til forventet areal og 120 virksomheder i kategorien manglende indberetninger i tidligere år begrundet i behov for skærpelse af indsatsen over for disse virksomheder.

Under høringsfasen er beskrevet 4 opgaver: 1) Udsendelse af breve til virksomheder med indberetning i status "Kladde", 2) Udtrækning af virksomheder til stikprøve, 3) Udsendelse af høringsbreve samt 4) Modtagelse af høringssvar.

Der sendes i første uge af april orienteringsbreve til virksomheder, som alene har foretaget indberetning i SJI med status "Kladde". Der skal trækkes en kladde-liste, og der skal frasorteres virksomheder, som

allerede har indberettet, er fritaget eller har ansøgt om fritagelse eller er økologer. Herefter skal sendes orienteringsbreve. Det fremgår endvidere, hvordan brevet skal sendes, og hvor det skal journaliseres.

Der foretages i de sidste uger af april udtræk af virksomheder til stikprøve i overensstemmelse med ovenstående notat om antal virksomheder og udvælgelseskriterier. Udtrækket foretages ved hjælp af data fra CVR, fællesskemadata fra Landbrugsstyrelsen⁷³ og fra andre relevante registre⁷⁴. Der frasorteres økologiske landbrug uden anvendelse af pesticider, virksomheder, der har ansøgt om fritagelse, og virksomheder med omsætning under 50.000 kr.

Den ansvarlige sagsbehandler skal oprette en excel-oversigt over de udtrukne virksomheder. Den IT-ansvarlige sagsbehandler i P&B skal udarbejde et notat om, hvordan virksomhederne teknisk er trukket ud. Det fremgår af afsnittet, hvordan excel-oversigten og notatet skal journaliseres.

Der udsendes høringsbreve i maj måned. Sagsbehandleren markerer de relevante virksomheder i SJI, hvorved der automatisk genereres høringsbreve til virksomhederne. Miljøstyrelsens Informationscenter (MIC) orienteres om høringsbrevene. Vi har modtaget en skabelon til høringsbrevet. Det går ud på, at fristen for indberetning er overskredet, og virksomhederne opfordres til at indberette inden for en frist på fire uger. Der oplyses om, at gentagen forsømmelse med indberetningen kan straffes med bøde. Det fremgår også af brevet, at virksomhederne opfordres til at give Miljøstyrelsen besked i tilfælde af ophør med virksomhed. MIC håndterer eventuelle telefoniske henvendelser i høringsperioden.

Derpå modtages hørings svar. Høringssvar modtages på mailadressen pesticider@mst.dk. Hvis et hørings svar modtages telefonisk hos P&B, skal pågældende medarbejder, der besvarer opkaldet, skrive et telefonnotat, som udgør hørings svaret. Hvis et hørings svar modtages telefonisk hos MIC, opfordres virksomheden til at afgive hørings svar skriftligt via mail. Hørings svarene skal alle journaliseres og lægges på sagen i SJI.

I afslutningsfasen afsluttes sagsbehandlingen. Sagerne kan afsluttes på tre måder ved: 1) Indskærpelse, 2) Politianmeldelse eller 3) Tilbagekaldelse.

Indskærpelsen fastslår, at der er sket en overtrædelse, og virksomheden gives mulighed for at bringe forholdet i orden. Indskærpelse gives til førstegangsovertrædere og skal ske skriftligt. Det fremgår af

⁷³ Landbrugsstyrelsens Fællesskema er en tast-selv-løsning, hvor jordbrugere kan søge arealstøtte under ordningerne grundbetaling og grøn støtte, støtte til unge nyetablerede landbrugere, indberette oplysninger om økologisk jordbrugsproduktion samt anmode om udbetaling for miljøtilsagn, økologitilsagn og visse skovtilsagn.

⁷⁴ Miljøstyrelsen har oplyst, at dette er et supplement til data fra SJI.

procedurebeskrivelsen, at der foreligger en skabelon til indskærpelsen, og at indskærpelsen skal journaliseres.

Politianmeldelse for overtrædelse kan ske, hvis en virksomhed allerede har modtaget en indskærpelse for samme overtrædelse. Sagsbehandleren skal sammen med en jurist vurdere, om der skal ske politianmeldelse af virksomheden, og det skal godkendes af kontorchefen. Der henvises til en skabelon, som skal anvendes. Der skal ske journalisering.

Sagen tilbagekaldes, hvis høringen viser, at virksomheden ikke er indberetningspligtig. Der sendes et brev med begrundelse for tilbagekaldelsen. Det fremgår, at der foreligger en skabelon til tilbagekaldelsesbrevet, som efter udfyldelse skal journaliseres.

Endelig fremgår det af procedurebeskrivelsen, at der ved afslutning af sagen skal skrives en kommentar på sagens side i SJI om, hvad der er gjort og hvorfor.

Sidste afsnit af procedurebeskrivelsen består i en grafisk fremstilling af sagsbehandlingen fra det tidspunkt, hvor der kan være modtaget høringssvar. Den grafiske fremstilling er ledsaget af en trin-for-trin vejledning i, hvordan fremstillingen skal forstås.

Miljøstyrelsen har som opfølgning på Rigsrevisionens beretning arbejdet på at sikre, at (alene) indberetningspligtige virksomheder er registreret som aktive i SJI. Der er gennemført en inaktivering af ca. 6.000 ophørte virksomheder i SJI, der herefter alene omfatter ca. 27.000 aktive virksomheder. Registret vurderes dog fortsat at omfatte aktive virksomheder, som på grund af størrelse eller ikke-anvendelse af pesticider ikke er indberetningspligtige. Der er yderligere oprettet en funktion i SJI til oprettelse af virksomheder ved indlæsning af filer med lister over virksomheder, som trækkes ud af andre systemer. Det omfatter jordbrugere, der har søgt arealstøtte, gartnerier og juletræsproducenter. Miljøstyrelsen vurderer i juni 2020 på grundlag af data fra Landbrugsstyrelsen, at ca. 4.000 virksomheder mangler at indberette deres forbrug af pesticider. Miljøstyrelsen har oplyst, at det svarer til ca. 15 %.

4.8.3 Vores bemærkninger

4.8.3.1 Reglerne om indberetningspligt og kontrol

Det fremgår af pesticidforordningens artikel 67, stk. 1, at professionelle brugere af plantebeskyttelsesmidler i mindst tre år skal føre registre over de plantebeskyttelsesmidler, de anvender med oplysning om navn, tidspunkt og dosis for anvendelsen samt areal og afgrøde, som plantebeskyttelsesmidlet blev anvendt på. De stiller efter anmodning oplysningerne til rådighed for de kompetente myndigheder. Det

fremgår af artikel 68, som ændret i kontrolforordningens⁷⁵ artikel 161, at medlemsstaterne senest den 31. august hvert år skal forelægge Kommissionen en rapport for det foregående år om omfanget og resultaterne af den offentlige kontrol for at verificere overholdelsen af forordningen.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1185/2009 af 25. november 2009 om statistik over pesticider fastsætter fælles regler for systematisk udarbejdelse af EF-statistikker over markedsføring og anvendelse af pesticider, jf. pesticidforordningen. Det fremgår af artikel 3, at medlemsstaterne skal indsamle oplysninger krævet efter bilag I og II og sende de statistiske resultater til Kommissionen. Kravene i bilag I angår markedsføring af pesticider, og kravene i bilag II angår landbrugsmæssig anvendelse af pesticider. Det fremgår af bilag II, afsnit 1, at statistikkerne skal dække de aktivstoffer, der fremgår af bilag III, og at medlemsstaterne skal udvælge de afgrøder, der skal være omfattet af statistikkerne, og at disse skal være repræsentative og relevante for de nationale handlingsplaner. Det fremgår af afsnit 2, at der for hver udvalgt afgrøde skal angives variabler for mængden af hvert af de anførte stoffer og det område, der er behandlet med hvert stof. Mængden af stofferne skal angives i kg, og de behandlede arealer skal angives i hektar, jf. afsnit 3. Indsamling af oplysninger om landbrugsmæssig anvendelse skal ske hver femte år, jf. afsnit 4.

Det fremgår af statistikforordningens artikel 4, jf. afsnit 6, at medlemsstaterne skal forelægge Kommissionen (Eurostat) rapporter om kvaliteten af de indberettede data, herunder oplyse om metoder for stikprøver og dataindsamling, et skøn over afgrødernes betydning i forhold til den samlede mængde anvendte pesticider mv.

Sprøjtjournallovens⁷⁶ § 1 bemyndiger miljø- og fødevarerministeren til at fastsætte de nødvendige regler og iværksætte de nødvendige foranstaltninger for anvendelse af forordningerne om registrering af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler. Der kan ifølge § 1, stk. 2, fastsættes regler om, at ejere og brugere af jordbrugsbedrifter skal indberette oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler.

Sprøjtjournalbekendtgørelsens⁷⁷ § 1, stk. 1, henviser til, at professionelle brugere af plantebeskyttelsesmidler i henhold til pesticidforordningens artikel 67, stk. 1, har pligt til at føre register over de plantebeskyttelsesmidler, som de anvender (sprøjtjournal). Professionelle brugere er ifølge § 1, stk. 3, enhver person, der anvender plantebeskyttelsesmidler i forbindelse med sine erhvervsmæssige aktiviteter. § 2 specificerer de oplysninger, som skal registreres i sprøjtjournalen. Det fremgår af § 3, at ejere og brugere

⁷⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/625 af 15. marts 2017 om offentlig kontrol, herunder ændring af forordning (EF) nr. 1107/2009.

⁷⁶ Lovbekendtgørelse nr. 100 af 26. januar 2017 om behandling af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler i jordbruget.

⁷⁷ Bekendtgørelse nr. 814 af 7. juni 2017 om sprøjtjournal for alle professionelle brugere af plantebeskyttelsesmidler og indberetningspligt for nogle jordbrugsvirksomheder og gartnerier mv.

af jordbrugsvirksomheder med et samlet dyrket areal på 10 ha eller mere samt gartnerier, planteskoler, frugtplantager mv. med en årlig momspligtig omsætning på 50.000 kr. eller derover har pligt til at indberette forbrug af plantebeskyttelsesmidler med oplysninger om kultur og afgrøde for hvert plantebeskyttelsesmiddel. Indberetningen skal ske til Miljøstyrelsen senest 31. marts året efter sidste planperiode. Miljøstyrelsen skal ifølge § 5 føre kontrol med overholdelsen af bekendtgørelsen.

4.8.3.2 Bemærkninger til proceduren for sagsbehandling i SJI af manglende indberetninger

Reglerne om indberetningspligt i sprøjtejournalbekendtgørelsen er klare. Alle jordbrugsvirksomheder med et areal på over 10 ha eller en omsætning på 50.000 kr. eller derover skal indberette deres forbrug af pesticider til SJI.

Det fremgår imidlertid af Rigsrevisionens beretning, side 49, boks 13, at der er 33.000 virksomheder registreret i SJI, men kun ca. 20.900 virksomheder indberettede for sprøjteåret 2017/2018. En del af de 33.000 virksomheder er dog ikke indberetningspligtige. Registret omfatter ophørte virksomheder og virksomheder under grænserne for indberetningspligt. Omvendt viser samkørsler med registre over ansøgninger om EU-tilskud, at ca. 3.800 virksomheder, der ikke har indberettet SJI-data, har søgt om EU-tilskud. Den overvejende del af disse virksomheder er indberetningspligtige. Det fremgår også, at ministeriet har oplyst, at SJI-data omfatter størstedelen af pesticidanvendelsen i Danmark.

Miljø- og Fødevarerministeriet oplyste i et notat af 23. september 2019, at den danske kvalitetsrapport til Eurostat fra 2016 viste, at der i planperioden 2013-2014 var sket indberetninger, der dækkede mellem 87 % og 92 % af de konventionelle arealer med vintersæd, vårsæd, raps, kartofler og majs.

Det fremgår af den danske kvalitetsrapport af 5. april 2016, at der i planperioden 2013-2014 var næsten 28.000 indberetninger⁷⁸. Miljøstyrelsen oplyser, at Kommissionen ikke har påtalt kvaliteten af de danske tal.

Det fremgår af Bekæmpelsesmiddelstatistik 2016 offentliggjort i december 2017⁷⁹, at data indberettet i SJI i 2015/2016 dækker ca. 92 % af det konventionelt dyrkede areal i omdrift. I tabel 3.1 er andelen af det totale konventionelt dyrkede areal med indberetning opgjort i hver af sprøjteperioderne fra 2010/2011 til 2015/2016 fordelt på hovedafgrøder.

⁷⁸ Kvalitetsrapporten er sendt til Rigsrevisionen den 3. oktober 2019.

⁷⁹ <https://www2.mst.dk/Udgiv/publikationer/2017/11/978-87-93614-41-3.pdf>

Miljøstyrelsen anførte i et notat af 2. oktober 2019, at det ikke er korrekt, at der er risiko for, at indberetningerne til EU om pesticidanvendelsen er behæftet med fejl. Det anførtes, at det i statistikforordningen er forudsat, at pesticidforbruget baseres på en stikprøveundersøgelse. Ministeriet anførte den 12. november 2019, at EU-reglerne ikke stiller krav om, at medlemsstaterne skal indsamle oplysninger om anvendelsen af pesticidmidler fra alle landmænd. Der er alene krav om indberetning af en stikprøve hvert femte år. Ministeriet anførte, at ministeriet har etableret et tilstrækkeligt datagrundlag for at gennemføre den risikobaserede kontrol.

Miljøstyrelsens procedurebeskrivelse skal sikre en ensartet sagsbehandling af sager i SJI i form af opfølgning på manglende rettidige indberetninger.

Det fremgår af proceduren, at der udarbejdes et notat om udvælgelseskriterier, hvor det beskrives, hvor mange virksomheder, der skal udtrækkes, og hvor udvælgelseskriterier beskrives. Fra kladde-listen fratrækkes visse typer af virksomheder, som er irrelevante.

Det fremgår af Miljøstyrelsens notat af 7. august 2019, at der for planperioden 2017/2018 udvælges 500 virksomheder efter kriterier som beskrevet ovenfor, der efter vores opfattelse er egnede til at sikre, at opfølgningen bliver repræsentativ.

Det er tillige i bekæmpelsesmiddelstatistikken vist, at indberetningerne i 2015/2016 dækkede 92 % af det konventionelle omdriftsareal, og det må antages, at der også fremover sker indberetning, der dækker mere end 90 % af det konventionelle omdriftsareal.

På denne baggrund er det vores opfattelse, at der ikke er nogen betydelig risiko for, at indberetningerne til Europa-Kommissionen er fejlbehæftede.

Procedurebeskrivelsen sikrer ikke i sig selv, at alle indberetningspligtige virksomheder indberetter, men Miljøstyrelsens tiltag for at forbedre SJI-registret indebærer, at antallet af manglende indberetninger er nedbragt til ca. 4.000 virksomheder, svarende til ca. 15 %.

Der vil fortsat være virksomheder i SJI-systemet, som ikke indberetter, hvor det ikke vides, om virksomhederne anvender pesticider, og om anvendelsen er lovlig. Der anvendes imidlertid også andre datakilder i den nationale pesticidkontrol, jf. Landbrugsstyrelsens tilrettelæggelse af den nationale pesticidkontrol omtalt i afsnit 2.9. Et udtagningskriterium i den nationale pesticidkontrol er i øvrigt manglende eller ikke rettidig indberetning til SJI. Procedurebeskrivelsen imødekommer ikke Rigsrevisionens bemærkning om, at der ikke har været fokus på kontrol af pesticidmidler med dispensation. Ministeriet oplyste til Rigsrevisionen, at ministeriet forsøgsvist i kontrolåret 2018-2019 ville udtage pesticidmidler med dispensation.

Vi kender ikke ministeriets vurdering af dette forsøg. Vi har ikke grundlag for at mene, om der er særlig grund til at føre kontrol med pesticidmidler, som er tilladt ved dispensation, og vi har derfor ikke grundlag for at vurdere, om der i kontrolsammenhæng bør være større fokus på disse pesticidmidler end på andre pesticidmidler.

Det giver os ikke anledning til bemærkninger, at der efter udtrækning af kladde-liste og efter udtrækning af virksomheder til stikprøve sker en frasortering af virksomheder, der vurderes irrelevante. Den øvrige del af proceduren, herunder sanktioneringen i forhold til manglende indberetninger, giver heller ikke anledning til bemærkninger.

4.9 Opfølgning på indberettede regelbrud i SJI

4.9.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.5, side 50-51, pkt. 111-113, behandles indberetninger af anvendelse af forbudte pesticidmidler. Ministeriets analyser af SJI-indberetninger har vist, at flere jordbrugere (i 2016 ca. 400 jordbrugere) har indberettet anvendelse af forbudte pesticidmidler.

Rigsrevisionen har gennemgået SJI-indberetninger for perioden 2011-2018 og fundet yderligere tilfælde af brug af forbudte pesticidmidler og ulovlig anvendelse af pesticidmidler til andre formål end de tilladte. Rigsrevisionen har også fundet brugere i 2010-2011 af et pesticidmiddel, som indeholdt aktivstoffet chlo-rothalonil, der blev forbudt 11 år tidligere.

Ministeriet har ikke foretaget en generel opfølgning over for de jordbrugere, der har indberettet anvendelse af forbudte pesticidmidler. I 2016 udtog ministeriet for første gang 46 virksomheder, og det blev i 2017 og 2018 reduceret til 19 og 11 virksomheder.

Kontrollen ved anvendelse af SJI-indberetningerne indebærer samkøring af oplysninger og forudsætter ifølge forarbejderne til kemikalielovens § 51, stk. 2, at virksomhederne underrettes om kontrollen.

Rigsrevisionen kritiserer, at ministeriet ikke har etableret et administrativt grundlag, der gør det muligt at følge op på indberettede ulovlige anvendelser. Ministeriet har først i 2016-2018 udtaget udvalgte virksomheder til kontrol, og antallet af udtagne virksomheder er reduceret i tiden fra 2016 til 2018.

4.9.2 *Miljøstyrelsens tiltag*

Ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling besluttede den 15. december 2019 som opfølgning på Rigsrevisionens beretning, at Miljøstyrelsen skal implementere et administrativt grundlag, der gør det muligt at benytte sprøjtejournalindberetninger til at udføre direkte kontrol. Miljøstyrelsen har derpå planlagt et administrationsgrundlag, som er godkendt af ministeriet den 31. marts 2020. Der skal først etableres et administrationsgrundlag for anvendelse af indberetningerne, og derpå fastlægges håndhævelse og finansiering.

Det fremgår af Miljøstyrelsens brev af 13. februar 2020, at administrationsgrundlaget skal gøre det muligt at benytte hjemlen i sprøjtejournalloven⁸⁰ til at føre kontrol i forbindelse med sprøjtejournal-indberetninger i SJI. Administrationsgrundlaget skal sikre, at indberetteren oplyses om, at de indberettede data kan anvendes til direkte kontrol. I dag informeres indberetteren kun om, at de indberettede data kan bruges til statistik og til udvælgelse i forhold til den risikobaserede nationale pesticidkontrol og dermed ikke til direkte kontrol. Praksisændringen kan tidligst implementeres for planperioden 2020/2021, som har indberetningsfrist den 31. marts 2022. Miljøstyrelsen foreslår, at der påbegyndes en informationsindsats i foråret 2020 med henblik på håndhævelse fra foråret 2022⁸¹.

Miljøstyrelsens notat af 9. februar 2020 om Implementering af administrationsgrundlag for brug af SJI til kontrol af indberetning af ulovlige midler beskriver baggrund og formål med etablering af et administrativt grundlag for at udføre kontrol med ulovlige sprøjtemidler for planperioden 2020/21. Der henvises til, at indberetningspligten har hjemmel i pesticidforordningens artikel 67. Løsningen består i indsættelse af en oplysningstekst i SJI-systemet, hvor virksomhederne gøres opmærksomme på, at deres indberettede data kan bruges til direkte kontrol, og en tekst, som sikrer, at virksomhederne vælger det rigtige registreringsnummer. Der igangsættes information af erhvervet, og der sendes underretning om ændring af GDPR til alle virksomheder⁸². Det fremgår, at kontrol af opbevaring og anvendelse af ulovlige midler fortsat sker under kontrolbesøg, der varetages af Landbrugsstyrelsen. Kemikalieinspektionen er ansvarlig for håndhævelsen.

Sprøjtejournalindberetningerne er i forhold til kontrol hidtil alene blevet brugt til udvælgelse i forhold til den risikobaserede nationale pesticidkontrol, som gennemføres af Landbrugsstyrelsen i samarbejde med Kemikalieinspektionen i Miljøstyrelsen. Det fremgår af Landbrugsstyrelsens notat af 27. november 2019

⁸⁰ Lovbekendtgørelse nr. 100 af 26. januar 2017 om behandling af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler i jordbruget.

⁸¹ Miljøstyrelsen har oplyst om dette på: <https://mst.dk/service/nyheder/nyhedsarkiv/2020/jun/miljoestyrelsen-sikrer-mulighed-for-direkte-kontrol-ud-fra-jordbrugernes-indberettede-sproejtejournal/>

⁸² Miljøstyrelsen oplyser, at oplysningsteksten er indsat i SJI-systemet, erhvervet er informeret, og der er sendt underretning om GDPR til alle indberetningspligtige aktive virksomheder i SJI.

om Risikoanalyse og udtagning til fysisk kontrol af plantebeskyttelsesmidler – kontrolåret 2019/2020, at der i kontrolåret 2019/2020⁸³ skal gennemføres kontrol hos ca. 750 virksomheder, heraf 397 virksomheder som led i kryds-overensstemmelses-kontrol.

Landbrugsstyrelsens notat beskriver kriterierne for udtagning af i alt 217 virksomheder med indberetninger til SJI. Kriterierne omfatter plantebeskyttelsesmidler med stor afgift (1), forbudte plantebeskyttelsesmidler (2), plantebeskyttelsesmidler med stort afstandskrav (3), væksthushgartnerier (4), ikke-rettidige indberetninger (5), indberetninger fra frilandsgrøntsager (6), virksomheder med kartoffelafgrøder (7), selvangivelser af ulovlige plantebeskyttelsesmidler (8), juletræsproducenter (9), mangler ved syn af marksprøjter (10)⁸⁴, ikke-indberetninger fra væksthushgartnerier (11) og virksomheder med frugtavl (12). Notatet indeholder tillige beskrivelse af kriterier for manual udtagning af virksomheder, herunder brugere af Matrigon og brugere af pesticider til bejdsning.

