

Posebno poročilo

Trajnostna raba fitofarmaceutskih sredstev: omejen napredek pri merjenju in zmanjševanju tveganj



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
POVZETEK	I–X
Uvod	01–08
Politika EU o fitofarmacevtskih sredstvih	01–08
Obseg revizije in revizijski pristop	09–11
Opažanja	12–63
Na trajnostno rabo fitofarmacevtskih sredstev je vplival počasen začetek	12–20
Prvi koraki pri izvajanju direktive v praksi so se zavlekli	12–16
Komisija od leta 2016 ukrepa odločneje	17–20
Ukrepi EU zagotavljajo šibke spodbude za kmete za uvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi	21–43
Komisija in države članice spodbujajo integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, vendar je njegovo izvrševanje šibko	21–27
Skupna kmetijska politika ne prispeva veliko k izvrševanju integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi	28–35
Nekemične metode se razvijajo, vendar je število fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem nizko	36–43
Komisija je šele leta 2019 začela izračunavati kazalnike tveganja v zvezi z rabo fitofarmacevtskih sredstev na ravni EU	44–63
Države članice spremljajo aktivne snovi v vodi, ni pa na voljo podatkov o rabi fitofarmacevtskih sredstev na ravni EU	44–52
Koristnost kazalnikov tveganja za fitofarmacevtska sredstva na ravni EU je omejena	53–63
Zaključki in priporočila	64–74

Priloge

Priloga I – Ključna pravila EU o fitofarmacevtskih sredstvih

**Priloga II – Ključni koraki pri ocenjevanju varnosti
fitofarmacevtskih sredstev v EU**

**Priloga III – Splošna načela integriranega varstva rastlin pred
škodljivimi organizmi, kot so opredeljena v Prilogi III k direktivi**

Glosar in kratice

Odgovori Komisije

Revizijska ekipa

Časovnica

POVZETEK

I Fitofarmacevtska sredstva (FFS) so pesticidi, ki jih kmetje uporabljajo za zaščito pridelkov pred škodljivimi organizmi, škodljivci in boleznimi. V EU prodaja aktivnih snovi, ki se uporabljajo v fitofarmacevtskih sredstvih, presega 350 000 ton na leto. Fitofarmacevtska sredstva lahko vplivajo na kakovost voda in tal, biotsko raznovrstnost in ekosisteme, njihovi ostanki pa lahko končajo tudi v živilih.

II EU je leta 1991 začela vzpostavljati okvir zakonodaje za registracijo fitofarmacevtskih sredstev, spodbujanje njihove trajnostne rabe in zmanjšanje tveganja, ki ga raba fitofarmacevtskih sredstev pomeni za zdravje ljudi in okolje. Komisija odobri aktivne snovi, ki se lahko uporabljajo v fitofarmacevtskih sredstvih, registriranih v državah članicah, in preverja, ali države članice izvajajo ustrezno zakonodajo EU. Spodbuja tudi integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, s čimer želi dati prednost uporabi preventivnih, naravnih ali drugih nekemičnih metod zatiranja škodljivih organizmov pred uporabo fitofarmacevtskih sredstev.

III Komisija zaradi vse večje zaskrbljenosti javnosti in Parlamenta glede tveganj, povezanih z rabo pesticidov, trenutno ocenjuje zakonodajo na tem področju. Delo Sodišča je bilo zasnovano tako, da ta proces dopolnjuje.

IV Glavni cilj Sodišča je bil oceniti, ali se je zaradi ukrepanja EU zmanjšalo tveganje, povezano z rabo fitofarmacevtskih sredstev. Komisija in države članice so sprejele ukrepe za spodbujanje trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev. Vendar je Sodišče ugotovilo, da je napredek pri merjenju in zmanjševanju tveganj v zvezi z rabo fitofarmacevtskih sredstev omejen. Pri delu Sodišča se je pokazalo, da so se ukrepi EU za trajnostno rabo fitofarmacevtskih sredstev začeli izvajati počasi, ugotovljene pa so bile tudi slabosti v sedanjem okviru EU, kot je prikazano v tem poročilu.

V Sodišče je preučilo, ali so bile v zakonodaji EU določene spodbude za uspešno zmanjšanje odvisnosti od fitofarmacevtskih sredstev. V skladu s pravili EU morajo kmetje uporabljati integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, kar pomeni, da fitofarmacevtska sredstva lahko uporabijo le, če preprečevanje in druge metode ne delujejo ali niso uspešne. Čeprav je uporaba integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi za kmete obvezna, jim o njej ni treba voditi evidenc, izvrševanje te obveze pa je šibko.

VI S skupno kmetijsko politiko se lahko prispeva k spodbujanju trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev, na primer v okviru obveznih sistemov kmetijskega

svetovanja in z zagotavljanjem finančne podpore ukrepom, kot so ekološko kmetovanje in okoljske sheme. Povezovanje plačil v okviru skupne kmetijske politike s pravnimi zahtevami lahko pomaga pri izvrševanju teh pravil, vendar pa uporaba integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi trenutno ni zahteva, ki jo je treba izpolnjevati za prejemanje plačil skupne kmetijske politike.

VII Omogočanje dostopa kmetov do alternativnih metod in proizvodov z manjšim tveganjem lahko kmetom pomaga pri uporabi integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. EU je leta 2009 ustvarila kategorijo fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem, vendar je bilo doslej le malo teh sredstev danih v uporabo.

VIII Sodišče je preučilo, ali so Komisija in države članice izmerile tveganje rabe fitofarmacevtskih sredstev in njene vplive na okolje, in ugotovilo, da podatki, ki so bili zbrani in dani na voljo, niso zadostovali za uspešno spremljanje. Razpoložljivi statistični podatki EU o prodaji fitofarmacevtskih sredstev so zbrani na previsoki ravni, da bi bili koristni, poleg tega pa statistični podatki o rabi fitofarmacevtskih sredstev v kmetijstvu niso primerljivi.

IX Komisija je novembra 2019 objavila oceno dveh novih usklajenih kazalnikov tveganja. Iz nobenega od kazalnikov ni razvidno, kako uspešna je bila direktiva pri doseganju cilja EU o trajnostni rabi fitofarmacevtskih sredstev.

X Sodišče na podlagi teh ugotovitev Komisiji priporoča, naj:

- (1) preveri, ali države članice splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi preoblikujejo v praktična merila in ali jih preverjajo na ravni kmetij, na podlagi česar bi jih bilo mogoče povezati s plačili v okviru skupne kmetijske politike v obdobju po letu 2020;
- (2) pri spremembi zakonodaje izboljša statistične podatke o fitofarmacevtskih sredstvih, da bodo dostopnejši, koristnejši in primerljivejši, ter
- (3) za oceno napredka pri uresničevanju ciljev politike izboljša usklajena kazalnika tveganja ali razvije nove ter pri tem upošteva rabo fitofarmacevtskih sredstev.

Uvod

Politika EU o fitofarmaceutskih sredstvih