Notatet beskriver tillige kriterierne for Miljøstyrelsens udtagning af 76 virksomheder til kontrol. Kriterierne omfatter ulovlige plantebeskyttelsesmidler (1), selvanmeldelse af ulovlige midler (2), juletræsproducenter uden SJI-indberetning (3), udtagning af virksomheder med anvendelse af plantebeskyttelsesmidler godkendt ved dispensation⁸⁵ (4), golfbaner (5), offentlige arealer (6), brugere af spirehæmmere ved chipsproduktion (7) og anlægsgartnere (8).

Miljøstyrelsens notat af 13. februar 2020 om Datagrundlag for en administrativ kontrol beskriver, at data omfatter registreringer af sprøjtebehandlinger gennemført i en planperiode, det anvendte sprøjtemiddel, den anvendte mængde, afgrøden som midlet er anvendt i samt det behandlede areal. Hvis en afgrøde er behandlet flere gange med samme middel, er dette samlet i én sprøjtebehandling for planperioden. Det fremgår, at der i SJI alene kan vælges indberetning af sprøjtemidler fra Miljøstyrelsens Bekæmpelsesmiddeldatabase (BMD), som er godkendt eller tidligere har været godkendt i Danmark. Det er ikke muligt at indberette udenlandske sprøjtemidler i SJI-systemet. Derfor vil brugere af disse ikke kunne sanktioneres ved implementering af et administrativt grundlag for direkte kontrol.

Det fremgår, at registreringerne kan indberettes til SJI-systemet på tre forskellige måder; indberetning direkte i SJI-systemet eller indberetning via to konsulentsystemer Mark Online eller Næsgaard Mark. Det fremgår, at planperioden 2017-2018 omfattede i alt 21.490 virksomheder. Der blev indberettet 330 ulovlige behandlinger fra 256 virksomheder, og det udgjorde 1,19 % af det totale antal virksomheder.

⁸³ Kontrolåret løber frem til 31. marts 2020, men den fysiske kontrol er grundet Corona-krise forsinket i år.

⁸⁴ Miljøstyrelsen har oplyst, at der ikke blev udtaget virksomheder til kontrol under dette kriterium.

⁸⁵ Miljøstyrelsen oplyser, at det var intentionen at udtage 10 virksomheder, men der blev kun udtaget 6 virksomheder, da SJI-data ikke indeholdt 10 virksomheder, der havde indberettet brug af pesticidmidler godkendt ved dispensation.

4.9.3 Vores bemærkninger

4.9.3.1 Reglerne om kontrol og tilsyn

Det fremgår af pesticidforordningens artikel 68, som ændret i kontrolforordningens⁸⁶ artikel 161, at medlemsstaterne senest den 31. august hvert år skal forelægge Kommissionen en rapport for det foregående år om omfanget og resultaterne af den offentlige kontrol for at verificere overholdelsen af forordningen.

Kemikalielovens⁸⁷ § 7 a bemyndiger ministeren til at fastsætte regler, der er nødvendige for anvendelse af EU-forordninger gældende for kemikalier omfattet af loven. Det fremgår af § 48, at tilsynsmyndigheden skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet er af underordnet betydning. Tilsynsmyndigheden skal meddele den ansvarlige, at det ulovlige forhold skal bringes til ophør.

Det fremgår af kemikalielovens § 51, stk. 2, at tilsynsmyndigheden hos andre offentlige myndigheder kan indhente de oplysninger, der er nødvendige for at udføre opgaver efter loven, og at tilsynsmyndigheden i den forbindelse kan foretage sammenstilling og samkøring af oplysninger, herunder personoplysninger i kontroløjemed. Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 553 af 1. juni 2011 (Grøn vækst). Det fremgår af lovforslag nr. 165 af 4. marts 2011, afsnit 2.5.1, at bemyndigelsen kan anvendes i forbindelse med kontrol af anvendelse af plantebeskyttelsesmidler. Der henvises til, at sprøjtejournalloven bemyndiger ministeren til at fastsætte regler om indberetningspligt, og det fremgår, at det på baggrund af data i sprøjtejournalerne kan fastlægges i hvilket omfang, der skal foretages kontrol overfor enkelte virksomheder eller hele brancher. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at der er tale om en udvidet kontrolordning, og administrationen skal tilrettelægges sådan, at de virksomheder, der berøres af en kontrolordning, i almindelighed gøres opmærksom på myndighedens adgang til at foretage samkøring i kontroløjemed, inden kontrollen iværksættes. Samkøringen i kontroløjemed tager sigte på fremtidige forhold, så samkøringen finder kun sted, hvis de personer, der omfattes af kontrollen, har fået meddelelse om kontrolordningen, inden de afgiver oplysninger til myndigheden.

Bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsen⁸⁸ finder ifølge § 1 anvendelse på bekæmpelsesmidler, som er godkendelsespligtige i medfør af bekæmpelsesmiddelforordningerne, jf. § 2, nr. 2, og nr. 16, herunder pesticidforordningen. Det fremgår af § 58, stk. 1, at Miljøstyrelsen fører tilsyn med overholdelsen af bekendtgørelsen, og det fremgår af § 58, stk. 4, at Told- og Skatteforvaltningen bistår Miljøstyrelsen med at føre

⁸⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/625 af 15. marts 2017 om offentlig kontrol, herunder ændring af forordning (EF) nr. 1107/2009.

⁸⁷ Lovbekendtgørelse nr. 115 af 26. januar 2017 om kemikalier.

⁸⁸ Bekendtgørelse nr. 815 af 18. juni 2018 om bekæmpelsesmidler.

tilsyn med virksomheders registrering af køb og salg samt opbevaring af plantebeskyttelsesmidler, for så vidt angår overholdelse af pesticidforordningens artikel 67.

Det fremgår af § 3 a i sprøjtejournalloven, indsat ved lov nr. 1239 af 18. december 2012, at ministeren hos andre offentlige myndigheder kan indhente oplysninger, der er nødvendige for at kontrollere overholdelsen af Den Europæiske Unions forordninger om registrering af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler, og at ministeren kan foretage sammenstilling og samkøring af oplysninger, herunder personoplysninger, i kontroløjemed. Ifølge lovforslag nr. L35 af 11. oktober 2012, afsnit 3.2.4, skal bestemmelsen muliggøre kontrol med udgangspunkt i indberetninger fra sælger og dem, der anvender sprøjtemidlerne, så de indberettede sprøjteoplysninger kan verificeres. Ministeriet ønskede at indhente oplysninger fra toldsystemet og momssystemet hos SKAT om landmænd og andre virksomheders import af pesticider. Derudover ville ministeriet undersøge muligheder for at indhente oplysninger fra et EU-baseret system. Det fremgår af lovforslaget, at erhvervet forudgående skal orienteres, og at virksomhederne også skal gøres opmærksom på myndighedernes adgang til samkøring, inden de afgiver oplysninger, jf. bemærkningerne til bestemmelsen.

4.9.3.2 Bemærkninger til administrationsgrundlaget

Det planlagte administrationsgrundlag skal imødekomme Rigsrevisionens kritik af, at der ikke har været etableret et administrativt grundlag for opfølgning over for de regelbrud i form af ulovlige anvendelser af pesticider, som kan konstateres ved gennemgang af data i SJI-systemet. Administrationsgrundlaget skal i overensstemmelse med forarbejderne til kemikalielovens § 51, stk. 2, sikre, at de indberetningspligtige virksomheder oplyses om, at de indberettede data kan anvendes til direkte kontrol.

Der skal gennemføres en generel orientering om anvendelsen af data i SJI til kontrol med ulovlig anvendelse af pesticider, og der skal laves en systemmæssig ændring, som sikrer, at de indberetningspligtige forudgående underrettes om, at de indberettede data kan anvendes til kontrol af, om der er sket ulovlig anvendelse af pesticider.

Vi er enige med ministeriet i, at virksomhederne forudgående skal underrettes om brugen af de indberettede data til direkte kontrol, og det er en konsekvens af dette, at en ny procedure for kontrol med grundlag i data fra SJI, som beskrevet i Miljøstyrelsens brev af 13. februar 2020, først kan anvendes fra den 31. marts 2022.

Det fremgår af Notat af 13. februar 2020 om Datagrundlag for en administrativ kontrol, at data omfatter registreringer af sprøjtebehandlinger gennemført i en planperiode, det anvendte sprøjtemiddel, den anvendte mængde, afgrøden som midlet er anvendt i samt det behandlede areal. Der findes altså data i SJI, som er egnede til at kontrollere ulovlig anvendelse af pesticider. Det fremgår også af notatet, at der i SJI

alene kan vælges indberetning af sprøjtemidler, som er godkendt eller tidligere har været godkendt i Danmark. Det må betyde, at kontrol ved hjælp af data i SJI kan fange ulovlig anvendelse af pesticider, som ikke længere er godkendt i Danmark. Det må imidlertid også betyde, at det ikke bliver opdaget, om der anvendes pesticider, som slet ikke er godkendt i Danmark.

Indhentelse af data eller samkøring med data fra Skattestyrelsen er altså relevant for at kontrollere ulovlig anvendelse af pesticider, som slet ikke er eller har været godkendt i Danmark. Der henvises til afsnit 4.10 nedenfor.

Det fremgår af Miljøstyrelsens notat af 15. februar 2020, at der først skal etableres et administrationsgrundlag for underretning af de indberetningspligtige, og at håndhævelse og finansiering derpå skal fastlægges. Det er endnu ikke fastlagt, hvordan kontrollen nærmere skal tilrettelægges med hensyn til ud-søgninger af indberetninger, vurderingen af lovlighed, høring og eventuelt besigtigelse samt afgørelse om håndhævelse.

Der er ikke etableret samkøring og heller ikke udfærdiget en plan for dette. Miljøstyrelsen oplyser, at IT-løsningerne ikke gør dette muligt.

4.10 Muligheder for at samkøre data

4.10.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.5, side 51-52, pkt. 114-117, behandles de udvidede muligheder for kontrol, der blev muliggjort ved gennemførelse af en ændring af sprøjtejournalloven i 2012. Der henvises til, at det fremgik af lovforslaget, at ministeriet umiddelbart ønskede at samkøre oplysninger fra bl.a. Skattestyrelsen.

Ministeriet har oplyst til Rigsrevisionen, at ministeriet ikke har foretaget systematiske samkøringer af registre med Skattestyrelsen, men ministeriet er i løbende kontakt med Skattestyrelsen i relation til konkrete sager. Skattestyrelsen har oplyst til Rigsrevisionen, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke har bedt om samkøring, og at der er systemmæssige udfordringer med at samkøre registrene.

Ministeriet har oplyst, at Miljø- og Fødevareudvalget har været orienteret om, at ministeriet især forventede at anvende hjemlen til at samkøre data i sager om ulovligt importerede pesticidmidler og ikke til en systematisk registersamkøring, som ansås for at være uforholdsmæssig administrativ tung. Ministeriet har oplyst, at det efter lovens vedtagelse har vist sig vanskeligt at foretage samkøring af registeroplysninger på den måde, som var beskrevet i lovbemærkningerne.

Rigsrevisionen har konstateret, at ministeriet ikke har benyttet sig af de muligheder for at indhente og samkøre data med bl.a. Skattestyrelsen, som fremgik af lovforslaget til lovændringen i 2012.

4.10.2 Miljøstyrelsens tiltag

Miljøstyrelsens procedure for udveksling af data mellem Miljøstyrelsen og Skattestyrelsen er sidst opdateret den 28. februar 2020. Det fremgår, at formålet med proceduren er at beskrive, hvordan Miljøstyrelsen og Skattestyrelsen indhenter og udveksler (samkører) data til brug for Miljøstyrelsens planlægning og gennemførelse af den nationale pesticidkontrol af erhvervsmæssige brugeres anvendelse af pesticider, herunder sikrer et fuldstændigt datagrundlag for den risikobaserede kontrol. Der henvises til Pesticidstrategi 2017-2021, som skal minimere belastningen fra pesticider på natur, miljø og sundhed.

Det fremgår, at Miljøstyrelsen har det overordnede ansvar for kontrol af salg og anvendelse af pesticidmidler i overensstemmelse med pesticidforordningens artikel 68, og at Skattestyrelsen bistår Miljøstyrelsen med at føre tilsyn med virksomheders registrering af køb og salg samt opbevaring af plantebeskyttelsesmidler, jf. bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsens § 58, stk. 4.

Der henvises i proceduren til, at pesticidkontrollen gennemføres med udgangspunkt i pesticidforordningen, kemikalieloven og sprøjtejournalloven⁸⁹. Sprøjtejournallovens § 3 a bemyndiger miljø- og fødevarerministeren til at indhente oplysninger hos andre offentlige myndigheder for at kontrollere overholdelsen af EU-forordninger om registrering af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler, herunder sammenstilling og samkøring af oplysninger, herunder personoplysninger, i kontroløjemed. Det oplyses, at Miljø- og Fødevarerministeriet ifølge lovforslaget⁹⁰ umiddelbart ønskede at samkøre oplysninger fra bl.a. Skattestyrelsen om bl.a. import af pesticider med oplysninger om plantebeskyttelsesmidler anvendt på angivne afgrøder koblet med CVR-nr. for virksomheden. Virksomhederne skal forudgående gøres opmærksomme på adgang til at foretage samkøring i kontroløjemed.

Kemikalielovens § 51, stk. 2, bemyndiger tilsynsmyndighederne til at indhente oplysninger til brug for opgaver efter loven hos andre offentlige myndigheder og til at foretage sammenstilling og samkøring af oplysninger, herunder personoplysninger, i kontroløjemed. Det oplyses i proceduren, at det fremgår af lovforslag nr. 165 af 4. marts 2011, at virksomheder, der berøres af en kontrolordning, i almindelighed skal gøres opmærksomme på myndighedernes adgang til at foretage samkøring i kontroløjemed, inden kontrollen iværksættes.

⁸⁹ Lovbekendtgørelse nr. 100 af 26. januar 2017 om behandling af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler i jordbruget.

⁹⁰ Lovforslag nr. 35 af 11. oktober 2012 (*Behandling af sprøjteoplysninger m.v.*).

Der henvises i proceduren også til et lovforslag fremsat 16. januar 2020⁹¹, der skal hjemle regler om, at erhvervsmæssige brugere af plantebeskyttelsesmidler skal anvende generelle principper for integreret bekæmpelse af skadegørere og registrere dette.

Endelig henvises der til de procedurer, der følger af datalovgivningen.

Procedurebeskrivelsen omfatter 1) Konkrete overtrædelsessager om udenlandske plantebeskyttelsesmidler og 2) Udveksling af liste over afgiftsregistrerede virksomheder.

I forbindelse med konkrete overtrædelsessager orienterer den ansvarlige sagsbehandler i Kemikalieinspektionen Skattestyrelsen med henblik på denne styrelses vurdering af spørgsmål om opkrævning af pesticidafgift efter reglerne i bekæmpelsesmiddelafgiftsloven⁹². Kontrollen foretages som regnskabskontrol med udgangspunkt i materialer fra virksomheden samt øvrige data tilgængelige for Skattestyrelsen. Hvis Skattestyrelsen i forbindelse med kontrollen identificerer oplysninger vedrørende import af pesticider, som er relevant for Kemikalieinspektionen, informeres sagsbehandleren hos Kemikalieinspektionen med henblik på kontrol, sagsbehandling og håndhævelse. Hvis det vurderes relevant i den konkrete sag, indhenter Miljøstyrelsen yderligere information fra Skattestyrelsen.

I forbindelse med udveksling af lister over afgiftsregistrerede virksomheder skal Skattestyrelsen i begyndelsen af kalenderåret sende en optegnelse over virksomhederne til Kemikalieinspektionen. De registrerede virksomheder omfatter ifølge bekæmpelsesmiddelafgiftslovens § 2 virksomheder, der fremstiller afgiftspligtige varer eller modtager sådanne fra udlandet med henblik på salg. Den ansvarlige sagsbehandler i Kemikalieinspektionen gennemgår listen over registrerede virksomheder og anvender den til opdatering af Kemikalieinspektionens interne liste som grundlag for forhandlerkontrollen. Der findes for nærværende ikke bedre grundlag for at gennemføre kontrol med importører af pesticider.

Det fremgår af procedurebeskrivelsen, at alle relevante dokumenter, breve m.v. skal journaliseres i F2.

⁹¹ Lov nr. 806 af 9. juni 2020 om ændring af lov om kemikalier og ophævelse af lov om behandling af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler i jordbruget (Integreret plantebeskyttelse, indberetning af sprøjtejournal og tilskud til mindre belastende bekæmpelsesmidler m.v.)

⁹² Lovbekendtgørelse nr. 232 af 26. februar 2015 om afgift af bekæmpelsesmidler.

4.10.3 Vores bemærkninger

4.10.3.1 Reglerne om kontrol og samkøring

Det fremgår af pesticidforordningens artikel 68, som ændret i kontrolforordningens⁹³ artikel 161, at medlemsstaterne senest den 31. august hvert år skal forelægge Kommissionen en rapport for det foregående år om omfanget og resultaterne af den offentlige kontrol for at verificere overholdelsen af forordningen.

Kemikalieloven⁹⁴ indeholder i § 7 a bemyndigelse til at fastsætte regler, der er nødvendige for anvendelse af EU-forordninger gældende for kemikalier omfattet af loven. Det fremgår af § 51, stk. 2, at tilsynsmyndigheden, dvs. Miljøstyrelsen, hos andre offentlige myndigheder kan indhente de oplysninger, der er nødvendige for at udføre opgaver efter loven, og at tilsynsmyndigheden i den forbindelse kan foretage sammenstilling og samkøring af oplysninger, herunder personoplysninger, i kontroløjemed.

Bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsen⁹⁵ finder ifølge § 1 anvendelse på bekæmpelsesmidler, som er godkendelsespligtige i medfør af bekæmpelsesmiddelforordningerne, jf. § 2, nr. 2, og nr. 16, herunder pesticidforordningen. Det fremgår af § 58, stk. 1, at Miljøstyrelsen fører tilsyn med overholdelsen af bekendtgørelsen, og det fremgår af § 58, stk. 4, at Told- og Skatteforvaltningen bistår Miljøstyrelsen med at føre tilsyn med virksomheders registrering af køb og salg samt opbevaring af plantebeskyttelsesmidler, for så vidt angår overholdelse af pesticidforordningens artikel 67, stk. 1.

Det fremgår af § 3 a i den tidligere sprøjtejournallov, indsat ved lov nr. 1239 af 18. december 2012, at ministeren hos andre offentlige myndigheder kan indhente oplysninger, der er nødvendige for at kontrollere overholdelsen af Den Europæiske Unions forordninger om registrering af oplysninger om brug af plantebeskyttelsesmidler, og at ministeren kan foretage sammenstilling og samkøring af oplysninger, herunder personoplysninger, i kontroløjemed.

Ifølge lovforslag nr. L35 af 11. oktober 2012, afsnit 3.2.4, skal bestemmelsen muliggøre kontrol med udgangspunkt i indberetninger fra sælger og dem, der anvender sprøjtemidlerne, så de indberettede sprøjteoplysninger kan verificeres. Ministeriet ønskede at indhente oplysninger fra toldsystemet og moms-systemet hos SKAT om landmænd og andre virksomheders import af pesticider⁹⁶. Derudover ville ministe-

⁹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/625 af 15. marts 2017 om offentlig kontrol, herunder ændring af forordning (EF) nr. 1107/2009.

⁹⁴ Lovbekendtgørelse nr. 115 af 26. januar 2017 om kemikalier.

⁹⁵ Bekendtgørelse nr. 815 af 18. juni 2018 om bekæmpelsesmidler.

⁹⁶ Dette er omtalt i Rigsrevisionens beretning side 51, pkt. 116.

riet undersøge muligheder for at indhente oplysninger fra et EU-baseret system. Det fremgår af lovforslaget, at erhvervet forudgående skal orienteres, og at virksomhederne også skal gøres opmærksomme på myndighedernes adgang til samkøring, inden kontrollen iværksættes.

4.10.3.2 Bemærkninger til proceduren om udveksling af data

Miljøstyrelsens procedure for udveksling af data mellem Miljøstyrelsen og Skattestyrelsen omfatter konkrete overtrædelsessager om udenlandske plantebeskyttelsesmidler. Proceduren skal sikre, at Miljøstyrelsen orienterer Skattestyrelsen, og at Skattestyrelsen informerer Miljøstyrelsen om information, som er relevant for Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen indhenter yderligere information fra Skattestyrelsen, hvis det vurderes relevant i den konkrete sag.

Miljøstyrelsens procedure for udveksling af data omfatter også udveksling af en liste over afgiftsregistrerede virksomheder. Proceduren sikrer, at Miljøstyrelsen hvert år får denne liste, som danner grundlag for kontrollen af bekæmpelsesmidler.

Det fremgår af proceduren, at der for nærværende ikke findes et bedre grundlag for at gennemføre kontrollen af importører af pesticider. Der er som oplyst i Miljø-og Fødevareministeriets notat af 25. april 2019 til Rigsrevisionen ikke etableret en procedure eller en teknisk løsning, der muliggør den samkøring af oplysninger i Miljøstyrelsen og Skattestyrelsen, som var formålet med sprøjtejournallovens § 3 a.

Det fremgår af Miljøstyrelsens oversigt over foreløbige tiltag af 18. februar 2020, at der er et løbende samarbejde med SKAT i kontrolgruppen under pesticidstrategi om muligheder for datasamkøring. Som anført i afsnit 4.9.3, er der ikke udarbejdet en plan, der vil muliggøre samkøring af data. Miljøstyrelsen oplyser, at IT-løsningerne ikke gør dette muligt.

Miljøstyrelsen har oplyst, at der er et løbende samarbejde med SKAT i kontrolgruppen under pesticidstrategi om muligheder for datasamkøring. Der er ikke etableret digital samkøring.

5. ORIENTERING AF FOLKETINGET

5.1 Rigsrevisionens beretning

I beretningens afsnit 3.3, side 46, pkt. 96-97, behandles ministeriets orientering af EU om dispensationer, jf. afsnit 4.6.1. Det fremgår, at ministeriet den 12. marts 2018 oplyste til Folketingets Miljø-og Fødevareudvalg som svar på spørgsmål 533, at Miljøstyrelsen har notificeret EU-Kommissionen om de danske dispensationer. Rigsrevisionens gennemgang viste imidlertid, at ministeriet i 8 tilfælde i perioden 2011-

2015 har givet dispensation uden at underrette EU-Kommissionen. Ministeriet har i 2019 underrettet kommissionen om disse dispensationer.

Det indgår i kommissoriet, at vi skal vurdere, om der i perioden 2011-2018 i øvrigt er sket en korrekt orientering af Folketinget om dispensationer.

5.2 Orientering af Folketinget om dispensationer

5.2.1 *To ministersager*

Fra Miljø- og Fødevareministeriet har vi modtaget to ministersager fra 2010-2011.

I den første sag indstillede Miljøstyrelsen den 13. december 2010 til ministeren at give bemyndigelse til Miljøstyrelsen til at give dispensation til import, salg, anvendelse og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler med aktivstofferne Asulam, Captan, Carfentraxon og Flurprimidol på vilkår, som skulle fastsættes af Miljøstyrelsen. Det fremgik, at Landbrug & Fødevarer (Asulam), Grøn Plantebeskyttelse ApS (Captan og Flurprimidol) og Videncentret for Landbrug (Carfentraxon) havde indgivet ansøgninger om dispensation til de fire plantebeskyttelsesmidler i 2011. Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet, Aarhus Universitet, havde for alle ansøgninger vurderet, at der ikke fandtes godkendte alternativer på det danske marked. Captan og Carfentraxon var optaget på bilag 1 til plantebeskyttelsesdirektivet⁹⁷, mens Asulam og Flurprimidol var under vurdering i EU. Der var tidligere givet dispensation til alle 4 plantebeskyttelsesmidler. Miljøstyrelsen henviste til hjemlen til dispensation i artikel 8, stk. 4, i plantebeskyttelsesdirektivet⁹⁸ og anførte, at der skal ske en afvejning af risici for sundhed og miljø i forhold til de negative økonomiske konsekvenser, det vil have for gartneri- og landbrugserhvervet, hvis der ikke bliver givet dispensation. Miljøstyrelsen anførte, at ansøgerne havde beskrevet, at det ville få alvorlige konsekvenser for erhvervet, hvis dispensation ikke blev givet. For eksempel havde Dansk Landbrug oplyst, at der i Danmark blev dyrket 75 % af den samlede produktion af spinat avlsfrø i verden, og Asulam var dengang det eneste aktivstof, der effektivt kunne anvendes til ukrudtsbekæmpelse. Ministeren gav den 20. december 2010 bemyndigelse til Miljøstyrelsen til at give dispensation til de 4 plantebeskyttelsesmidler⁹⁹. Bemyndigelsen er omtalt nedenfor i afsnit 6.2.3 og afsnit 6.2.11.

⁹⁷ Rådets direktiv af 15. juli 1991 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (91/414/EØF).

⁹⁸ Artikel 8, stk. 4, var sålydende: "Uanset artikel 4 kan en medlemsstat for en periode på indtil 120 dage under ganske særlige omstændigheder tillade markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, der ikke opfylder betingelserne i artikel 4, med henblik på en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en uforudsigelig fare, som truer planteproduktionen, og som ikke kan hindres på anden vis. I så tilfælde giver den pågældende medlemsstat straks de øvrige medlemsstater og Kommissionen meddelelse herom. Det besluttet straks efter fremgangsmåden i artikel 19, om og i så fald på hvilke betingelser de af medlemsstaten truffene foranstaltninger kan videreføres i en nærmere fastsat periode, gentages eller ophæves."

⁹⁹ Bemyndigelsen blev givet i medfør af § 6 i lov om kemiske stoffer og produkter, jf. lovbekendtgørelse nr. 878 af 26. juni 2010.

I den anden sag orienterede Miljøstyrelsen den 24. november 2011 ministeren om, at Miljøstyrelsen i den nærmeste fremtid ville meddele dispensation til brug af plantebeskyttelsesmidler med de ikke-godkendte aktivstoffer Asulam, Flurprimidol, Captan, Deltamethrin og Carfentrazone. Formålene var henholdsvis bekæmpelse af ukrudt i spinat til frøavl, vækstregulering af prydplanter, bekæmpelse af frugttrækræft på æble- og pæretræer, skadedyrsbekæmpelse i kornlagre og nedvisning af læggekartofler. Miljøstyrelsen ville derudover afslå dispensation til brug af midler med Difenacoum til bekæmpelse af mus i skovkulturer og Dimethoat til bekæmpelse af stankelben i græs. Miljøstyrelsen orienterede ministeren, da kompetencen til at meddele dispensation fra den 14. juni 2011 med ikrafttrædelsen af pesticidforordningen var overgået fra ministeren til Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen oplyste, at styrelsen ville fortsætte en restriktiv praksis med at meddele midlertidig dispensation og forventede maksimalt 5-10 dispensationer årligt.

5.2.2 En samråds sag

Fra Miljø- og Fødevareministeriet har vi modtaget en samråds sag fra 2017.

Miljø- og Fødevareudvalget stillede den 5. oktober 2017 følgende spørgsmål¹⁰⁰:

Spørgsmål F

”Ministeren bedes redegøre for de politiske retningslinjer for Miljøstyrelsens faglige bedømmelse af ansøgninger om dispensation til anvendelse af pesticider som ikke-godkendte, forbudte eller anvendelsesbegrænsede i Danmark og EU.”

¹⁰⁰ Der blev samtidig stillet et spørgsmål H om godkendelse i EU af glysofat. Det spørgsmål er imidlertid ikke relevant for nærværende undersøgelse.

Spørgsmål G

”Hvad agter ministeren at foretage sig for at forhindre landbruget i at anvende pesticider, som EU har forbudt, og hvad agter ministeren at gøre for at begrænse adgangen til dispensation, herunder forlængelse af dispensationer?”

Samrådet blev holdt den 15. november 2017.

Det fremgår af talepapiret til samrådstalen, at der ikke var sket ændring i praksis for dispensationer, siden den daværende miljøminister blev orienteret i december 2011. Der var i Danmark en restriktiv godkendelsesordning, og erhvervet havde relativt få aktivstoffer og pesticidmidler til rådighed. I 2017 blev der givet 17 dispensationer til 15 forskellige anvendelser. Det var ganske få sammenlignet med 577 godkendte midler. Det fremgår, at dispensationerne i overvejende grad var givet til pesticidmidler med godkendte aktivstoffer¹⁰¹, og at der i de 3 seneste år var givet dispensation til 2 ikke godkendte stoffer (Asulam til frøproduktion og Flurprimidol til prydblplanter i væksthuse). Desuden var der givet dispensation til to neonikotinoider – også kaldet "neonics", som er delvist forbudt i EU. Disse dispensationer var givet på grund af en konkret faglig vurdering af de specifikke danske anvendelser til bejdsning i en lav dosering og kun til vinterraps. Det fremgår, at dispensationerne blev givet på baggrund af faglige vurderinger af alternativer fra Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, og af miljø- og sundhedsmæssige forhold fra Miljøstyrelsen.

Det fremgår også af talepapiret, at dispensationer kun blev givet, hvis Miljøstyrelsen vurderede, at anvendelsen med de krævede risikobegrænsende foranstaltninger kunne ske sikkert. Miljø- og Fødevarerministeriet har i forbindelse med fremsendelsen af samrådssagen til os gjort os opmærksom på, at der dengang blev givet dispensation til Merpan med aktivstoffet Captan, og at vurderingen var, at anvendelsen var sikker, jf. afsnit 6.2.11. I forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse blev det imidlertid afdækket, at anvendelsen af Merpan ikke var sikker, jf. beretningens pkt. 69, 74 og 88-95. Miljøstyrelsen har i 2019 givet afslag på dispensation til pesticider med aktivstoffet Captan, da det ikke længere vurderes som sikkert.

I Miljøstyrelsens notat til brug for samrådet er der redegjort for pesticidforordningens artikel 53 og overgangen fra kemikalieloven (og pesticiddirektivet) til pesticidforordningen. Det fremgår, at ministeren i 2010 besluttede, at sager om dispensationer kun skulle forelægges for ministeren, hvis der var tale om principielle afgørelser. Det fremgår, at der i 2016 blev givet 16 dispensationer til 14 aktivstoffer og 14 anvendelser i 2017¹⁰². Det fremgår desuden, at de fleste aktivstoffer var godkendt i andre EU-lande, men

¹⁰¹ Oplysningen stemmer overens med den medfølgende liste over dispensationer i 2017.

¹⁰² Oversigten indeholder de oplysninger om tilbagekaldelse af ansøgning om godkendelse af middel med Captan, som er omtalt i Rigsrevisionens beretning, side 42, pkt. 89, og side 44, boks 12.

enten var de ikke ansøgt i Danmark, eller de opfyldte ikke de danske krav til egentlig godkendelse. Tre af stofferne (Asulam og to neonicotinoide) var helt eller delvist forbudte i EU, men Miljøstyrelsen vurderede, at de konkrete anvendelser ikke udgjorde en risiko i Danmark. En medfølgende liste over dispensationer i 2017 omfatter dispensationer til 16 pesticidmidler. De helt eller delvist forbudte aktivstoffer var Asulam, Clothianidin samt Thiamethoxam, der indgår i dispensationerne til Asulox, Cruiser Raps og Modesto FS 480 omtalt nedenfor i afsnit 6.2.3, 6.2.5 og 6.2.12. I Miljøstyrelsens notat af 13. november 2017 blev der redegjort yderligere for dispensationerne til stofferne, der var helt eller delvist forbudte i EU. Listen over dispensationer fremgik også af ministerens besvarelse den 8. september 2017 af spørgsmål nr. 1024 fra Miljø- og Fødevareudvalget.

Der var udarbejdet taleberedskab nr. 1-18, der indeholdte oplysninger om 1) antal dispensationer de enkelte år, 2) flere dispensationer til samme produkt eller afgrøde, 3) dispensation til neonicotinoide i raps, 4) dispensation til Rimsulfuron i kartofler, 5) dispensation til CMR og hormonforstyrrende stoffer, 6) tiltag for at undgå dispensationer, 7) dispensation trods mangler i ansøgningerne, 8) behandling af raps, 9) alternativer til Glyphosat, 10) undersøgelse for kræftfremkaldende stoffer, 11) WHO og EFSA, 12) anvendelse i private haver, 13) anvendelse på offentlige arealer, 14) anvendelse af Glyphosat i korn før høst, 15) Glyphosat i fødevarer, 16) godkendelse af Glyphosat i EU, 17) Glyphosat og risiko for grundvand og 18) forbudte og ikke godkendte stoffer.

I samrådssagen indgår også ministerens besvarelse af en række spørgsmål fra Miljø- og Fødevareudvalget. Vi har gennemgået spørgsmål og svar, men her angiver vi alene spørgetemaerne:

Ministeren svarede den 21. oktober 2017 på spørgsmål 1171 om procedurerne i forhold til at behandle ansøgninger om dispensation afhængig af godkendelsesstatus mv.

Ministeren svarede den 10. november 2017 på spørgsmål nr. 1172 om årsagen til forbuds- eller anvendelsesbegrænsninger i EU, om antallet af forlængede dispensationer, om årsagen til dispensation, om bestræbelser på at finde alternativer, om anvendelse af Glyphosat samt om CMR-egenskaber og hormonlignede egenskaber.

Ministeren svarede den 10. november 2017 på spørgsmål nr. 1173 om afviste og endnu ikke afgjorte ansøgninger.

Ministeren svarede den 21. oktober 2017 på spørgsmål nr. 1174 om ministerens forventning til modtagelse af dispensationsansøgninger til hvilke pesticidmidler/aktivstoffer.

Ministerens svarede den 21. oktober 2017 på spørgsmål nr. 1175, om anvendelse af dispensationer alene afhæng af omfanget af ansøgninger, eller om regeringen havde en strategi for at reducere behovet for dispensationer.

Ministerens besvarede den 21. oktober 2017 på spørgsmål nr. 1176, om ministeren ville fremsende ansøgninger om dispensation. Ministeren svarede, at ansøgningerne behandles af Miljøstyrelsen, og at det er en faglig vurdering, om betingelserne for at give dispensation er opfyldt, jf. afsnit 6 nedenfor.

Ministeren besvarede den 10. november 2017 spørgsmål nr. 106 om dispensation til et forbudt sprøjtemiddel (Spotlight Plus) i kartoffelproduktionen.

Ministeren besvarede den 10. november 2017 spørgsmål nr. 107 om ansøgeren til Spotlight Plus. Dispensationer til Spotlight Plus er omtalt nedenfor i afsnit 6.2.16.

5.2.3 Yderligere undersøgelser

Ud over de to ministersager fra 2010 og 2011 og samrådssagen fra 2017 har vi på Folketingets hjemmeside for perioden 2011-2018 undersøgt yderligere oplysninger fra ministeren til Folketinget om dispensationer til anvendelse og markedsføring af pesticidmidler.

Vi har undersøgt, om der i perioden har været stillet § 20 spørgsmål eller spørgsmål i forbindelse med lovforslag til ministeren om dispensationer til pesticidmidler. Vi har fundet følgende spørgsmål:

Spørgsmål nr. 1024 var en anmodning om fremsendelse af en fortegnelse over samtlige pesticidmidler, som der var dispenseret til med oplysning om begrundelse, herunder økonomisk begrundelse. Ministeren fremlagde den 8. september 2017 en fortegnelse over dispensationer givet i 2017 med summariske oplysninger om økonomisk betydning. Oplysningerne stammer fra ansøgningerne om dispensation og fremgår i et vist omfang også af dispensationerne omtalt i afsnit 6.2.

Spørgsmål nr. 1025 omhandlede fremsendelse af forslag til godkendelse af dispensationer til udvalget, før endelig godkendelse gives. Ministeren svarede den 7. september 2017, at det er en faglig vurdering, om der skal gives dispensation, og at vurderingen bør foretages af Miljøstyrelsen.

Spørgsmål nr. 156 omhandlede dispensationspraksis i andre lande. Ministeren oplyste i sit svar af 12. december 2017 om antallet af dispensationer i 2017 i Sverige (14), Tyskland (43), Finland (10), England (20) og Danmark (17).

Spørgsmål nr. 250 omhandlede forbud mod salg af pesticider, jf. henvendelse af 5. december 2017 fra Roskilde Kommune. Ministeren oplyste med henvisning til spørgsmål nr. 1175, omtalt ovenfor, om praksis for dispensationer.

Spørgsmål nr. 532 omhandlede vurderinger af risici for angreb af rapsjordlopper foretaget i forbindelse med dispensationer til neonicotinoider i 2015, 2016 og 2017. Ministeren svarede den 9. april 2018 på grundlag af oplysninger fra Miljøstyrelsen, at dispensationerne var givet i foråret de pågældende år, og at man på det tidspunkt ikke havde haft kendskab til den konkrete risiko for angreb. Det var ved at blive undersøgt, om det ville være muligt at stille krav om monitoring eller varsling i foråret som betingelse for en dispensation til bejdsning af vinterraps. Der henvises til omtalen af dispensationerne i afsnit 6.2.5 og 6.2.12.

Spørgsmål nr. 534 omhandlede erfaringer fra Sverige som følge af, at man i Sverige ikke havde givet tilladelse til at bejdse frø af vinterraps med neonicotinoider. Ministeren svarede den 9. april 2018 på grundlag af oplysninger fra Jordbrugsverket i Sverige, at man ikke havde undersøgt, om forbuddet mod bejdsning med neonicotinoider havde påvirket udbyttet i vinterraps, men der var generelt observeret større forekomster af rapsjordlopper i de senere år efter forbuddet.

Spørgsmål nr. 550 omhandlede kriterierne for vurderingen af neonicotinoider, som er farlige for bier. Ministeren svarede den 17. april 2018 med henvisning til svaret på spørgsmål nr. 1015, at der anvendes samme kriterier som for andre dispensationer.

Spørgsmål nr. 551 efterspurgte oplysninger om andre lande, der gav dispensationer til neonicotinoider. Ministeren svarede den 17. april 2018 på grundlag af oplysninger fra Miljøstyrelsen, at dispensationer til neonicotinoider gives i en række andre EU-lande.

Spørgsmål nr. 552 efterspurgte en vurdering af, om der kan stilles krav om, at anvendelse af neonicotinoider alene kan ske efter dispensation mod detektion af jordlopper. Ministeren svarede den 17. april 2020 med henvisning til svaret på spørgsmål 552, at Miljøstyrelsen var ved at undersøge, om det ville være muligt at stille krav om monitoring/varsling i foråret som betingelse for en dispensation til bejdsning af vinterraps.

Spørgsmål nr. 653 angik muligheden for fortsat at dispensere til tre neonicotinoider til bejdsning af rapsfrø i tilfælde af vedtagelse af Kommissionens forslag¹⁰³ om ændring af godkendelsesbetingelserne for de

¹⁰³ Kommissionen vedtog den 29. maj 2018 gennemførelsesforordning nr. 2018/783, 2018/784 og 2018/785 om ændring af forordning nr. 540/2011 for så vidt angår aktivstofferne imidacloprid, clothianidin og thiamethoxam. Ændringerne indeholdt et forbud mod markedsføring og anvendelse af behandlet frø og resulterende afgrøder i væksthuse.

tre neonikotinoider i gennemførelsesforordning nr. 540/2011. Ministeren svarede den 25. april 2018, at der fortsat kunne gives dispensation, hvis der kunne påvises sikker anvendelse.

Der blev den 23. marts 2018 fremsat forslag nr. B 134 til folketingsbeslutning om indførelse af forbud mod brug af neonikotinoider, og i den forbindelse blev der stillet spørgsmål nr. 1-11 til ministeren om dispensationspraksis vedrørende brug af neonikotinoider ved dyrkning af raps, kartofler og andre afgrøder. Ministerens besvarelse af spørgsmålene den 7. juni 2018 omfatter oplysninger fra Miljøstyrelsen om afslag på dispensation i 2018 og om de faglige vurderinger fra Agroøkologi, Aarhus Universitet, om behov for bekæmpelse. Miljø- og Fødevareudvalget afgav den 5. september 2018 beretning over forslaget.

Spørgsmål nr. 970 omhandlede dispensation til brug af neonikotinoider. Ministeren svarede den 25. september 2018, at Miljøstyrelsen havde oplyst, at der i 2018 ikke var givet dispensation til brug af clothianidin, imidacloprid og thiamethoxam, da det vurderedes, at der ikke var en risiko for pyrethroidresistens i jordlopper.

Spørgsmål nr. 275 af 4. december 2018 opfordrede ministeren til at kommentere en henvendelse fra Randers Kommune om stop for brug af pesticider. Ministeren oplyste om EU-forbud mod udendørs anvendelse af neonikotinoider i hele EU og om tilbagekaldelse af godkendelser. Vedrørende dispensationer til udendørs brug af neonikotinoider henvistes til svaret på spørgsmål 970 fra Miljø- og Fødevareudvalget.

5.3 Vores bemærkninger

5.3.1 Regler om ministeransvar

Vi har ved undersøgelsen lagt til grund, at spørgsmålet om korrekt orientering af Folketinget skal vurderes i forhold til reglerne om ministres ansvar for at give korrekte oplysninger til Folketinget.

I ministeransvarlighedsloven¹⁰⁴ er der fastsat regler om det retlige ansvar for ministres embedsførelse. Ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, indeholder en bestemmelse om, at en minister straffes, hvis han forsætligt eller af grov uagtsomhed giver Folketinget urigtige eller vildledende oplysninger eller under Folketingets behandling af en sag fortier oplysninger, der er af væsentlig betydning for tingets bedømmelse af sagen. En minister er ifølge § 3, nr. 3, også ansvarlig for en underordnetes handling i form af urigtige oplysninger, hvis ministeren ikke i rimeligt omfang har ført tilsyn og fastsat instrukser, og det må anses for forsætligt eller groft uagtsomt.

¹⁰⁴ Lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres ansvarlighed som ændret ved lov nr. 433 af 31. maj 2000.

Efter ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, er det retlige udgangspunkt, at en minister ikke er underlagt pligt til at afgive oplysninger til Folketinget. Vælger ministeren at afgive oplysninger, følger det af bestemmelsen, at oplysningerne skal være rigtige og fyldestgørende. Bestemmelsen indeholder også en positiv oplysningspligt, derved at ministeren ikke under Folketingets behandling af en sag må fortie oplysninger, der er af væsentlig betydning for tingets bedømmelse af sagen. Den præcise rækkevidde af ministerens sandhedspligt efter § 5, stk. 2, er forbundet med usikkerhed, og afgørelsen af, om der er tale om en urigtig eller vildledende oplysning eller fortielse, afhænger af en konkret bedømmelse¹⁰⁵.

Ministerens ansvar for at give korrekte oplysninger til Folketinget er bl.a. relevant i forbindelse med spørgsmål fra Folketingets udvalg, jf. §8, stk. 6, i Folketingets forretningsorden¹⁰⁶, og det er relevant i forbindelse med § 20 spørgsmål fra et medlem af Folketinget.

5.3.2 Bemærkninger til orientering af Folketinget

Som anført i afsnit 5.1, jf. afsnit 4.6, viste Rigsrevisionens undersøgelse, at Miljøstyrelsen ikke i alle tilfælde havde underrettet Kommissionen om dispensationer, og oplysningen herom til Folketinget var ikke korrekt.

Som refereret i afsnit 5.2.2, oplyste ministeren til Folketinget på grundlag af oplysninger fra Miljøstyrelsen, at dispensationer alene var givet, hvor der var sikker anvendelse. Det blev imidlertid under Rigsrevisionens undersøgelse afdækket, at viden om aktivstoffet Captans nedbrydningsprodukter ikke var inddraget i vurderingen af Merpan, og ministeriet var herefter enig i, at der ikke burde være givet dispensation til Merpan. Der er ikke givet dispensation til Merpan med aktivstoffet Captan i 2019.

Vi har derudover gennemgået ministersager, samrådssag og spørgsmål/svar på Folketingets hjemmeside om dispensationer til pesticidmidler. Vi har gennemgået alle svar, og vi har ikke deri fundet ukorrekte oplysninger. Vi har derfor ikke grundlag for at mene, at der i 2011-2018 er sket en ukorrekt orientering af Folketinget om dispensationer ud over det i afsnit 5.1 anførte.

¹⁰⁵ Der henvises til Jens Peter Christensen, Ministeransvar, 1997, navnlig side 359 ff.

¹⁰⁶ Forretningsorden nr. 9444 af 23. maj 2019 for Folketinget.

6. MEDDELELSE AF DISPENSATION

6.1 Rigsrevisionens beretning

Det fremgår af beretningen, afsnit 3, side 30-31, at ministeriet har givet 115 dispensationer til 32 forskellige pesticidmidler i perioden 14. juni 2011 – 31. december 2018. Rigsrevisionens undersøgelse har omfattet 18 ud af de 32 pesticidmidler, og der er i perioden givet 67 dispensationer til disse 18 pesticidmidler. Det fremgår af bilag 1 til beretningen, hvilke 18 pesticidmidler, der er udvalgt, og i hvilke år, der er givet dispensation til de 18 pesticidmidler. Det er tillige vist i tabel 2, side 31, i hvilke år, der er dispenseret til de 18 pesticidmidler. Det fremgår, at Miljøstyrelsen har dispenseret til 14 pesticidmidler i flere år i træk, heraf har 5 pesticidmidler modtaget dispensationer i 6 eller 8 år i træk. 5 pesticidmidler har modtaget dispensationer i et enkelt år.

Det indgår i kommissoriet, at vi skal undersøge, om det er ministeren/departementet eller Miljøstyrelsen, der har truffet afgørelse om dispensationer, og om Miljøstyrelsen i denne forbindelse har handlet på instruktion fra ministeren/departementet.

6.2 Dispensationerne

6.2.1 *Acrobat Plus*

Miljøstyrelsen gav den 6. juni 2017 og den 30. maj 2018 tidsbegrænsede dispensationer til Gartnerirådgivningen A/S til *anvendelse* af Acrobat Plus til bekæmpelse af løgskimmel. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde i begge år forudgående anbefalet dispensation grundet manglende effektive alternativer. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53. Dispensation til *anvendelse* forudsætter, at der også gives dispensation til producenten til markedsføring af pesticidmidlet. Miljøstyrelsen gav den 6. juni 2017 og på ny den 30. maj 2018 tidsbegrænset dispensation til BASF A/S til *markedsføring* af Acrobat Plus.

6.2.2 *Agros Rimsulfuron*

Miljøstyrelsen gav den 20. februar 2015 tidsbegrænset dispensation til SEGES til *anvendelse* af Agros Rimsulfuron til ukrudtsbekæmpelse i kartofler. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående vurderet, at der fortsat var behov for at anvende midler med Rimsulfuron, idet der ikke fandtes godkendte alternativer. Dispensationen blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53. Miljøstyrelsen gav den 3. marts 2015 tidsbegrænset dispensation til Agros ApS til *markedsføring* af Agros Rimsulfuron.

6.2.3 *Asulox*

Miljøstyrelsen gav den 28. januar 2011 tidsbegrænset (90 dage) dispensation til Landbrug og Fødevarer til *anvendelse* af Asulox og Formule 1 til ukrudtsbekæmpelse i spinatfrø. Dispensationen blev givet med hjemmel i pesticiddirektivets artikel 8, stk. 4¹⁰⁷. Det Jordbrugsvidenskabelige Institut, Aarhus Universitet, havde forudgående vurderet, at der fortsat ikke fandtes godkendte alternativer til aktivstoffet Asulam. Det fremgår, at ansøgningen havde været forelagt miljøministeren, som den 20. december 2010 havde bemyndiget Miljøstyrelsen til at meddele dispensation¹⁰⁸. Bemyndigelsen er omtalt ovenfor i afsnit 5.2.1. Det fremgår, at der samtidig blev givet tidsbegrænset tilladelse til *import og salg* til United Phosphorus.

Miljøstyrelsen gav den 29. juni 2011, den 12. december 2011, den 11. februar 2013, den 1. februar 2014, den 23. februar 2015, den 26. januar 2016, den 8. marts 2017 og den 19. februar 2018 tidsbegrænsede dispensationer til Landbrug og Fødevarer til *anvendelse* af Asulox og Formule 1 til ukrudtsbekæmpelse i spinatfrø. Dispensationerne blev givet til foreningen Landbrug & Fødevarer og fra 2017 til foreningen og erhvervet. Der var hvert år indhentet forudgående udtalelse fra Det Nationale Center for Jordbrug og Fødevarer/Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, der vurderede, at der fortsat ikke fandtes godkendte alternativer. Der blev samtidig eller kort tid efter givet tidsbegrænsede dispensationer til *markedsføring* til United Phosphorus Limited/UPL Europe Limited. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.4 *Biscaya*

Miljøstyrelsen gav den 24. maj 2011 tidsbegrænset dispensation til Videncentret for Landbrug til *anvendelse* af Biscaya til bekæmpelse af glimmerbøsser i omsåede rapsmarker. Dispensationen blev givet med hjemmel i bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsens § 65¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Rådets direktiv af 15. juli 1991 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (91/414/EØF) artikel 8, stk. 4, var sålydende: "Uanset artikel 4 kan en medlemsstat for en periode på indtil 120 dage under ganske særlige omstændigheder tillade markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, der ikke opfylder betingelserne i artikel 4, med henblik på en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en uforudsigelig fare, som truer planteproduktionen, og som ikke kan hindres på anden vis. I så tilfælde giver den pågældende medlemsstat straks de øvrige medlemsstater og Kommissionen meddelelse herom. Det beslutes straks efter fremgangsmåden i artikel 19, om og i så fald på hvilke betingelser de af medlemsstaterne truffne foranstaltninger kan videreføres i en nærmere fastsat periode, gentages eller ophæves."

¹⁰⁸ Der henvises til kemikalielovens § 6, jf. lovbekendtgørelse nr. 878 af 26. juni 2010. Det fremgik af § 6, at ministeren kunne bestemme, at nærmere angivne kemiske stoffer og produkter delvist skulle være undtaget fra lovens bestemmelser, ligesom ministeren i særlige tilfælde kunne tillade, at loven blev fraveget.

¹⁰⁹ Bekendtgørelse nr. 242 af 18. marts 2011 om bekæmpelsesmidler.

Miljøstyrelsen gav den 29. juni 2011 tidsbegrænset dispensation til Grøn Plantebeskyttelse ApS til *anvendelse* af Biscaya til bekæmpelse af bladhvæpse i solbær på Edelgave Gods. Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet, Aarhus Universitet (DJF), havde forudgående vurderet, at Biscaya er et effektivt middel til formålet. Der fandtes et alternativt middel, men det var langt mindre effektivt. Dispensationen blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Miljøstyrelsen gav den 12. juni 2012 tidsbegrænset dispensation til Thomas Beck til *anvendelse* af Biscaya til bekæmpelse af viklerlarver i solbær på Thomas Becks plantage. Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (DCA) havde forudgående vurderet, at der ikke fandtes alternativer i Danmark. Dispensationen blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.5 *Cruiser RAPS*

Miljøstyrelsen gav den 15. april 2015¹¹⁰ tidsbegrænset dispensation (1. maj - 31. august 2015) til SEGES og erhvervet til *anvendelse* af Cruiser Raps til bejdsning af vinterraps mod rapsjordlopper samt til såning af bejdsede rapsfrø. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående vurderet, at der ikke var godkendte alternativer til bejdsning af rapsfrø mod rapsjordlopper, men sprøjtning med pyrethroider om efteråret var et godkendt alternativ. Miljøstyrelsen vurderede, at det var nødvendigt at dispensere til bejdsning af vinterraps med Cruiser Raps, og at den samlede belastning ville være mindre ved bejdsning end ved sprøjtning med pyrethroider. Miljøstyrelsen gav samtidig den 15. april 2015 tidsbegrænset dispensation til Syngenta Nordics A/S til *markedsføring* af Cruiser Raps til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Miljøstyrelsen gav den 12. april 2016 og den 19. maj 2017 tidsbegrænsede dispensationer til Syngenta Nordics A/S til *markedsføring* af Cruiser Raps til bejdsning af vinterraps mod rapsjordlopper. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående i begge år vurderet som anført i afsnittet ovenfor, og Miljøstyrelsen vurderede ligeledes som anført ovenfor, at det var nødvendigt at dispensere. Dispensationen blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53. Det fremgår af dispensationerne, at Miljøstyrelsen samtidig gav SEGES og erhvervet tidsbegrænset dispensation til *anvendelse* af Cruiser Raps til formålet.

6.2.6 *Datrua*

Miljøstyrelsen gav den 14. maj 2013 Videncentret for Landbrug og erhvervet tidsbegrænset dispensation til *anvendelse* af Datrua til bekæmpelse af kamille i persille og kørvel til frøproduktion. Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (DCA) havde forudgående vurderet, at der ikke fandtes godkendte midler til

¹¹⁰ Perioden for dispensationen blev i afgørelse af 28. august 2015 ændret til 1. juni – 15. september 2015.

anvendelse mod kamille i persille og kørvel til frøproduktion. Miljøstyrelsen gav samtidig den 14. maj 2013 United Phosphorus Ltd. tidsbegrænset dispensation til *markedsføring* af Datrua til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.7 Deter FS 250

Miljøstyrelsen gav den 24. juli 2015 tidsbegrænset dispensation til SEGES og erhvervet til *anvendelse* af Deter til bejdsning af vinterhvede og vinterbyg mod bladlus. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forinden vurderet, at der ikke var godkendte alternativer til bejdsning af vinterhvede og vinterbyg, men sprøjtning med pyrethroider eller med midler med flonicamid var godkendte alternativer om efteråret. Endvidere var der godkendte midler med pirimicarb til bekæmpelse af bladlus om foråret¹¹¹. Miljøstyrelsen vurderede, at det for at mindske risikoen for resistensudvikling var nødvendigt at dispensere til anvendelse af Deter til bejdsning af vinterhvede og vinterbyg samt tilladelse til såning i risikoområder. Miljøstyrelsen vurderede, at den samlede belastning ville være mindre ved dispensation end ved sprøjtning med pyrethroider. Miljøstyrelsen gav samtidig den 24. juli 2015 Bayer A/S tidsbegrænset dispensation til markedsføring af Deter til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.8 Formule 1

Miljøstyrelsen gav den 28. januar 2011, den 29. juni 2011, den 12. december 2011 og den 11. februar 2013 tidsbegrænsede dispensationer til Landbrug & Fødevarer til anvendelse af Formule 1 til ukrudtsbekæmpelse i spinat til frøavl. Dispensationerne er beskrevet ovenfor i afsnit 6.2.3. Miljøstyrelsen gav den 14. februar 2013 tidsbegrænset dispensation til AgriChamp BV til markedsføring af Formule 1.

6.2.9 Gozai

Miljøstyrelsen gav den 18. juli 2018 tidsbegrænset dispensation til SEGES og erhvervet til anvendelse af Gozai til nedvisning af læggekartofler. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående vurderet, at der ikke fandtes alternative godkendte herbicider i Danmark til nedvisning eller mekaniske metoder, som på tilfredsstillende måde kunne nedvisne læggekartofler. Miljøstyrelsen gav samme dag tidsbegrænset dispensation til Nordisk Alkali til markedsføring af Gozai til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

¹¹¹ AGRO anførte i udtalelsen af 13. juli 2015 tillige: "Da aktivstoffet i Deter har en anden virkningsmekanisme end de til sprøjtning godkendte midler mod bladlus, må det konkluderes, at bejdsningen vil give en mulighed for effektiv bekæmpelse af bladlus om efteråret og dermed minimere risikoen for angreb af havrerødsot, uden at dette medfører øget risiko for at bladlus udvikler resistens mod de få aktivstoffer, der er godkendt til bekæmpelse af bladlus i korn ved sprøjtning."

6.2.10 *Kerb 400 SC*

Miljøstyrelsen gav den 6. juli 2012 tidsbegrænset dispensation til Landbrug & Fødevarer¹¹² til anvendelse af Kerb 400 SC til bekæmpelse af ukrudt i raps. Det Nationale Center for Fødevarer og Jordbrug, Aarhus Universitet, havde forudgående i 2012 vurderet, at der fortsat ikke fandtes godkendte alternativer til Kerb 400 SC. Dispensationen blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Miljøstyrelsen gav den 18. juli 2013, den 25. juli 2014, den 22. juni 2015, den 2. august 2016 og den 21. august 2017 tidsbegrænsede dispensationer til Videncentret for Landbrug/SEGES P/S til anvendelse af Kerb 400 SC til bekæmpelse af ukrudt i raps. Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug/Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående i hvert år vurderet, at der fortsat ikke fandtes godkendte alternativer til Kerb 400 SC på arealer, hvor der er konstateret resistens mod ukrudtsmidler med en anden virkningsmekanisme end Kerb. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.11 *Merpan 80 WG*

Miljøstyrelsen gav den 13. april 2011 tidsbegrænset dispensation til Grøn Plantebeskyttelse ApS til Merpan 80 WG mod frugttrækræft i æble- og pæretræer. Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet, Aarhus Universitet, havde forudgående i 2010 vurderet, at der fortsat ikke fandtes godkendte alternativer til Merpan. Det fremgår, at ansøgningen havde været forelagt for miljøministeren, der den 20. december 2010 havde bemyndiget Miljøstyrelsen til at meddele dispensation¹¹³. Bemyndigelsen er omtalt ovenfor i afsnit 5.2.1. Det fremgår, at der samtidig blev givet tidsbegrænset tilladelse til import og salg til Nordisk Akali.

Miljøstyrelsen gav den 29. juni 2011, den 20. april 2012 og den 3. april 2013 tidsbegrænsede dispensationer til Grøn Plantebeskyttelse ApS til Merpan 80 WG mod frugttrækræft i æble- og pæretræer. Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (DCA) havde forudgående i hvert år vurderet, at der fortsat ikke fandtes godkendte alternativer til Merpan 80 WG. Der blev samtidig eller få dage efter givet tidsbegrænset dispensation til import og salg til Nordisk Akali. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

¹¹² Det fremgår af dispensationen og de efterfølgende dispensationer, at Landbrug & Fødevarer og siden Videncentret for Landbrug skal sikre, at landmændene får besked om dispensationen.

¹¹³ Der henvises til kemikalielovens § 6, jf. lovbekendtgørelse nr. 878 af 26. juni 2010. Det fremgik af § 6, at ministeren kunne bestemme, at nærmere angivne kemiske stoffer og produkter delvist skulle være undtaget fra lovens bestemmelser, ligesom ministeren i særlige tilfælde kunne tillade, at loven blev fraveget.

Miljøstyrelsen gav den 25. marts 2014 tidsbegrænset dispensation til Nordisk Alkali til markedsføring til bekæmpelse af frugttrækræft i æble- og pæretræer. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående i 2014 vurderet, at der ikke var alternative metoder til behandling af frugttrækræft. Dispensationen blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53. Det fremgår af dispensationen, at Miljøstyrelsen samtidig gav Grøn Plantebeskyttelse ApS og erhvervet tidsbegrænset dispensation til anvendelse af Merpan til formålet.

Miljøstyrelsen gav den 5. marts 2015 og den 14. marts 2016 tidsbegrænsede dispensationer til Grøn Plantebeskyttelse ApS og erhvervet til anvendelse af Merpan 80 WG til bekæmpelse af frugttrækræft i æble- og pæretræer. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående i 2015 og i 2016 vurderet, at der ikke kendtes alternative metoder til behandling af frugttrækræft. Miljøstyrelsen gav samme dag i begge år tidsbegrænsede dispensationer til Nordisk Alkali til markedsføring til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Miljøstyrelsen gav den 25. marts 2017 tidsbegrænset dispensation til Nordisk Alkali til markedsføring af Merpan 80 WG til bekæmpelse af frugttrækræft i æble- og pæretræer. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående i 2017 vurderet, at der ikke var alternative metoder til behandling af frugttrækræft. Dispensationen blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53. Det fremgår af dispensationen, at Miljøstyrelsen samtidig gav Gartnerirådgivningen og erhvervet tidsbegrænset dispensation til anvendelse af Merpan til formålet.

Miljøstyrelsen gav den 4. maj 2018 tidsbegrænset dispensation til Gartnerirådgivningen A/S og erhvervet til anvendelse af Merpan 80 WG til bekæmpelse af frugttrækræft i æble og pæretræer. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående i 2018 vurderet, at der ikke var alternative metoder til behandling af frugttrækræft. Miljøstyrelsen gav samme dag tidsbegrænset dispensation til Nordisk Alkali til markedsføring til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Miljøstyrelsen gav den 5. juli 2013, den 6. marts 2014, den 3. marts 2015 og den 14. marts 2016 tidsbegrænsede dispensationer til Grøn Plantebeskyttelse ApS og erhvervet til Merpan 80 WG til anvendelse mod ædelgrankræft i ædelgrankulturer. Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (DCA)/Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående i hvert år vurderet, at der ikke kendtes alternative metoder til behandling af ædelgrankræft. Miljøstyrelsen gav hvert år samme dag som dispensationerne til anvendelse eller få dage derefter tidsbegrænsede dispensationer til Nordisk Alkali til markedsføring til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Miljøstyrelsen gav den 16. marts 2017 tidsbegrænset dispensation til Gartnerirådgivningen A/S og erhvervet til anvendelse af Merpan 80 WG mod ædelgrankræft i ædelgrankulturer. Institut for Agroøkologi,

Aarhus Universitet, havde forudgående i 2017 vurderet, at der ikke kendtes alternative metoder til behandling af ædelgrankræft. Miljøstyrelsen gav samme dag tidsbegrænset dispensation til Nordisk Alkali til markedsføring til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Dispensation til Merpan er yderligere omtalt i afsnit 4.2 og 4.3.

6.2.12 Modesto 480 FS

Miljøstyrelsen gav den 17. april 2015¹¹⁴, den 15. april 2016 og den 18. maj 2017 midlertidige dispensationer til SEGES og erhvervet til anvendelse af Modesto 480 FS til bejdsning af vinterraps mod rapsjordlopper samt såning af rapsfrø. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde hvert år forudgående vurderet, at der ikke var godkendte alternativer til bejdsning af rapsfrø mod rapsjordlopper, men sprøjtning med pyrethroider om efteråret var et godkendt alternativ. Miljøstyrelsen vurderede, at det var nødvendigt at give dispensation for at mindske risikoen for resistensudvikling, og at den samlede belastning ville være mindre ved bejdsning end ved sprøjtning med pyrethroider. Miljøstyrelsen gav hvert år samme dag som dispensationerne til anvendelse tidsbegrænsede dispensationer til markedsføring til Bayer A/S til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.13 Opera

Miljøstyrelsen gav den 12. august 2011, den 29. juni 2012 og den 3. juni 2013 midlertidige dispensationer¹¹⁵ til Videncentret for Landbrug (og i 2013 tillige erhvervet) til anvendelse af Opera mod svampesygdomme i majs. Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (DCA) vurderede forud for dispensationen i 2013¹¹⁶, at der ikke fandtes alternative midler til bekæmpelse af sygdomme i majs. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.14 Pomoxon Extra

Miljøstyrelsen gav den 5. maj 2017 og den 5. april 2018 tidsbegrænsede dispensationer til GartneriRådgivningen A/S og erhvervet til anvendelse af Pomoxon Extra som vækstreguleringsmiddel i æbler og pærer. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående i 2017 vurderet, at der ikke var

¹¹⁴ Miljøstyrelsen ændrede i afgørelse af 28. august 2015 perioden for dispensationen fra 1. maj – 31. august 2015 til 1. juni – 15. september 2015.

¹¹⁵ Vi har ikke fundet dispensationer til producenten eller omtale af dispensationer til markedsføring. Det fremgår dog, at der er sendt kopi til BASF A/S.

¹¹⁶ Men ikke i 2011 og 2012.

godkendte markedsførte alternativer til udtynding og mod frugtfald i æble- og pæretræer, og i 2018 vurderet, at de godkendte alternativer havde sådanne begrænsninger, at der kunne gives dispensation til anvendelse af Pomoxon Extra. For begge dispensationer gav Miljøstyrelsen samtidigt Nufarm Deutschland GmbH dispensation til markedsføring af Pomoxon Extra til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Miljøstyrelsen gav den 5. maj 2017 tidsbegrænset dispensation til GartneriRådgivningen A/S og erhvervet til anvendelse af Pomoxon Extra som vækstreguleringsmiddel i nåletræer. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående udtalt, at der fandtes et godkendt markedsført alternativ, men det godkendte middel gav misfarvning og misdannelser, og AGRO anbefalede derfor, at der blev givet dispensation til Pomoxon Extra. Samtidig gav Miljøstyrelsen Nufarm Deutschland GmbH dispensation til markedsføring af Pomoxon Extra til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

Miljøstyrelsen gav den 1. maj 2018 tidsbegrænset dispensation til Danske Juletræer og erhvervet til anvendelse af Pomoxon Extra som vækstreguleringsmiddel i nåletræer i 2018. Institut for Agroøkologi havde forudgående vurderet, at der fandtes to godkendte alternativer, der begge indeholdt ethephon. Det ene produkt havde vist sig at give skader. Agro anbefalede derfor den ansøgte dispensation. Samtidig gav Miljøstyrelsen Nufarm Deutschland GmbH dispensation til markedsføring af Pomoxon Extra til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.15 *Select 240 EC*

Miljøstyrelsen gav den 16. april 2016 midlertidig dispensation til Grøn Plantebeskyttelse ApS samt den 17. februar 2017 og den 22. marts 2018 midlertidige dispensationer til Gartnerirådgivningen A/S til ukrudtsbekæmpelse af enårig rapgræs i jordbær, løg, gulerod, pastinak, persillerod, knoldselleri, rødbede, havefrøkulturer og planteskolekulturer. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, havde forudgående hvert år vurderet, at der ikke var godkendte alternativer til ukrudtsbekæmpelse af enårig rapgræs i jordbær, løg, gulerod, pastinak, persillerod, knoldselleri, rødbede, havefrøkulturer og planteskolekulturer. Miljøstyrelsen gav hvert år samme dato som dispensationerne til anvendelse dispensation til markedsføring til Nordisk Alkali AB til samme formål. Dispensationerne blev givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.16 *Spotlight Plus*

Miljøstyrelsen gav den 29. juni 2011, den 15. juni 2012, den 1. juli 2013, den 6. juni 2014, den 10. april 2015 og den 20. maj 2016 midlertidige dispensationer til Videntret for Landbrug/SEGES PS¹¹⁷ til anvendelse af Spotlight Plus til nedvisning af læggekartofler. Det Nationale Center for Fødevarer og Landbrug/Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, vurderede forudgående hvert år, at der ikke var godkendte alternativer til Spotlight Plus. Miljøstyrelsen gav hvert år samme dag som dispensationerne til anvendelse eller få dage derefter dispensation til markedsføring til Nordisk Alkali til samme formål. Dispensationerne blevet givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.17 *Talius*

Miljøstyrelsen gav den 13. marts 2017 midlertidig dispensation til SEGES P/S og erhvervet til anvendelse af Talius til bekæmpelse af svampesygdomme i hvede, rug og triticale. Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, vurderede forudgående, at der fandtes visse alternativer til de ansøgte anvendelser, men disse var ikke effektive eller ville skabe resistensproblemer. Miljøstyrelsen gav den 13. marts 2017 midlertidig dispensation til markedsføring til DuPont Danmark ApS til samme formål. Dispensationerne blevet givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.2.18 *Titus WSB*

Miljøstyrelsen gav den 22. februar 2013, den 23. januar 2014, den 20. februar 2015, den 23. februar 2016, den 10. marts 2017 og den 28. februar 2018 midlertidige dispensationer til Landbrug & Fødevarer/Videntret for Landbrug/SEGES P/S til anvendelse af Titus WSB til ukrudtsbekæmpelse i kartofler. Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug/Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, vurderede hvert år forudgående, at der fortsat var behov for at anvende Titus WSB, idet der ikke fandtes godkendte alternativer. Miljøstyrelsen gav hvert år samtidig midlertidig dispensation til markedsføring til DuPont Danmark ApS til samme formål. Dispensationerne blevet givet med hjemmel i pesticidforordningens artikel 53.

6.3 Bemærkninger

Vi har gennemgået alle dispensationer til de 18 pesticidmidler, som Rigsrevisionens beretning omfatter. Som det fremgår af afsnit 6.2, har vi konstateret, at alle dispensationerne til anvendelse og til markedsføring er givet af Miljøstyrelsen.

¹¹⁷ Det fremgår af dispensationerne, at det påhviler Videntret/SEGES at sikre, at erhvervet får besked om dispensationen og vilkårene for denne.

Alle dispensationer givet efter ikrafttrædelsen af pesticidforordningen den 14. juni 2011 er givet med hjemmel i pesticidforordningen. Det er i overensstemmelse med reglerne i bekæmpelsesmiddelbekendtgørelserne, der i hele perioden fra 2011 har fastsat, at Miljøstyrelsen varetager de opgaver, som efter bekæmpelsesmiddelforordningen er tillagt de nationale kompetente myndigheder¹¹⁸.

Alle dispensationer til anvendelse og markedsføring er givet efter ansøgning fra repræsentanter for landmænd (Landbrug & Fødevarer, Videncentret for Landbrug, SEGES P/S), rådgivere for landmænd (Grøn Plantebeskyttelse ApS og Gartnerirådgivningen A/S) eller fra enkelte større landbrugere. Næsten alle dispensationer er givet efter udtalelse fra Aarhus Universitet om nødvendigheden af de pågældende pesticider.

Det fremgår ikke af dispensationerne givet efter ikrafttrædelsen af pesticidforordningen, at der er indhentet udtalelse fra ministeren eller departementet, eller at Miljøstyrelsen i denne forbindelse har handlet på instruktion fra ministeren/departementet.

Det fremgår af dispensationerne givet i første halvdel af 2011 med hjemmel i pesticiddirektivet, at ansøgningen havde været forelagt for miljøministeren, der bemyndigede Miljøstyrelsen til at meddele dispensation. Det var i overensstemmelse med de dagældende regler i kemikalieloven, jf. afsnit 6.2.3, 6.2.4 og 6.2.11.

Det fremgår af en række af dispensationerne, at de blev sendt i kopi til Kemikalieinspektionen, Aarhus Universitet, NaturErhvervstyrelsen¹¹⁹, Videncentret for Landbrug/SEGES P/S, Plantedirektoratet, Fødevarestyrelsen, SKAT og producenten. Det fremgår ikke af nogen af dispensationerne, at de er sendt i kopi til ministeren eller departementet.

Vi har undersøgt mails, som dispensationerne har været fremsendt med. Der findes i det modtagne materiale sådanne mails svarende til ca. $\frac{3}{4}$ af dispensationerne. Disse mails er sendt til adressaten for dispensationen (ansøgeren og producenten) og til kopimodtagere (Kemikalieinspektionen, NaturErhvervstyrelsen osv.). I nogle tilfælde er dispensationer tillige sendt cc til medarbejdere i Miljøstyrelsen og i enkelte tilfælde til Arbejdstilsynet og til DTU. Ansøgningerne er sendt fra ansøgerne til Miljøstyrelsen. Vi har ikke fundet mails, som er sendt fra ansøger til ministeren eller departementet.

¹¹⁸ § 4 i bekendtgørelse nr. 702 af 24. juni 2011, § 6 i bekendtgørelse nr. 1088 af 6. september 2013, § 6 i bekendtgørelse nr. 1528 af 16. december 2013, § 6 i bekendtgørelse nr. 151 af 18. februar 2014, § 6 i bekendtgørelse nr. 1232 af 5. november 2015, § 6 i bekendtgørelse nr. 1290 af 24. november 2015, § 6 i bekendtgørelse nr. 1750 af 14. december 2015, § 6 i bekendtgørelse nr. 595 af 1. juni 2016, § 6 i bekendtgørelse nr. 907 af 24. juni 2016, § 6 i bekendtgørelse nr. 1574 af 12. december 2016, § 6 i bekendtgørelse nr. 883 af 28. juni 2017, § 6 i bekendtgørelse nr. 965 af 13. juli 2017, § 6 i bekendtgørelse nr. 1647 af 17. december 2017, § 6 i bekendtgørelse nr. 815 af 18. juni 2018.

¹¹⁹ I dag Landbrugsstyrelsen.

Vi har ikke noget grundlag for at mene, at Miljøstyrelsen har handlet på instruktion fra ministeren/departementet.

Fortroligt notat

Vurdering af alternativer til asulam i frøafgrøder af spinat, skorzoner og morgenfruer

Notat fra DCA - Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug

Solvejg Kopp Mathiassen

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet

Datablad

Titel:	Vurdering af alternativer til asulam i frøafgrøder af spinat, skorzoner og morgenfruer
Forfattere:	Seniorforsker Solvejg K. Mathiassen, Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet
Kvalitetssikring:	Faglig: Professor Per Kudsk, Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet Centerenheden: Specialkonsulent Ulla Sonne Bertelsen, DCA
Rekvirent:	Miljøministeriet, Miljøstyrelsen
Dato for bestilling/levering:	16.12.2020/13.01.2021
Journalnummer:	2020-0194363
Finansiering:	Besvarelsen er udarbejdet som led i "Kontrakt om rådgivning og bistand om plantebeskyttelsesmidler og biocider, 2018-2021" indgået mellem Miljøstyrelsen og Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet.
Ekstern kommentering:	Nej
Eksterne bidrag:	Notifikationsskema, ansøgning fra Landbrug og Fødevarer, etiket
Citeres som:	Mathiassen, S. K. 2021. Vurdering af alternativer til asulam i frøafgrøder af spinat, skorzoner og morgenfruer. 4 s. Rådgivningsrapport fra DCA – Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug, Aarhus Universitet, leveret 13.01.2021.

Rådgivning fra DCA: <https://dca.au.dk/raadgivning/>

Baggrund

I forbindelse med ansøgning om dispensation til import og anvendelse af Asulox (400 g/L asulam, reg. nr. 501-58) til bekæmpelse af ukrudt i spinat, skorzoner og morgenfruer til frøavl i perioden 8. marts til 6. juli 2020 har Miljøstyrelsen bedt om en vurdering af, om der findes godkendte alternativer (MST j. nr. 2020-65177).

Besvarelse

I skorzoner er Kerb 400 SC godkendt, og der er desuden givet godkendelse til mindre anvendelse af forskellige herbicider i de ansøgte afgrøder (se tabel 1).

Tabel 1. Oversigt over godkendte herbicider og doseringer (inklusive mindre anvendelse) i de ansøgte afgrøder. X: Godkendt X: Godkendt til mindre anvendelse.

Herbicider	Spinat	Skorzoner	Morgenfruer
Clomazon produkter (360 g/L)	X 0,25	X 0,15-0,25	X 0,15-0,2
Kerb 400 SC (455 g/L propyzamid)		X 1,0-1,25	
Phenmedipham produkter (160 g/L)	X 1,0-2,5	X 1,5-2,0	X 1,5
Metamitron produkter (700 g/L)	X 1,0	X 0,5-1,0	
Pendimethalin (455 g/L)		X 1,0	X 1,6
Proman (500 g/L metobromuron)	X 1,5		
Prosulfocarb (800 g/L)		X 1,0-2,0	X 1,5-2,5
Starane 333 HL (333 g/L fluroxypyr)	X 0,1		

For spinat, skorzonner og morgenfruer vurderer AGRO, at ingen af de godkendte herbicider kan bekæmpe raps og snerlepileurt tilfredsstillende og med samme skånsomhed som Asulox.

Der er hvert år siden 1993 udført forsøg i spinat hos Institut for Agroøkologi, Aarhus universitet (AGRO) med det formål at finde alternativer til Asulox. På trods heraf er det endnu ikke lykkedes at finde et middel eller kombinationer af flere midler, som kan give samme effekt over for korsblomstrede ukrudtsarter og snerlepileurt som Asulox uden at skade afgrøden. I de senere år er mekanisk ukrudtsbekæmpelse afprøvet som et helt eller delvist alternativ til kemisk bekæmpelse. Mekanisk bekæmpelse kan bekæmpe ukrudt imellem rækkerne men kan ikke bekæmpe ukrudt i afgrøderækken, og med de strenge krav, der er til renhed af frø i de aktuelle afgrøder, er mekanisk bekæmpelse ikke tilstrækkelig effektiv. Forebyggende foranstaltninger i form af falsk såbed og 'strip tillage' i kombination med forskellige efterafgrøder er også afprøvet i en årrække. Resultaterne viser, at disse metoder kan dæmpe ukrudtstrykket og med fordel indgå i en bekæmpelsesstrategi, men de kan ikke stå alene.

På baggrund af ovenstående vurderer AGRO, at der ikke pt. er godkendte alternativer til de søgte anvendelser.

Jævnfør artikel 53 (EU forordning 1107/2009) kan Miljøstyrelsen tillade at ikke-godkendte midler markedsføres for en periode på indtil 120 dage til en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde. AGRO vurderer, at ansøgningen dækker en begrænset, kontrolleret anvendelse, da det aktuelle areal skønsmæssigt omfatter max. 6.000 ha. Den aktuelle fare består i ukrudt, som ikke kan bekæmpes i spinat, skorzonner og morgenfruer. En manglende bekæmpelse må forventes at medføre, at dyrkning af de aktuelle afgrøder i Danmark ophører eller reduceres markant.

Konklusion

AGRO vurderer, at der ikke er rimelige alternativer til bekæmpelse af raps og snerlepileurt i spinat, skorzonner og morgenfruer.

AGRO har tilføjet rettelser i det fremsendte GAP skema og notifikationsskemaet (se vedhæftede).

AGRO har følgende bemærkninger til brugsanvisningen:

- På forsiden skal anvendelsesperioden rettes til 8. marts til 6. juli. Tilladelsen til opbevaring bortfalder d. 6. juli 2021.
- Under advarselsfeltet rettes datoen til 8. marts 2021.
- Under effekt rettes 'Snerlepileurt' til 'snerlepileurt'.



Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

Pesticider og Biocider
Den 23. marts 2021

Sundhedsmæssig vurdering af Asulox (asulam) til ukrudtsbekæmpelse i spinat, mormenfrue og skorzonnerod til frøavl

Anvendelse:

Der er søgt om dispensation til anvendelse af Asulox indeholdende 400 g asulam/L. Doseringen er 800 g aktivstof pr. ha svarende til 2 L produkt pr. ha, som evt. kan udføres som splitbehandling med 2 gange 1 L pr. ha pr. sæson med 1-2 uger mellem behandlingerne.

Tidligere vurderinger:

Sundhedsklassificering og eksponeringen af brugere, arbejdere og forbipasserende er baseret på

- (1) EFSA conclusion 2018 på asulam-sodium (CAS nr. 2302-17-2). I EFSA conclusion fra 2010 er asulam (CAS.nr, 3337-71-1) og asulam-sodium (2302-17-2) begge vurderet. Endpoints (AOEL, ADI og ARfD) er opgivet som asulam.
- (2) Review Report for aktivstoffet asulam: SANCO/10240/2011 rev.314. July 2011.
- (3) DAR 2016 Asulam sodium Annex B Volume 3, B4, B6 og Volume 4 Confidential.

Nye vurderinger:

- (4) EFSA ED assessment Asulam, May 2020. Updated assessment on the endocrine disrupting properties of the active substance asulam in accordance with Commission Regulation (EU) 2018/605
- (5) France, 2020. Revised Draft Assessment Report (DAR) on asulam-sodium prepared by the rapporteur Member State the United Kingdom and France in the framework of Regulation (EC) No 1107/2009, May 2020. Available online: www.efsa.europa.eu

Disse nye EU-vurderinger er vurderet ift. den ansøgte danske dispensation i Bilag 2 Asulam ED og negligibel eksponering.

Sundhedsklassificering af Asulox:

Af EFSA conclusion 2018 og DAR vurderingen fra 2016 fremgår fsva. den sundhedsmæssige klassificering af produkt:

De toksikologiske studier i DAR Asulam Sodium Annex B Volume3 B6 er for produktet Asulox. Ansøger har ved mail af 19.marts 2020 bekræftet, at Asulox til dispensation er identisk med Asulox som er vurderet i DAR 2016 B6. Desuden har ansøger også sendt den fulde sammensætning af Asulox til dispensation.

Produktet skal klassificeres Skin Sens 1, H317 på baggrund af de toksikologiske studier (der er ikke et akut inhalations studie) i DAR 2016.

Klassificering af aktivstoffet:

Asulam (CAS-nr. 3337-71-1) har ikke en harmoniseret klassificering.

Asulam sodium (CAS-nr. 2302-17-2) har en harmoniseret klassificering som Skin Sens 1, H317.

Produktet Asulox indeholder ud over aktivstoffet asulam kun vand.

I EFSA's list of endpoints fra 2018 er asulam-sodium klassificeret som Skin Sens. 1, H317.

I EFSA's list of endpoints fra 2010 er asulam og asulam-sodium klassificeret som R43 (H317)

Aktivstoffet skal iht. EFSA's konklusion ikke klassificeres for andre sundhedseffekter. Stoffet er af lav akut giftighed, og det vurderes ikke at være hud- eller øjenirriterende. Stoffet skader ikke arveanlæggene, er ikke kræftfremkaldende, er ikke fosterskadeligt eller skadeligt for forplantningsevnen. Asulam opfylder ikke de midlertidige kriterier for hormonforstyrrende effekter, den endelige vurdering iht. de nye ED kriterier er ikke afsluttet i EU.

Konklusion klassificering Produktet Asulox:

Produktet Asulox skal klassificeres: Skin Sens 1, H317.

Risikovurdering for sundhed:

Der er kommet en ny EFSA conclusion på asulam-sodium (CAS.nr. 2302-17-2) i 2018.

I EFSA conclusion fra 2010 er asulam (CAS.nr. 3337-71-1) og asulam-sodium (2302-17-2) begge vurderet. Endpoints (AOEL, ADI og ARfD) er opgivet som asulam.

Til beregning af eksponeringen for bruger, arbejder og forbi passerende er EFSA calculator anvendt og nedenstående endpoints er anvendt for henholdsvis AOEL, dermal absorption og sundhedsklassificering.

Ifølge List of endpoints 2018 EFSA conclusion 2018 Sundhed:

AOEL 0,46 mg/kg bw/day

Dermal absorptionsværdier: 0,5% (koncentrat) og 3% (fortynding) for produktet Asulox 400 g/L SC

Sundhedsklassificering af asulam: H317

Oral absorption: 100%

Da dermal absorptions værdierne på 0,5% (konc.) og 3% (fortynding) er angivet for produktet Asulox 400 g/L SC i EFSA conclusion 2018 på aktivstoffet asulam sodium, betyder det, at disse dermal absorptions værdier lever op til Dermal Absorptions GD 2017.

Ifølge List of endpoints EFSA conclusion 2018 Fys-kem:

Vapour pressure: $<5 \times 10^{-7}$ Pa at 45°C (99.1%)

Crop type EFSA calculator. Nedenstående liste viser hvilken croptype som er anvendt i EFSA calculator:

Spinach - leaf vegetables
Skorzoner - root vegetable
Carrots - root vegetables
Parsley (persille) - leaf vegetable
Marigolds (morgenfrue) - det er en blomst (leaf vegetables eller ornamentals)
Kørvel – leaf vegetables and fresh herbs

Dosering:

Der er regnet på 2 L produkt/ha svarende til 0,8 kg asulam/ha.

Konklusion eksponering:

Beregningerne ses i vedlagte excelark.

Risikovurderingen ved brug EFSA calculator viser, at eksponeringen for bruger, arbejder og forbipasserende ikke overstiger AOEL-værdien for aktivstoffet asulam.

Den systemiske eksponering for bruger er beregnet til 3,5% af AOEL uden brug af PPE i afgrøderne spinat, persille, morgenfrue, skorzonerrød, gulerødder og kørvel.

Den systemiske eksponering for arbejder er beregnet til 22,4% af AOEL uden brug af PPE i afgrøderne spinat, persille, morgenfrue og kørvel og 12,1% af AOEL uden brug af PPE i gulerødder og skorzonerrød.

Den systemiske eksponering for beboere og forbipasserende er beregnet til 1% af AOEL (alle pathways, adult) og 2,63% af AOEL (all pathways, child) i alle afgrøderne.

Beregningerne ved brug af EFSA calculator viser, at der ikke forventes en uacceptable risiko for bruger og arbejder ved brug af Asulox i henhold til GAP uden brug af PPE.

Beregningerne ved brug af EFSA calculator viser, at der ikke forventes en uacceptable risiko for forbipasserende og beboere efter en utilsigtet kortvarig eksponering af produktet.

Afstandzone: Da eksponeringen er mellem 1-10% af AOEL for beboere og forbipasserende er afstandszonen sat til 1 m (ifølge vurderingsrammerne 2019).

Se bilag 2 for yderligere vurderinger ift. hormonforstyrrende egenskaber.

Miljøstyrelsens samlede sundhedsvurdering:

Miljøstyrelsen vurderer samlet set, at eksponering for midlet ved normal anvendelse, herunder brug af egnet arbejdstøj og egnede værnemidler, ikke overskrider AOEL-værdien for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende.

Miljøstyrelsen vurderer derfor, at den ansøgte anvendelse af Asulox til ukrudtsbekæmpelse i spinat, persille, morgenfrue, gulerød, kørvel og skorzonerrød til frøavl ikke udgør en uacceptabel risiko for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende, hvis nedenstående risikobegrænsende foranstaltninger overholdes.

Fastsættelse af risikobegrænsende foranstaltninger:

Generelle sætninger:

Må kun anvendes til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzoner og morgenfruer, avlet på kontrakt.

Dette plantebeskyttelsesmiddel må kun købes af professionelle og anvendes erhvervsmæssigt og kræver gyldig autorisation.

Særlige sætninger ift. den sundhedsmæssige vurdering:

Jf. bilag 2 er der pba. yderligere vurderinger af de hormonforstyrrende egenskaber samlet set fastsat følgende risikobegrænsende foranstaltninger.

Må ikke anvendes nærmere end 20 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende. Samtidig skal afdriftsreducerende udstyr med minimum 90 % afdriftsreduktion anvendes ved udbringning.

Brugere skal anvende handsker, arbejdstøj og ansigtsbeskyttelse/visir ved blanding og påfyldning. Ved udspøjtning skal brugerne anvende handsker, arbejdstøj og sidde i lukket førerkabine med kulfilter.

Ved inspektion af behandlede planter efter sprøjtning skal der anvendes arbejdstøj og handsker og der må maksimalt arbejdes 2 timer i behandlede afgrøder.



Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

Pesticider & biocider
Ref. perrj/VM
Den 23. marts 2021

Asulam vurdering af hormonforstyrrende effekter, og negligibel eksponering

Den 2. februar 2021 er EFSAs opdaterede vurdering af hormonforstyrrende effekter (ED) udsendt til kommentering. EFSA konkluderer (efter at ansøger har haft mulighed for at indsende mere materiale) at Asulam opfylder kriterierne for at være ED for thyroidea. På grund af ED vurderingen er der foretaget beregning af negligibel eksponering og genvurdering af dermal absorptionsstudie ifølge nyeste guidance (EFSA, 2017).

Vurdering af hormonforstyrrende effekter, ED

Ansøger har ikke indsendt nyt materiale til at støtte deres synspunkter og deres argumentation er generelt i strid med ED guidance (EFSA/ECHA, 2018) og/eller tilbagevist af EFSA (EFSA ED assessment_asulam (May 2020)) og ved PPR ekspertmødet 27. september 2019.

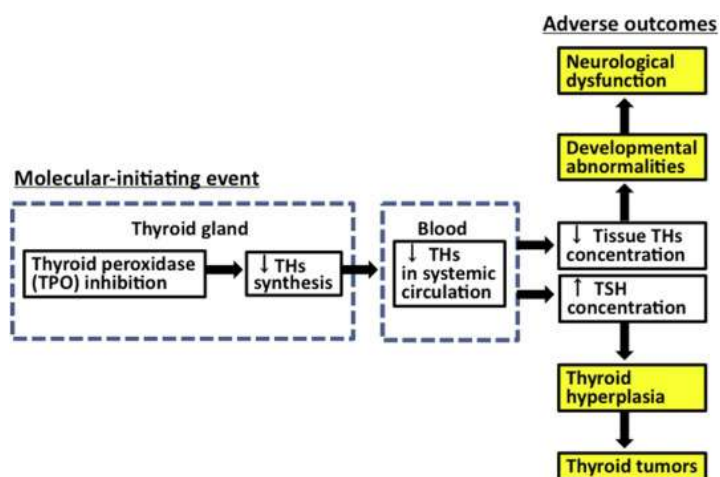
Der blev ved PPR ekspertmødet 27. september 2019 konkluderet, at eksponering til asulam giver adverse effekter på thyroidea i rotter og hunde og der var et overordnet mønster i fundene i datapakken i disse arter. Effekterne bestod i histopatologiske fund i form af thyroide hypertrofi og hyperplasi. Derudover sås ændringer af vægten af thyroidea.

For endokrin aktivitet var der to *in vitro* tests tilgængelige fra ToxCast, som var positive for TPO hæmning/binding. TPO er forkortelse for thyroperoxidase, som er et vigtigt enzym involveret i dannelsen af thyroidehormonerne T3 og T4. Der blev identificeret usikkerheder ved de to tests, som er lavet på asulam med kun 50% renhed.

Ifølge ED guidance (EFSA/ECHA, 2018) er det ikke nødvendigt at foretage en mode of action analyse, hvis de observerede effekter er EATS medieret¹ ifølge OECD 150 (her histopatologiske ændringer og vægt ændringer for thyroidea). I disse tilfælde antager man såkaldt "biological plausibility" for ED. Endokrin aktivitet kan dog stadig modbevises med data for det modsatte.

I dette tilfælde har man brugt dog de eksisterende *in vitro* data fra ToxCast samt stoffets kemiske struktur til at underbygge, at det er sandsynligt, at asulam har endokrin aktivitet i form af TPO (thyroide peroxidase) hæmning (se MOA figur herunder fra EFSAs ED assessment, 2020).

¹ EATS medieret: påvirker en af de følgende hormonsystemer: østrogen, androgen, thyroide, steroid



Thyroidhormoner og TSH (thyroideastimulerende hormon) er målt i et developmental toxicity studie, som ikke viste effekter, men studiet er udført ved for lave koncentrationer og kan derfor ikke afkræfte en evt. ED effekt. Derudover er hormonerne målt i et 21 dages dermal studie i rotter. I sidstnævnte studie var der inkonsistente resultater, men samtidig var der flere svagheder og usikkerheder i bestemmelsen af målingerne, som gjorde at studiet ikke blev anset som brugbart til at afvise effekter på thyroidhormoner og TSH i ED vurderingen (EFSA 2020). Der er ikke et developmental neurotox studie tilgængeligt på asulam.

Konklusionen fra EFSA og eksperterne til ekspertmødet, var at de eksisterende data er tilstrækkelige til at ED mode of action (TPO hæmning) er sandsynlig og plausibel.

Miljøstyrelsen er enig i EFSA's argumentation og fremstilling af data samt konklusionen vedrørende ED på thyroidea på PPR ekspertmødet september 2019, som bekræftes af den opdaterede EFSA vurdering fra maj 2020.

Delkonklusion:

EFSA's konklusion fra maj 2020, hvor de fastholder at ED kriteriet er opfyldt for effekter på thyroidea, støttes.

Fastsættelse af endpoints

AOEL for asulam er baseret på 2-generationsstudie i rotter, hvor man i F1 afkommet så reduceret kuldstørrelse med en NOEL på 46 mg/kg bw/dag. Der blev anvendt en sikkerhedsfaktor på 100:

AOEL: 0,46 mg/kg bw/dag

Af ED vurderingen (2020) fremgår det, at man ikke anser det for sandsynligt at denne effekt har en thyroid-medieret mode of action: "In the 2 generation toxicity study, a decrease in litter size was observed. However, this decrease was minor compared to the control and was observed at similar dose as the effects on thyroid. Thus, the relevance for the ED assessment and for a possible link with a thyroid MoA² was excluded."

² Mode of action

Den mest kritiske effekt for hormonforstyrrende egenskaber blev konkluderet at være forekomsten af histopatologiske ændringer i thyroidea ved 180 og 243 mg/kg/dag i hhv. han og hunrotter i et 2 års rotte studie. Disse doser blev anset som MTD (maksimale tolererede dose), da effekter på tilvækst i kropsvægt som indikerede at MTD var overskredet kun sås ved den højeste dosis 953 mg/kg bw/d i hanner og 1280 mg/kg bw/d i hunner. Den laveste effekt dosis i hunde er 300 mg/kg bw/dag for effekter på thyroidea (vægt og histopatologi) som er observeret under MTD i et etårs studie (revised DAR, 2020).

RMS Frankrig foreslår derfor at NOAEL for hormonforstyrrende effekter sættes til 36 mg/kg bw/dag fra 2 års rotte studiet, som er den laveste NOAEL for thyroid-effekter.

Der er indsendt et nyt dermal absorptionsstudie fra ansøger, men der er usikkerheder om produktsammensætning, så det studie anses ikke af RMS for anvendeligt. Miljøstyrelsen er enig i denne vurdering. Det oprindelige dermal absorptionsstudie er genevalueret af RMS efter den nyeste guidance (EFSA, 2017).

De reviderede dermale absorptionsværdier af asulam er af RMS bestemt til 0,32% for koncentratet (400 g/L) og 13% for den fortyndede formulering (4 g/L testet koncentration). Disse værdier gælder for anvendelse på spinat mm. i en dosis på 0,8 kg as/ha (fortyndingsvolumen på 200 L/ha).

Hvis der anvendes split dosering i form af 2 x 0,4 kg/ha opblandet i 200 L vand/ha skal der pro-rata korrigeres for at estimere dermal absorption Minimal applikationsrate for asulam / maksimal vandmængde = $400/200 = 2$ g/L. For denne fortynding estimeres den korrigerede dermale absorption til 26%³.

RMS Frankrig foreslår en akut-AOEL, AAOEL, da der for stoffet også er fastsat en akut reference dosis, ARfD. De foreslår at sætte AAOEL til det samme som ARfD (1 mg/kg bw/dag). Miljøstyrelsen er enig heri.

Risikovurdering

Der foreligger ingen praksis for at foretage en risikovurdering for hormonforstyrrende effekter, hverken i henhold til de danske vurderingsprincipper for pesticider eller for EU-vurderinger af pesticider. Kommissionens har udsendt et udkast til vejledning⁴ for vurdering af hvorvidt der er tale om negligibel eksponering til kommentering. I Vejledningen nævnes flere mulige principper (10% af AOEL, Margin of exposure på 1000 og brug af Bench Mark dose). I Danmark har Center for Hormonforstyrrende stoffer, CEHOS, anbefalet, at der for ED-stoffer foretages en lineær ekstrapolation til 10^{-5} or 10^{-6} incidences eller anvendelse af ekstra assessment faktorer, som sikrer en Margin of safety i størrelsesorden 1000-10.000 (CEHOS 2019).

Miljøstyrelsen har på baggrund af Kommissionens udkast til vejledning foretaget en beregning af Margin of Exposure, (MoE), som iflg. vejledningen skal være over 1000 for at udgøre en negligibel eksponering.

Ud fra de almindelige eksponeringsberegninger for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende i EFSA calculator er Margin of exposure til NOAEL for ED effekten (i dette tilfælde 36 mg/kg bw/dag,

³ Pba. risikovurderingen vil det blive et krav at der anvendes max. 100 L vand hvorved vurderingen af 2 x 0,4 kg as/ha er dækket af 1 x 0,8 kg as/ha

⁴ Technical Guidance points 3.6.3 to 3.6.5. of Annex II to Regulation (EC) No 1107/2009 in particular regarding the demonstration of negligible exposure to an active substance in a plant protection product under realistic conditions of use. Revised Draft – November 2015

da det for asulam ikke er nødvendigt at korrigere for oral absorption, som er > 80%) beregnet (se Appendix 1).

Miljøstyrelsen har endvidere foretaget en Bench Mark Dose modellering og på baggrund af det laveste fastlagte BMDlevel på 85,2 mg/kg bw/dag foretaget en risikovurdering (se Appendix 2) pba. de eksponeringsværdier, som fremkommer ved brug af EFSA calculator. Beregningen er foretaget både ved brug af en sikkerhedsfaktor på 10.000 og på 5000, hvilket ligger indenfor det spænd for sikkerhedsmargin på 1000-10.000, som CEHOS anbefaler. I praksis er beregningen foretaget i EFSA calculator ved at indtaste BMDL/SF som AOEL og sammenholde værdien med at eksponeringen skal være under 100% for at være acceptabel.

Konklusion risikovurdering ved brug af Margin of Exposure, MoE med et minimum krav på 1000:

Beregningerne ses i vedlagte excelark og en sammenfatning af resultaterne i Appendix 1. Alle beregninger i EFSA calculator er udført med en bufferzone på 10 m og brug af afdriftsreducerende udstyr (50%).

For den systemiske eksponering for bruger i afgrøderne spinat, morgenfrue og skorzonerrød opnås en MoE på 11.520 ved brug af PPE.

For den systemiske eksponering for arbejder opnås en minimum Moe på 2473 med brug af PPE ved begrænsning til inspektion i afgrøden på max. 2 timer (svarende til beregningerne for Root crops).

For den systemiske eksponering for beboere og forbipasserende opnås en MoE på 4067 (alle pathways, adult) og 1840 (all pathways, child) i alle afgrøderne ved en afstand på 10 og brug af drift reducerende udstyr på 50%. Hvis afstandskravet øges til 20 m og der kræves afdriftsreducerende udstyr på 90% vurderes det, at eksponeringen begrænses tilstrækkeligt til at opnå en MoE på 2000.

Konklusion risikovurdering ved brug af Bench Mark Dose, BMDlevel med en sikkerhedsfaktor på 5000:

BMD modelleringen er beskrevet i Appendix 2. Beregningerne ses i vedlagte excelark og en sammenfatning af resultaterne i Appendix 3. Alle beregninger i EFSA calculator er udført med en bufferzone på 10 m og brug af afdriftsreducerende udstyr (50%).

Den systemiske eksponering for bruger er beregnet til 4% ved brug af PPE i afgrøderne spinat, morgenfrue og skorzonerrød med en sikkerhedsmargin på 5000.

Den systemiske eksponering for arbejder er beregnet til 85% med brug af PPE ved begrænsning til inspektionen i afgrøden på 2 timer (svarende til beregningerne for Root crops scenariet i EFSA calculator) og brug af værnemidler i form af arbejdstøj og handsker. Eksponeringen begrænses dermed tilstrækkeligt til at opnå en sikkerhedsmargin på minimum 5000.

Den systemiske eksponering for beboere og forbipasserende er beregnet til 52% (alle pathways, adult) og 115 % (all pathways, child) i alle afgrøderne ved en afstand på 10 og brug af afdriftsreducerende udstyr på 50%. Hvis afstandskravet øges til 20 m og der kræves afdriftsreducerende udstyr på 90% vurderes det, at eksponeringen begrænses tilstrækkeligt til at opnå en sikkerhedsmargin på minimum 5000.

Konklusion

Miljøstyrelsen er enig i EFSAs vurdering og finder, at ED kriteriet er opfyldt for effekter på thyroidea. Miljøstyrelsen har derfor udført en vurdering af, hvorvidt der i den konkrete ansøgning er tale om neglignabel eksponering. Der foreligger ingen praksis for en sådan vurdering, hverken i henhold til de

danske vurderingsprincipper for pesticider eller for EU-vurderinger af pesticider. Kommissionens har udsendt et udkast til vejledning⁵ herom til kommentering, hvor der nævnes flere mulige principper (10% af AOEL, Margin of exposure på 1000 og Bench Mark dose). I Danmark har Center for Hormonforstyrrende stoffer, CEHOS, anbefalet, at der for ED-stoffer enten foretages en lineær ekstrapolation til 10^{-5} or 10^{-6} incidences eller anvendelse af ekstra assessment faktorer, som sikrer en Margin of safety i størrelsesorden 1000-10.000 (CEHOS 2019). Miljøstyrelsen har på baggrund af de nævnte forslag og anbefalinger vurderet eksponeringen for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende og vurderer, at der kan opnås en margin of exposure i størrelsesordenen minimum 1800- 2500 for arbejdere og beboere/forbipasserende børn ved anvendelse af de normale risikobegrænsende foranstaltninger i form af sikkerhedsudstyr og afstandskrav (10 m) samt krav til afdriftsreducerende udstyr (50%). Den opnåede sikkerhedsmargin opfylder således de krav, der er foreslået i Kommissionens udkast til vejledning ift. Margin of Exposure (minimum 1000). Miljøstyrelsen har endvidere foretaget en Bench Mark Dose modellering og på baggrund af den laveste fastlagte BMDlevel på 85,2 mg/kg bw/dag foretaget en risikovurdering (se Appendix 2). Ift. de eksponeringsværdier, som fremkommer ved brug af EFSA calculator opnås en sikkerhedsfaktor på 5000, hvilket ligger indenfor det spænd for sikkerhedsmargin, som CEHOS anbefaler (faktor 1000-10.000). Miljøstyrelsen vurderer på denne baggrund, at der med fastsættelse af yderligere risikobegrænsende foranstaltninger i form af hvor længe man må opholde sig i sprøjtede marker (max 2 timer) og større afstandskrav til beboere og forbipasserende (20 m afstandskrav og anvendelse af 90% afdriftsreducerende udstyr), kan vises sikker anvendelse ift. sundhed.

Miljøstyrelsens samlede sundhedsvurdering:

Risikovurderingen viser jf. ovenstående på baggrund af de angivne forudsætninger, at der kan vises sikker anvendelse ift. brugere, arbejdere og beboere og forbipasserende, hvis der på grund af de hormonforstyrrende egenskaber, fastsættes yderligere risikobegrænsninger, for at sikre arbejdere, beboere og forbipasserende mod eksponering. Derfor fastsættes nedenstående risikobegrænsende foranstaltninger.

Fastsættelse af risikobegrænsende foranstaltninger:

Generelle sætninger:

Må kun anvendes til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzonerrød og morgenfruer, avlet på kontrakt.

Dette plantebeskyttelsesmiddel må kun købes af professionelle og anvendes erhvervmæssigt og kræver gyldig autorisation.

Særlige sætninger ift. den sundhedsmæssige vurdering:

Må ikke anvendes nærmere end 20 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende. Samtidig skal afdriftsreducerende udstyr med minimum 90 % afdriftsreduktion anvendes ved udbringning.

⁵ Technical Guidance points 3.6.3 to 3.6.5. of Annex II to Regulation (EC) No 1107/2009 in particular regarding the demonstration of negligible exposure to an active substance in a plant protection product under realistic conditions of use. Revised Draft – November 2015

Brugere skal anvende handsker, arbejdstøj og ansigtsbeskyttelse/visir ved blanding og påfyldning. Ved udsprøjtning skal brugerne anvende handsker, arbejdstøj og sidde i lukket førerkabine med kulfilter.

Ved inspektion af behandlede planter efter sprøjtning skal der anvendes arbejdstøj og handsker og der må maksimalt arbejdes 2 timer i behandlede afgrøder.

Referencer:

ECHA (European Chemicals Agency) and EFSA (European Food Safety Authority) with the technical support of the Joint Research Centre (JRC), Andersson N, Arena M, Auteri D, Barmaz S, Grignard E, Kienzler A, Lepper P, Lostia AM, Munn S, Parra Morte JM, Pellizzato F, Tarazona J, Terron A and Van der Linden S, 2018. Guidance for the identification of endocrine disruptors in the context of Regulations (EU) No 528/2012 and (EC) No 1107/2009. EFSA Journal 2018;16(6):5311, 135 pp. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2018.5311> . ECHA-18-G-01-EN.

EFSA (European Food Safety Authority), Buist H, Craig P, Dewhurst I, Hougaard Bennekou S, Kneuer C, Machera K, Pieper C, Court Marques D, Guillot G, Ruffo F and Chiusolo A, 2017. Guidance on dermal absorption. EFSA Journal 2017;15(6):4873, 60 pp. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2017.4873> . Draft Commission Technical Guidance on negligible exposure SANCO-2014-12096 (May 2015).

EFSA ED assessment_Asulam, May 2020. Updated assessment on the endocrine disrupting properties of the active substance asulam in accordance with Commission Regulation (EU) 2018/605” (EFSA, May, 2020)

France, 2020. Revised Draft Assessment Report (DAR) on asulam-sodium prepared by the rapporteur Member State the United Kingdom and France in the framework of Regulation (EC) No 1107/2009, May 2020. Available online: www.efsa.europa.eu

OECD (2018), Revised Guidance Document 150 on Standardised Test Guidelines for Evaluating Chemicals for Endocrine Disruption, OECD Series on Testing and Assessment, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264304741-en>

Report. Pesticide Peer Review Expert meeting 27. September 2019. Mammalian Toxicology – Ecotoxicology (joint session) Re-assess ED properties following mandate SANTE.

Appendix 1 Margin of Exposure, MoE beregning

		Crops	1 x 800g/ha, dermal abs 0.5 og 13% (200L vand)	MOE til NOAEL for t- effekt		2 x 400g/ha, dermal abs 0.5 og 26% (200L vand)	MOE til NOAEL for t effekt
10 m buffer , 50% drift reduktion							
			exposure	NOAEL = 36 mg/kg bw/d		exposure	NOAEL = 36 mg/kg bw/d
Operator Model							
Potential exposure	Longer term systemic exposure mg/kg bw/day	All	0,017967348	2004		0,013417808	2683
	Acute systemic exposure mg/kg bw/day	All	0,064751832	556		0,05376625	670
Mixing and Loading			Clothing = Work wear - arms, body and legs covered, gloves			Clothing = Work wear - arms, body and legs covered, gloves	
Application			Clothing = Work wear - arms, body and legs covered, gloves			Clothing = Work wear - arms, body and legs covered, gloves	
Exposure (including PPE options above)	Longer term systemic exposure mg/kg bw/day	All	0,000686415	52446		0,000518212	69470
	Acute systemic exposure mg/kg bw/day	All	0,00312491	11520		0,002157512	16686
Worker - Outdoor							
	Potential exposure mg/kg bw/day	Root	0,13	277		0,240586731	150
	Working clothing mg/kg bw/day	Root	0,01456	2473		0,026945714	1336
	Working clothing and gloves mg/kg bw/day						
Resident - child							
	Spray drift (75th percentile) mg/kg bw/day	All	0,007712276	4668		0,007686276	4684
	Vapour (75th percentile) mg/kg bw/day	All	0,00107	33645		0,00107	33645

		Crops	1 x 800g/ha, dermal abs 0.5 og 13% (200L vand)	MOE til NOAEL for t- effekt		2 x 400g/ha, dermal abs 0.5 og 26% (200L vand)	MOE til NOAEL for t effekt
10 m buffer , 50% drift reduktion							
			exposure	NOAEL = 36 mg/kg bw/d		exposure	NOAEL = 36 mg/kg bw/d
	Surface deposits (75th percentile) mg/kg bw/day	All	0,00025116	143335		0,000395043	91129
	Entry into treated crops (75th percentile) mg/kg bw/day	All	0,01755	2051		0,032479209	1108
	All pathways (mean) mg/kg bw/day	All	0,0195644	1840		0,031556635	1141
Resident - adult	Spray drift (75th percentile) mg/kg bw/day	All	0,001454694	24747		0,001451694	24799
	Vapour (75th percentile) mg/kg bw/day	All	0,00023	156522		0,00023	156522
	Surface deposits (75th percentile) mg/kg bw/day	All	8,22467E-05	437708		0,000152211	236513
	Entry into treated crops (75th percentile) mg/kg bw/day	All	0,00975	3692		0,018044005	1995
	All pathways (mean) mg/kg bw/day	All	0,008851748	4067		0,01551632	2320

Excelark findes i zip-mappen: EFSA calculator MOE beregninger

Appendix 2 Bench Mark Dose, BMD modellering

Hass et al (2019) foreslår i CEHOS rapporten metoder til at finde en referenceværdi (Derived Minimal Effect Level eller DMEL_{ED}), for non-threshold effekter. Disse indebærer at man har fastsat en BMDL₁₀ (Bench Mark Dose) for effekten. BMDL er ikke fastsat i RARen for asulam (France, 2020) og Benchmark dose modellering er derfor foretaget vha. EFSA værktøjet: <https://shiny-efsa.openanalytics.eu/app/bmd>.

EFSA har set på thyroidea hyperplasi og et andet histopatologisk fund ”thyroid epithelial whorls som en del af det samme patologiske kontinuum (EFSA, 2020) og det er derfor valgt at modellere på incidensen af de samlede fund. Der er også modelleret på hyperplasi alene, se tabellen herunder for resultater af BMD modelleringen (rapporter over resultaterne findes i zip-mappen: BMD modelleringer).

Tabel 1: resultater fra BMD modelleringen

	Køn	BMDL (lower limit)	BMDU (upper limit?)
Thyroid effekter samlet (hyperplasi og thyroid epithelial whorls)	Hun	264	25200
Thyroid effekter samlet (hyperplasi og thyroid epithelial whorls)	Han	219	633
Thyroid effekter samlet (hyperplasi og thyroid epithelial whorls)	Både hanner og hunner sammen	101	636
Thyroid effekter samlet (hyperplasi og thyroid epithelial whorls)	Køn som covariat	85,2 (hanner) 221,0 (hunner)	706 1610
Thyroid hyperplasi alene.	Hun	1900	30600
Thyroid hyperplasi alene.	Han	301	667
Thyroid hyperplasi alene.	Både hanner og hunner sammen	285	971
Thyroid hyperplasi alene.	Køn som covariat	205 (hanner) 913 (hunner)	780 4580

Antal bootstaps 10.

Den laveste værdi af BMDL modelleringen er valgt til risikovurderingen for at være forsigtig;
BMDL: 85,2 mg/kg bw/dag

I CEHOS rapporten anbefales brug af ”large assessment factor” på 1000-10.000

Large assessment factor. Tabellen er fra (CEHOS rapport, Hass et al., 2019)

Assessment factor	Default value
Interspecies	10
Intraspecies	10
Nature of endocrine process	10
The point of comparison (BMDL ₁₀ is not a NOAEL)	10

Baseret på BMDL på 85,2 mg/kg, ved brug af en sikkerhedsfaktor på 10.000 fås et endpoint (svarende til en AOEL) på

$85,2/10000=0,00852$ mg/kg bw/dag

Ved brug af en SF på 5000 fås et endpoint på

$85,2/5000 = 0,01704$ mg/kg bw/dag

Risikovurdering:

Referenceværdien fra "large assessment factor" metoden på 0,00852 mg/kg bw/dag er anvendt i stedet for AOEL i EFSA calculator.

Dosering: 0,8 kg as/ha i 100 L vand, 200 l er max vandmængde. Der ønskes også split dosering med 0,4 kg as/ha 2 gange med 1-2 ugers mellemrum.

Dermal absorption er 0,5% for koncentrat, da RMS har udeladt alle tape strips for koncentratet, men man kan ikke i studie resuméet se om 0.5 er lig eller over 75% (France, 2020). Derfor er der anvendt værdien med relevante tape strips.

For fortyndinger, er den højeste fortynding testet på 4 g/l til 13%.

Dvs. ved en fortyndingskonc. på 4 g/l er dermal absorption **13%** (1:100 fortynding)

Hvis der skal bruges 1 l (400 g/l) produkt i 200 l vand, bliver konc. af asulam: $400g/200l = 2$ g/l (1:200 fortynding). Pro rata korrektion medfører dermal absorption: $13\% \times 200/100 = \mathbf{26\%}$

Alle beregninger i EFSA calculator er udført med en bufferzone på 10 m og brug af afdriftsreducerende udstyr (50%).

Risikovurdering i forhold til DMEL_{ED}:

Der kan ikke vises acceptabel risiko i forhold til den mest konservative referenceværdi med en SF på 10.000 idet eksponeringen overskrider referenceværdien for worker og residents. Man kan se worker beregning for 2 timers inspektion ud fra root scenariet. Værdierne ligger på ca. 200% af AOEL

Hvis man anvender en SF på 5000 opnås værdier på lige omkring 100% for resident Child og Workers. Resultaterne herfor ses i Appendix 3.

Baseret på endpoint for hunner og hanner kombineret (BMDL: 101 mg/kg bw/dag) opnås acceptabel eksponering for alle grupper med en SF 5000 og 2 timers inspektion.

Excelark findes i zip-mappen: EFSA Calculator BMD beregninger.

Referencer:

ECHA Guidance on information requirements and chemical safety assessment, Chapter R.8: Characterisation of dose [concentration]-response for human health (ECHA, 2012)

EFSA ED assessment _Asulam, May 2020. Updated assessment on the endocrine disrupting properties of the active substance asulam in accordance with Commission Regulation (EU) 2018/605" (EFSA, May 2020)

France, 2020. Revised Draft Assessment Report (DAR) on asulam-sodium prepared by the rapporteur Member State the United Kingdom and France in the framework of Regulation (EC) No 1107/2009, May 2020. Available online: www.efsa.europa.eu

Hass, U. and Christiansen, S., Andersson, AM. Holbech, H. and Bjerregaard, P. (2019). Report on Interpretation of knowledge on endocrine disrupting substances (EDs) – what is the risk? DANISH CENTRE ON ENDOCRINE DISRUPTERS (CEHOS).

Benchmark dose modellering er foretaget i EFSA's tool: <https://shiny-efsa.openanalytics.eu/app/bmd>.

Appendix 3 BMDL eksponeringsvurdering baseret på en sikkerhedsfaktor på 5000

Substance name	Asulam	
Product name	Asulox	
Reference value non acutely toxic active substance (RVNAS)	0,01704	mg/kg bw/day
Reference value acutely toxic active substance (RVAAS)	1	mg/kg bw/day
Crop type	Root and tuber vegetables	
Substance properties		
Formulation type	Soluble concentrates, emulsifiable concentrate, etc.	
Minimum volume water for application (liquids)	100	L/ha
Maximum application rate of active substance	0,8	kg a.s. /ha
50% Dissipation Time DT50	30	days
Initial Dislodgeable Foliar Residue	3	µg/cm ² of foliage/kg a.s. applied/ha
Dermal absorption of product	0,50%	
Dermal absorption of in-use dilution	13,00%	
Oral absorption of active substance	100,00%	
Inhalation absorption of active substance	100,00%	
Vapour pressure of active substance	low volatile substances having a vapour pressure of $5 \cdot 10^{-3}$Pa	
Scenario		
Indoor or Outdoor application	Outdoor	
Application method	Downward spraying	
Application equipment	Vehicle-mounted-Drift Reduction	
Buffer strip	10	m
Number of applications	1	
Interval between multiple applications	365	days
Season (upward spraying orchards only)	not relevant	

Substance	Asulam	Formulation = Soluble concentrates, emulsifiable concentrate, etc.	Application rate-0,8 kg a.s. /ha	Spray dilution = 8 g a.s./l	Vapour pressure = low volatile substances having a vapour pressure of $5 \cdot 10^{-3}$Pa
Scenario	Root and tuber vegetables / Outdoor / Downward spraying / Vehicle-mounted-Drift Reduction			Buffer = 10	Number applications = 1, Application interval = 365 days
Percentage Absorption	Dermal for product = 0,5	Dermal for in use dilution = 13	Oral = 100	Inhalation = 100	
RVNAS	0,01704 mg/kg bw/day		RVAAS	1 mg/kg bw/day	
DFR	3 μ g a.s./cm ² per kg a.s./ha		DT50	30 days	

Operator Model	Mixing, loading and application AOEM			
Potential exposure	Longer term systemic exposure mg/kg bw/day	0,0180	% of RVNAS	105,44%
	Acute systemic exposure mg/kg bw/day	0,0648	% of RVAAS	6,48%
Mixing and Loading	Gloves = Yes	Clothing = Work wear - arms, body and legs covered	RPE = None	Soluble bags = No
Application	Gloves = Yes	Clothing = Work wear - arms, body and legs covered	RPE = None	Closed cabin = No
Exposure (including PPE options above)	Longer term systemic exposure mg/kg bw/day	0,0007	% of RVNAS	4,03%
	Acute systemic exposure mg/kg bw/day	0,0031	% of RVAAS	0,31%

Worker - Inspection, irrigation	Potential exposure mg/kg bw/day	0,1300	% of RVNAS	762,91%
	Working clothing mg/kg bw/day	0,0146	% of RVNAS	85,45%
	Working clothing and gloves mg/kg bw/day		% of RVNAS	

Resident - child	Spray drift (75th percentile) mg/kg bw/day	0,0077	% of RVNAS	45,26%
	Vapour (75th percentile) mg/kg bw/day	0,0011	% of RVNAS	6,28%
	Surface deposits (75th percentile) mg/kg bw/day	0,0003	% of RVNAS	1,47%
	Entry into treated crops (75th percentile) mg/kg bw/day	0,0176	% of RVNAS	102,99%
	All pathways (mean) mg/kg bw/day	0,0196	% of RVNAS	114,81%
Resident - adult	Spray drift (75th percentile) mg/kg bw/day	0,0015	% of RVNAS	8,54%
	Vapour (75th percentile) mg/kg bw/day	0,0002	% of RVNAS	1,35%
	Surface deposits (75th percentile) mg/kg bw/day	0,0001	% of RVNAS	0,48%
	Entry into treated crops (75th percentile) mg/kg bw/day	0,0098	% of RVNAS	57,22%
	All pathways (mean) mg/kg bw/day	0,0089	% of RVNAS	51,95%



Pesticider og Biocider
 Ref. AAA/VM
 Den 6. april 2021

Miljømæssig vurdering af Asulox (asulam) til ukrudtsbekæmpelse i spinat og anden frøavl.

Anvendelse:

Der er søgt om dispensation til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzoner og morgenfruer, avlet på kontrakt med 0,8 kg asulam/ha med midlet Asulox (2 L/ha). Behandlingen kan evt. udføres som splitbehandling med 2 gange 1 L pr. ha pr. sæson med 1-2 uger mellem behandlingerne. Behandlingen foretages i vækststadiet BBCH 12 (når planten har mindst to blade).

Tidligere vurderinger:

Vurderingen er baseret på:

EFSA conclusion 2018 på asulam-sodium samt tilhørende List of Endpoints, LOEP.

Som bygger på:

DAR 2017 Asulam sodium Annex B Volume 7, 8 og 9,

Gennemgang af EFSA konklusionen fra 2018 viser, at der blev identificeret mindre problemer ift. vandorganismer, mens der var kritiske problemer for fugle og pattedyr. Skæbne og transport af asulam i miljøet, inklusiv grundvandsmodellering, giver ikke anledning til bekymring.

De problemer, der er identificeret i EU-vurderingen ift. risikovurderingen for vandorganismer er ikke relevante for Danmark, idet det begrænser sig til run-off scenarier, som ikke er relevante for danske forhold.

Den søgte anvendelse i EU er bl.a. til spinat med en dosering på 2,4 kg/ha ved en sprøjtning i de tidligste vækststadier. Risikovurderingen for fugle og pattedyr på EU niveau kunne ikke udelukke risiko for kroniske effekter. Forsøg på forfininger af risikovurderingen vha. nedbrydningsdata for asulam i spinat blev afvist i EU-vurderingen, fordi der kun var tre acceptable studier og de dækkede kun Nordeuropa.

Af EFSA konklusionen fra 2018 fremgår fsva. den miljømæssige vurdering:

I konklusionen angives følgende fsva. skæbne og adfærd:

“The data available on environmental fate and behaviour are sufficient to carry out the required environmental exposure assessments at EU level for the representative uses¹”,

¹ EFSA tager et forbehold ift. manglende information ift. evt. rensning af overfladevand, som bruges til drikkevand. Den problemstilling er ikke relevant for Danmark.

og

“The potential for groundwater exposure above the parametric drinking water limit of 0.1 ug/L consequent to the uses assessed, was assessed as low for asulam and its salts and its soil metabolite sulfanilamide identified as triggering a groundwater exposure assessment, in geoclimatic situations represented by all seven pertinent FOCUS groundwater scenarios.”

Af endpoint listen fremgår at halveringstiden for asulam er mellem 2 og 11 dage og halveringstiden for nedbrydningsproduktet sulfanilamid er mellem 3 og 77 dage. Asulam har en log POW på 0,15 og vurderes ikke at bioakkumuleres.

I EU modelleringen præsenteret i EFSA konklusionen fra 2018 er der udført modellering af asulam og metabolitten sulphanilamid. Der er modelleret et scenarie med applikation af 2400 g asulam/ha på spinat 14 dage efter fremspiring. Dosseringen er 3 gange højere end den maksimale danske anvendelse og vurderes at dække anvendelsen for den danske dispensation.

Hverken asulam eller sulfanilamid viser i nogen af scenarierne udvaskning over 0,001 µg/L. Dvs. der er ikke behov for yderligere modelleringer iht. de danske krav.

Ift. miljørisikovurderingen fremgår:

“A low acute risk to birds and wild mammals to asulam was concluded for both representative uses. However, the long-term risk for the representative uses to birds and mammals was indicated as high for all generic focal species at tier-1 risk assessment with the exception of small insectivorous mammals.

Therefore, a number of refinement options were proposed (e.g. residue decline in plants, ecological information of selected species, data on body weight and food consumption of common voles). However, the data available for the refinement options were not considered suitable to be used in quantitative risk assessments. In addition, qualitative arguments (i.e. weight of evidence) were also provided for the risk assessments for small herbivorous mammals. The RMS did not conclude on a low risk for the representative uses of asulam, nor was it supported during the peer-review. Since the high risk identified with the tier-1 risk assessments could not be addressed, a data gap was identified for further information to address the long-term risk to birds and wild mammals (this issue is a critical area of concern).

A low risk to birds and mammals via secondary poisoning and via consumption of contaminated drinking water was concluded.

As regards aquatic organisms, a low risk for asulam was concluded for both representative uses up to FOCUS Step 3 level for fish, aquatic invertebrates and algae. However, the risk for aquatic plants was indicated as high for the majority of the FOCUS scenarios (at FOCUS step 3). Therefore, FOCUS step 4 PEC_{sw} were calculated considering a 5-m no-spray buffer zone and 80% run-off mitigation (i.e. considering vegetative filter strips). The risk assessment at FOCUS step 4 indicated a low risk for all the relevant scenarios except for FOCUS R4 for the representative use on spinach (data gap).

A low risk to metabolite sulfanilamide was concluded considering the available toxicity endpoints for algae and aquatic plants for both representative uses. No toxicity data were available for the photolytic metabolites (AP formamide, MCAPAP carbamate, sulfanilic acid) with the exception of an endpoint for aquatic plants for sulfanilic acid. However, screening assessments by assuming that these metabolites are ten times more toxic to aquatic organisms than asulam were conducted. When a risk mitigation of a 5-m no-spray buffer zone and 80% run-off mitigation was considered (i.e. FOCUS step 4), a low risk

was concluded for these metabolites for both representative uses.

A low risk to bees was concluded on the basis of the available acute oral and acute contact toxicity endpoints for both representative uses. It is noted that no additional data for bees (e.g. chronic toxicity data) were available as no additional data is required by the regulation applicable for asulam.

Based on the available laboratory data, a low risk to non-target arthropods was concluded for both representative uses.

Also, a low risk for asulam and for sulfanilamide was concluded for soil macro- and microorganisms for both representative uses on the basis of the available laboratory data. However, long-term studies (e.g. field studies) investigating the long-term effects of nonextractable residues were not available, although this assessment is triggered by the available fate and behaviour information (see Section 4). A data gap was identified to address this issue².

A regards non-target terrestrial plants, a low risk was demonstrated by a higher tier probabilistic risk assessment and considering a risk mitigation measure a 5-m no-spray buffer zone (or any risk mitigation measure with equivalent effectivity to a 5-m no-spray buffer zone).

A low risk for biological methods of sewage treatment was concluded for the uses of asulam.

For the ecotoxicological assessments, no specific studies were available to address the potential endocrine activity of asulam. Pending on the outcome of the data gap in Section 2, further ecotoxicological tests might be necessary to address the potential endocrine disrupting properties of asulam³.

EU risikovurderingen som er udført med en dosering på 2,4 kg asulam/ha (hvilket er 3 gange højere end den ansøgte dosering) viser således en potentiel risiko for fugle/pattedyr ift. langtidseffekter. I øvrigt viser vurderingen at anvendelsen ikke udgør nogen uacceptabel risiko for fugle, pattedyr, nytteleddyr, regnorme samt makro- og mikroorganismer i jord. Ift. vilde planter viser vurderingen at der bør fastsættes en bufferzone på 5 m for at begrænse risikoen ift. 3 områder.

De problemerne der er identificeret i EU-vurderingen ift. risikovurderingen for vandorganismer vurderes ikke at være relevant for Danmark, idet det begrænser sig til run-off scenarier, som ikke er relevante for danske forhold. For enkelte drift/dræn scenarier viser EU vurderingen TER værdier på Step 3 lige under 10 for anvendelsen i spinat med 2,4 kg as/ha. Da den danske vurdering er 3 gange lavere vil TER for disse scenarier være over 10 for de danske anvendelser – der er således ikke grund til at fastsætte en 5 m bufferzone til vandmiljøet baseret på Step 4 beregningerne.

Risikovurderingen for fugle og pattedyr på EU niveau kunne ikke udelukke risiko for kroniske effekter. Forsøg på forfininger af risikovurderingen vha. nedbrydningsdata for asulam i spinat blev afvist i EU-vurderingen, fordi der kun var tre acceptable studier og de

² Miljøstyrelsen vurderer jf. de danske vurderingsprincipper ikke at bundne rester giver anledning til nogen reel risiko (der er ikke kriterier herfor).

³ Asulam opfylder ikke de midlertidige kriterier for hormonforstyrrende effekter, den endelige vurdering ift. de nye ED kriterier er ikke afsluttet i EU.

dækkede kun Nordeuropa. Nedenfor er der udført en forfinet langtids-risikovurdering for fugle og pattedyr for de ansøgte anvendelser.

Nye vurderinger ift. risiko for fugle og pattedyr:

I det følgende er der lavet en risikovurdering for fugle og pattedyr på baggrund af den søgte anvendelse i Danmark. Beregningerne kan ses i vedlagte excelark.

Anvendelse af Asulox i spinat og andre havefrø-arter til frøavl er nedenfor opdelt efter scenarier i forfinet risikovurdering af fugle og pattedyr i nordzonen. Vurderingerne er udført ved brug af nye endpoints fra EFSA konklusionen fra 2018 og NZ Higher tier risk assessment for birds & mammals guidance dokumentet⁴.

Grøntsager (BBCH 10-19)

Dosering: 0,8 kg asulam/ha i vækststadiet 12-14 (april) – eller evt. split med 2 x 0,4 kg asulam/ha med 14 dages mellemrum til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner, gulerødder og persille til frøavl.

Fokus-arter

- Skylark
- White wagtail
- Linnet
- Brown hare
- Wood mouse

BBCH 0-9: Alle akutte og kroniske TER for fugle og pattedyr \geq trigger

BBCH 10-19: Alle akutte og kroniske TER for pattedyr $>$ trigger

BBCH 10-19: Alle akutte TER for fugle > 10

BBCH 10-19: laveste kroniske TER for fugle er 2.1 for lærke med tilgængelig forfininger (PD/PT).

Kronisk TER skal øges en faktor 2.3 for at nå trigger. I EU blev refinement med DT50 på ca. 1,5 dage fra tre studier i spinat afvist, fordi det ikke var repræsentativ nok (kun Nordeuropa). Studiet indikerer dog at nedbrydning er væsentlig hurtigere end default på 10 dage. Som det fremgår af nedenstående resultater (se Baggrund fra EU-vurderinger nedenfor), fra de tre studier, er halveringstiden mindre end 3 dage. I DK accepteres worst-case DT50 værdier, hvis der foreligger 2-3 repræsentative studier (jf. vejledningsnote for danske forhold s. 2), hvilket er tilfældet her. TER for risikovurderingerne er over 5, hvis DT50 i residues er ca. 3 dage. Anvendelsen i grøntsager vurderes derfor ikke at udgøre en uacceptabel risiko for pattedyr og fugle.

Morgenfruer (små planter)

Dosering: 0,8 kg asulam/ha i vækststadiet 12-14 (april) – el evt. split med 2 x 0,4 kg asulam/ha med 14 dages mellemrum til ukrudtsbekæmpelse i morgenfruer til frøavl.

Fokus-arter

- Robin

⁴ <https://mst.dk/kemi/pesticider/godkendelse-af-pesticider/samarbejde-om-godkendelse-i-nordzonen/>

- Linnet
- Wood mouse

BBCH 10-19: Alle akutte og kroniske TER for fugle og pattedyr > trigger. Anvendelsen udgør ikke en uacceptabel risiko for pattedyr og fugle.

Ift. risiko for fugle og pattedyr er det Miljøstyrelsens vurdering at:

Af ovenstående forfinede risikovurderinger for fugle og pattedyr, fremgår at den søgte anvendelse af 0,8 kg asulam/ha ikke udgør en uacceptabel risiko.

Miljøstyrelsens samlede miljøvurdering:

Miljøstyrelsen vurderer samlet set at den ansøgte anvendelse til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer med 0,8 kg asulam/ha ikke udgør en uacceptabel risiko for miljøet mht. skæbne og transport af asulam eller nedbrydningsproduktet sulfanilamid, herunder risiko for udvaskning til grundvand.

Under danske forhold, viser risikovurderingen, at der ikke forventes uacceptable risiko for vandlevende organismer, insekter inklusiv bier, regnorme eller planter ved anvendelse af midlet. For fugle og pattedyr er det nødvendigt at inddrage forfininger for at vise, at der ikke forventes uacceptable kroniske effekter ved de søgte anvendelser. Forfiningerne er foretaget i overensstemmelse med vurderingsprincipperne jf. NZ Higher tier risk assessment for birds & mammals guidance dokumentet for risikovurdering af pesticider i Danmark. For at beskytte vilde planter fastsættes en bufferzone på 5 m til 3 områder.

Fastsættelse af krav om risikobegrænsende foranstaltninger:

Generelle sætninger:

Må kun anvendes til ukrudtsbekæmpelse i frøkulturer af spinat, skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer, avlet på kontrakt.

Dette plantebeskyttelsesmiddel må kun købes af professionelle og anvendes erhvervsmæssigt og kræver gyldig autorisation.

Særlige sætninger ift. den miljømæssige vurdering:

Der skal anvendes båndsprøjte.

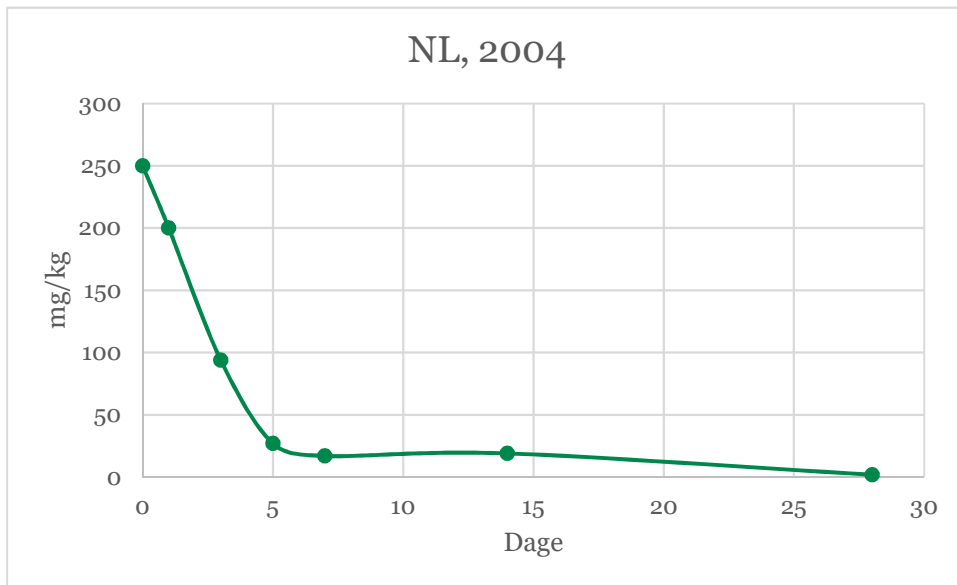
Må ikke anvendes nærmere end 5 meter fra §3-områder for at beskytte vilde planter.

Baggrund fra EU-vurderingen:

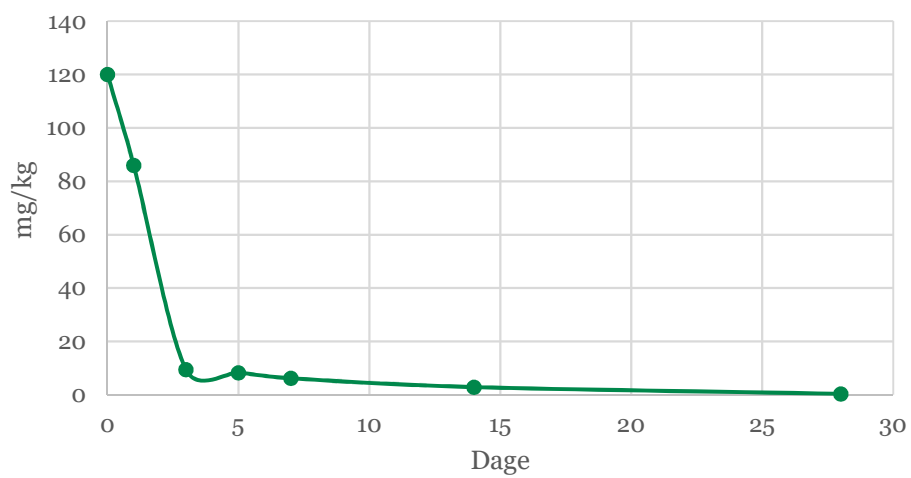
Residue data for spinat fra den oprindelige DAR (2006)

Table B.7.16 Summary of residues of asulam in spinach (outdoor) – Northern Europe (trials which represent critical GAP are underlined)

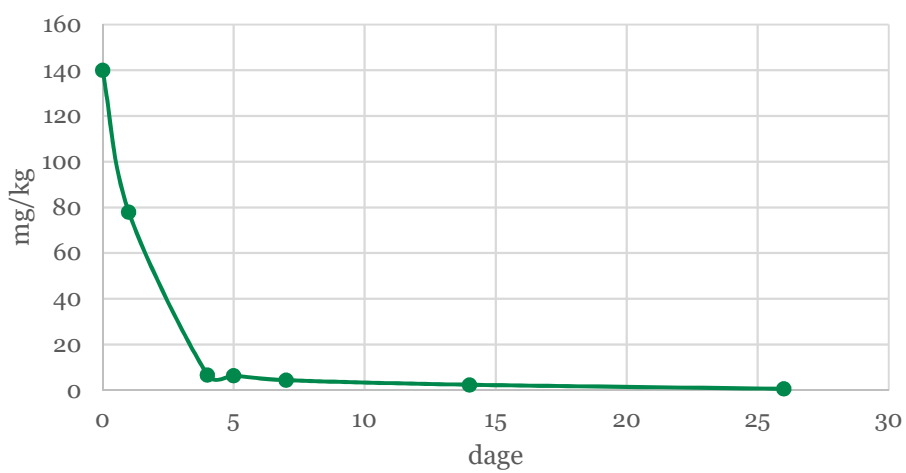
Crop/ Variety	Country/ year	Application rate per treatment			No. of treat- ments	Growth stage at last treatment	Portion analysed	PHI (days)	Residues (mg/kg)	Comments	Reference
		kg as/ha seed	Water (l/ha)	kg as/ha							
Spinach		2.4			1	GS14					
Spinach Triptiek 2003	UK	2.4	200	1.2	1	GS12-14	Leaves	0 28	80 12	Bardel, 2004	
Spinach Cobra 2003	Belgium	2.4	200	1.2	1	GS12-13	Leaves	0 28	180 1.3	Bardel, 2004	
Spinach MonetF1 2003	Germany	2.4	200	1.2	1	GS13	Leaves	0 28	160 26	Bardel, 2004	
Spinach Matador 2003	Germany	2.4	200	1.2	1	GS13	Leaves	0 28	140 0.24	Bardel, 2004	
Spinach Matador 2004	Germany	2.4	300	0.8	1	GS12-13	Leaves	0 1 4 5 7 14 26	140 78 6.7 6.4 4.4 2.4 0.61	Bardel, 2004a	
Spinach Lazio	Netherlands	2.4	300	0.8	1	GS13	Leaves	0 1 3 5 7 14 28	250 200 94 27 17 19 1.9	Bardel, 2004a	
Spinach Czesanne	Germany	2.4	300	0.8	1	GS12-13	Leaves	0 1 3 5 7 14 28	120 86 9.4 8.3 6.2 2.9 0.36	Bardel, 2004a	



DE, 2004



DE, 2004





Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

Landbrug og Fødevarer, Frøsektionen
Axelborg
Axeltorv 3
1609 København V

Pesticider og Biocider
J.nr. 2020-65177
Ref. VM
Den 15. april 2021

Att. Thomas Holst thl@lf.dk
Cc. Barthold Feidenhans'l BAF@seges.dk

Dispensation til besiddelse og anvendelse af Asulox (Reg. nr. 501-58) til ukrudts-bekæmpelse i spinat, skorzoner og morgenfruer til frøavl, avlet på kontrakt i 2021.

Miljøstyrelsen har modtaget Landbrug & Fødevarers ansøgning af 4. november 2020 om dispensation til brug af produktet Asulox med aktivstoffet asulam til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner og morgenfruer til frøavl, avlet på kontrakt i foråret 2021.

Ansøgningen er omfattet af reglerne i plantebeskyttelsesmiddelforordningen¹ og er derfor behandlet efter disse.

Asulam er ikke godkendt som aktivstof i henhold til plantebeskyttelsesmiddelforordningen², men ansøgning om godkendelse er under behandling i EU.

Som baggrund for ansøgningen anfører Landbrug & Fødevarer:

“Danmark producerer mere end 75 pct. af den samlede produktion af spinatfrø i verden. De danske arealer har generelt været stigende gennem de sidste mange år, dog med forventelige små fald enkelte år. Arealet i 2019 var på 11.730 ha. I 2020 faldt arealet til 5.432 ha, grundet god høst og rekord areal i 2019. I 2021 forventes der en mindre stigning i areal igen. Arealet følger verdensmarkedets efterspørgsel på frø. Til morgenfrue og skorzonerrod til frø forventes der et areal på samlet ca. 100 ha i 2021. Det er meget vigtigt, at producerede partier af spinatfrø er uden ukrudtsfrø, da en stor del anvendes til babyleaf, hvor ukrudtsbekæmpelse er praktisk talt umulig, grundet den korte produktionstid. Havefrøfirmaerne i Danmark har de seneste år investeret i ny renseteknologi, hvor ukrudtsfrøene bl.a. kan renses fra ved hjælp af farvesortering. De nye teknologier kan stadig ikke frarenses f.eks. korsblomstret ukrudt som raps. Forekomst af frø af snerlepileurt i råvaren medfører forholdsvis store andele frarensset spinatfrø og dermed store økonomiske tab. Kan der ikke leveres ”rene frøpartier”, flytter produktionen til udlandet, hvor der kan produceres rene frø, fordi man dér godt må anvende asulam eller andre midler til ukrudtsbekæmpelse. Spinat er den ”bærende” afgrøde i havefrøbranchen. Hvis avlen af spinatfrø forsvinder fra Danmark, er der stor risiko for, at det bliver umuligt at opretholde en havefrøbranche i Danmark. En meget stor del af arealet med spinatfrø kan kun anvendes til spinatfrø, såfremt der kan bekæmpes korsblomstret ukrudt (herunder raps), kamiller og snerlepileurt. Her er asulam eneste kendte anvendelige middel.”

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF.

”I de år, hvor asulam har været anvendt på baggrund af dispensation, er der gennemført forsøg for at finde midler eller metoder til erstatning for asulam til bekæmpelse af ukrudt i spinat til frø. Trods alle disse forsøg er der ikke fundet midler eller metoder, der kan erstatte det aktivstof til bekæmpelse af korsblomstret ukrudt, herunder raps.

I spinat arbejdes der hvert år på Aarhus Universitet Flakkebjerg på at finde nye alternativer til Asulox, men hidtil uden fuldgældig løsning. Udfordringen er, at spinat er meget følsom over for kemiske løsninger på ukrudtsproblematikken, samtidig med at der er meget store krav til renhed af frøet fra sortsejernes side.”

” I de andre arter er der gennemført en lang række screeningsforsøg på Aarhus Universitet, uden at man har kunnet påvise midler, der kombinerer effekt og skånsomhed på samme niveau som Asulox.

Der arbejdes således fortsat intenst på at løse problemet med visse ukrudtsarter i de nævnte have-frøarter, men for 2021 vil der fortsat være behov for asulam i spinat. Morgenfrue og skorzonerrød til frø er arter, hvor vi i Danmark har formået at fastholde eller øge produktionen af frø. Det er arter, hvor Danmark leverer høj kvalitet og har opnået et godt ry hos aftagerne rundt om i verden. Her er det helt afgørende, at der er mulighed for tilstrækkelig renholdelse for ukrudt, så udbytter og kvalitet holdes oppe, hvis vi i Danmark skal bevare vores position og indtjening på verdensmarkedet.”

Ift. økonomi angives i ansøgningens notifikationsskema:

” Production of vegetable seeds are economic attractive crops for the farmer and are good crops in the rotation system and are good for nature and the biodiversity. Denmark has a large export of vegetable seeds. Value is about 250-300 mio. Dkr.”

AGROs vurdering af alternativer:

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, har den 13. januar 2021 bl.a. vurderet:

”For spinat, skorzoner og morgenfruer vurderer AGRO, at ingen af de godkendte herbicider kan bekæmpe raps og snerlepileurt tilfredsstillende og med samme skånsomhed som Asulox.” og

”at ansøgningen dækker en begrænset, kontrolleret anvendelse, da det aktuelle areal skønsmæssigt omfatter max. 6.000 ha. Den aktuelle fare består i ukrudt, som ikke kan bekæmpes i spinat, skorzoner og morgenfruer. En manglende bekæmpelse må forventes at medføre, at dyrkning af de aktuelle afgrøder i Danmark ophører eller reduceres markant.”

AGRO konkluderer på den baggrund, at der ikke er rimelige alternativer til bekæmpelse af raps og snerlepileurt i spinat, skorzoner og morgenfruer.

Miljøstyrelsens vurdering:

AGRO vurderer, at der pt. ikke findes rimelige alternativer til bekæmpelse af raps og snerlepileurt i spinat, skorzoner og morgenfruer, samt at der er redegjort for indsatsen for at finde alternativer. Derfor vurderer Miljøstyrelsen, at betingelserne for at give dispensation til de søgte anvendelser er opfyldt fsva. alternativer.

Miljøstyrelsen vurderer endvidere, at anvendelsen ikke udgør en risiko for miljø, herunder grundvand, hvis de fastsatte vilkår overholdes.

Ift. sundhedsvurderingen har den igangværende EU vurdering imidlertid resulteret i, at asulam vurderes at være hormonforstyrrende (ED) og EFSA har d. 2. februar 2021 udsendt deres vurdering inklusiv en vurdering af, hvorvidt der er tale om negligibel eksponering til kommentering.

Miljøstyrelsen er enig i EFSA's vurdering og finder, at ED kriteriet er opfyldt for effekter på thyroidea. Miljøstyrelsen har derfor udført en vurdering af, hvorvidt der i den konkrete ansøgning er tale om negligibel eksponering. Der foreligger ingen praksis for en sådan vurdering, hverken i henhold til de danske vurderingsprincipper for pesticider eller for EU-vurderinger af pesticider. Kommissionens har udsendt et udkast til vejledning³ herom til kommentering, hvor der nævnes flere mulige principper (10% af AOEL, Margin of exposure på 1000 og brug af Bench Mark dose). I Danmark har Center for Hormonforstyrrende stoffer, CEHOS, anbefalet, at der for ED-stoffer enten foretages en lineær ekstrapolation til 10^{-5} or 10^{-6} incidences eller anvendelse af ekstra assessment faktorer, som sikrer en Margin of safety i størrelsesorden 1000-10.000 (CEHOS 2019). Miljøstyrelsen har på baggrund af de nævnte forslag og anbefalinger vurderet eksponeringen for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende og vurderer, at der kan opnås en margin of exposure i størrelsesordenen minimum 1800- 2500 for arbejdere og beboere/forbipasserende børn ved anvendelse af de normale risikobegrænsende foranstaltninger i form af sikkerhedsudstyr og afstandskrav samt krav til afdriftsreducerende udstyr. Baseret på Bench Mark Dose modellering opnås en sikkerhedsfaktor på 5000 ift. et minimalt effekt niveau. Vurderingen viser, at den opnåede sikkerhedsmargin opfylder de krav, der er foreslået i Kommissionens udkast til vejledning, og at det ligger indenfor det spænd for sikkerhedsmargin, som CEHOS anbefaler (faktor 1000-10.000. Miljøstyrelsen vurderer på denne baggrund, at der med fastsættelse af yderligere sikkerhedsforanstaltninger i form af hvor længe man må opholde sig i sprøjtede marker (max 2 timer) og større afstandskrav til beboere og forbipasserende (20 m afstandskrav), kan vises sikker anvendelse ift. sundhed.

Retsgrundlaget ift. vurdering af negligibel eksponering ift. ED uklart, da det endnu ikke er fastlagt, hvordan praksis skal være for vurdering af dette, hvorved dette ikke skal komme ansøger til skade. Da der endvidere er tale om nye oplysninger vedr. de sundhedsmæssige risici, og der ikke foreligger nogen praksis for vurdering samt at der er tale om en midlertidig dispensation til en begrænset anvendelse, hvor der ikke har været mulighed for erhvervet at forudse denne situation og indrette sig herefter, vurderer Miljøstyrelsen, at betingelserne for at give dispensation er opfyldt.

Miljøstyrelsen vurderer på denne baggrund samlet set, at der i dette konkrete tilfælde kan gives dispensation og at der med fastsættelse af yderligere risikobegrænsende foranstaltninger ift. arbejdere, beboere og forbipasserende, kan vises sikker anvendelse ift. sundhed samt at der er vist sikker anvendelse ift. miljø.

Regler

Dispensation til et ikke-godkendt plantebeskyttelsesmiddel kan gives efter plantebeskyttelsesmiddelforordningens artikel 53 og kan alene gives i indtil 120 dage, under hensyntagen til en kontrolleret og begrænset anvendelse af midlet. En dispensation skal indeholde de nødvendige vilkår for at beskytte miljø og sundhed. Det er dansk praksis, at dispensationer kun gives til plantebeskyttelsesmidler, der kan anvendes sikkert i forhold til mennesker, miljø og grundvand.

MILJØSTYRELSENS SAMLEDE VURDERING

Sundhedsmæssig vurdering

³ Technical Guidance points 3.6.3 to 3.6.5. of Annex II to Regulation (EC) No 1107/2009 in particular regarding the demonstration of negligible exposure to an active substance in a plant protection product under realistic conditions of use. Revised Draft – November 2015

Midlet er af lav akut oral, dermal og inhalatorisk toksicitet. Midlet forårsager ikke hudirritation og øjenskade men kan forårsage allergisk hudreaktion. EU vurderingen fra 2. februar 2021 viser at asulam opfylder kriteriet for hormonforstyrrende effekter på thyroidea.

Risikovurderingen viser jf. ovenstående på baggrund af de angivne forudsætninger sikker anvendelse ift. brugere, arbejdere og beboere og forbipasserende. Miljøstyrelsen vurderer dog, på baggrund af de hormonforstyrrende egenskaber, at der er behov for yderligere risikobegrænsninger, for at sikre arbejdere, beboere og forbipasserende mod eksponering. Derfor fastsættes følgende risikobegrænsende foranstaltninger:

- Må ikke anvendes nærmere end 20 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende. Samtidig skal afdriftsreducerende udstyr med minimum 90 % afdriftsreduktion anvendes ved udbringning.
- Brugere skal anvende handsker, arbejdstøj og ansigtsbeskyttelse/visir ved blanding og påfyldning. Ved udsprøjtning skal brugerne anvende handsker, arbejdstøj og sidde i lukket førerkabine med kulfilter.
- Ved inspektion af behandlede planter efter sprøjtning skal der anvendes arbejdstøj og handsker og der må maksimalt arbejdes 2 timer i behandlede afgrøder.

Sundhedsnotat er vedlagt som bilag 1 og vurdering af hormonforstyrrende effekter som bilag 2.

Miljømæssig vurdering

Midlet vurderes, ved den ansøgte anvendelse, ikke at udgøre nogen uacceptabel risiko for miljøet ift. persistens eller udvaskning til grundvand.

Under danske forhold, viser risikovurderingen, at der ikke forventes uacceptabel risiko for fugle, vilde pattedyr, vandlevende organisme, insekter inklusiv bier, regnorme eller planter ved anvendelse af midlet. For at beskytte vilde planter må midlet ikke anvendes nærmere end 5 meter fra §3-områder.

Miljønotat er vedlagt som bilag 3.

Klassificering og mærkning

Asulox skal ifølge CLP-forordningen⁴ klassificeres og mærkes:

Farepiktogrammerne: GHS07 og GHS09 med signalordet Advarsel

Fareklasser, kategorikoder og faresætninger:

Skin Sens. 1 - Kan forårsage allergisk hudreaktion (H317).

Chronic Aquatic 1 - Meget giftig med langvarige virkninger for vandlevende organismer (H410)

EUH-sætningen:

Brugsanvisningen skal følges for ikke at bringe menneskers sundhed og miljøet i fare (EUH401).

Effektivitet

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet, AGRO har vurderet, at der for spinat, skorzoner og morgenfruer ikke findes godkendte herbicider kan bekæmpe raps og snerlepileurt tilfredsstillende og med samme skånsomhed som Asulox samt at

⁴ Forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om "klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger.

ansøgningen dækker en begrænset, kontrolleret anvendelse, da det aktuelle areal skønsmæssigt omfatter max. 6.000 ha. Den aktuelle fare består i ukrudt, som ikke kan bekæmpes i spinat, skorzoner og morgenfruer. En manglende bekæmpelse må forventes at medføre, at dyrkning af de aktuelle afgrøder i Danmark ophører eller reduceres markant.

AGRO konkluderer, at der ikke er rimelige alternativer til bekæmpelse af raps og snerlepileurt i spinat, skorzoner og morgenfruer.

AGROs vurdering er vedlagt som bilag 4.

Maksimalgrænseværdier

Grundet anvendelse til frøproduktion er der ikke foretaget en vurdering for maksimalgrænseværdier.

MILJØSTYRELSENS AFGØRELSE

I medfør af artikel 53 i plantebeskyttelsesmiddelforordningen meddeler Miljøstyrelsen hermed Landbrug & Fødevarer og erhvervet tilladelse til besiddelse og anvendelse af Asulox til ukrudtsbekæmpelse i spinat, skorzoner og morgenfruer, avlet på kontrakt i perioden fra den 15. april 2021 til den 23. juli 2021. Tilladelse til opbevaring bortfalder den 23. juli 2021.

Endvidere er UPL Europe Ltd. meddelt dispensation til markedsføring af Asulox fra den 15. april 2021 til den 9. juli 2021. Frist for salg i detailede er 16. juli 2021. Det påhviler UPL Europe Ltd, at informere detailede om de fastsatte frister.

Afgiften har tidligere været i høring og er fastsat som følger:

RegNr.	Middelnavn	Enhed	Miljøeffekt [B/enhed]	Miljøadfærd [B/enhed]	Sundhed [B/enhed]	Koncentration [kg a.s./enhed]	Total afgift [kr./enhed]
501-58	Asulox	L	0,02632	0,02324	0,09900	0,40000	38*

*Afgiftssatsen er indeksreguleret iht. lov nr. 168 af 29. februar 2020 om ændring af lov om afgift af tinglysning af ejer- og panterrettigheder m.v. (tinglysningsafgiftsloven), emballageafgiftsloven, lov om afgift af bekæmpelsesmidler og forskellige andre love.

Dispensationen meddeles på følgende vilkår:

Der må maksimalt anvendes 2 liter pr. ha, og kun når der er indgået kontrakt om dyrkning af frøkulturer af spinat, skorzoner og morgenfruer.

Der skal anvendes båndsprøjte og der må ikke anvendes nærmere end 20 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende. Samtidig skal afdriftsreducerende udstyr med minimum 90 % afdriftsreduktion anvendes ved udbringning.

Brugere skal anvende handsker, arbejdstøj og ansigtsbeskyttelse/visir ved blanding og påfyldning. Ved udsprøjtning skal brugerne anvende handsker, arbejdstøj og sidde i lukket førerkabine med kulfilter.

Ved inspektion af behandlede planter efter sprøjtning skal der anvendes arbejdstøj og der må maksimalt arbejdes 2 timer i behandlede afgrøder.

Må ikke anvendes nærmere end 5 meter fra §3-områder for at beskytte vilde planter.

./.
Etiketten til Asulox er godkendt af Miljøstyrelsen den 15. april 2021, jf. vedlagte kopi af den godkendte etiket.

Miljøstyrelsen gør opmærksom på, at efter dispensationens udløb indtræder retstilstanden, som den var før, dispensationen blev givet. Dette medfører, at forbuddet mod markedsføring, anvendelse og besiddelse af Asulox gælder herefter.

Forud for en evt. gentagen dispensation pålægges ansøger, jf. EU vejledningen vedr. dispensationer⁵, at undersøge følgende:

- Ansøger skal dokumentere, at der ikke eksisterer andre anvendelige muligheder og at det socio-agronomiske system ikke har kunnet ændres inden for den tid, der er gået, siden den første dispensation blev givet, og at det er nødvendigt midlertidigt at fortsætte anvendelsen, af det ikke-godkendte aktivstof, for at undgå uacceptable skader på planteproduktion eller økosystemer.
- Ansøger skal angive hvordan anvendelse kan begrænses mest muligt (fx dosering og antal behandlinger), og hvordan kombineret anvendelse af andre eksisterende delvist effektive tiltag bedst muligt kan fremmes.
- Ansøgerne skal iværksætte og dokumentere igangværende og fremtidige aktiviteter med henblik på at finde en langsigtede løsninger for at fjerne behovet for gentagne ansøgninger om dispensationer i fremtiden.
- Ansøger skal overveje forskningsprojekter, der søger efter alternative acceptable løsninger (herunder helhedsbaserede tilgange). Tilgængelige rapporter skal indsendes, herunder nærmere oplysninger om formål, en konkret tidsplan samt oplysninger om planlagte og udførte indsatser.

Miljøstyrelsen gør endvidere opmærksom på, at der ifm. en eventuel fornyet ansøgning om dispensation kan være fastsat nye vurderingskriterier ift. hormonforstyrrende effekter og at ansøger derfor bør være opmærksom på, at det kan have betydning for, hvorvidt der kan gives dispensation.

Denne afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. § 60 i bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsen⁶. Afskæringen af klagemuligheden berører ikke retten til at anlægge civilt søgsmål efter retsplejelovens almindelige regler, men restsag skal være anlagt senest seks måneder efter at denne afgørelse er meddelt, jf. § 54 i kemikalieloven⁷.

Med venlig hilsen



Vibeke Møller

Tlf. nr.: 41672557

vm@mst.dk

⁵ Guidance on emergency authorisations according to article 53 of Regulation (EC) No 1107/2009 (SANCO/10087/2013 rev. 1) 26. January 2021.

⁶ Jf. Bekendtgørelse nr. 2281 af 29. december 2020 om bekæmpelsesmidler.

⁷ Jf. Lovbekendtgørelse nr. 115 af 26. januar 2017 om kemikalier med senere ændringer.

Kopi til:

Kemikalieinspektionen

Institut for Agroøkologi, Aarhus Universitet

Landbrugsstyrelsen

SEGES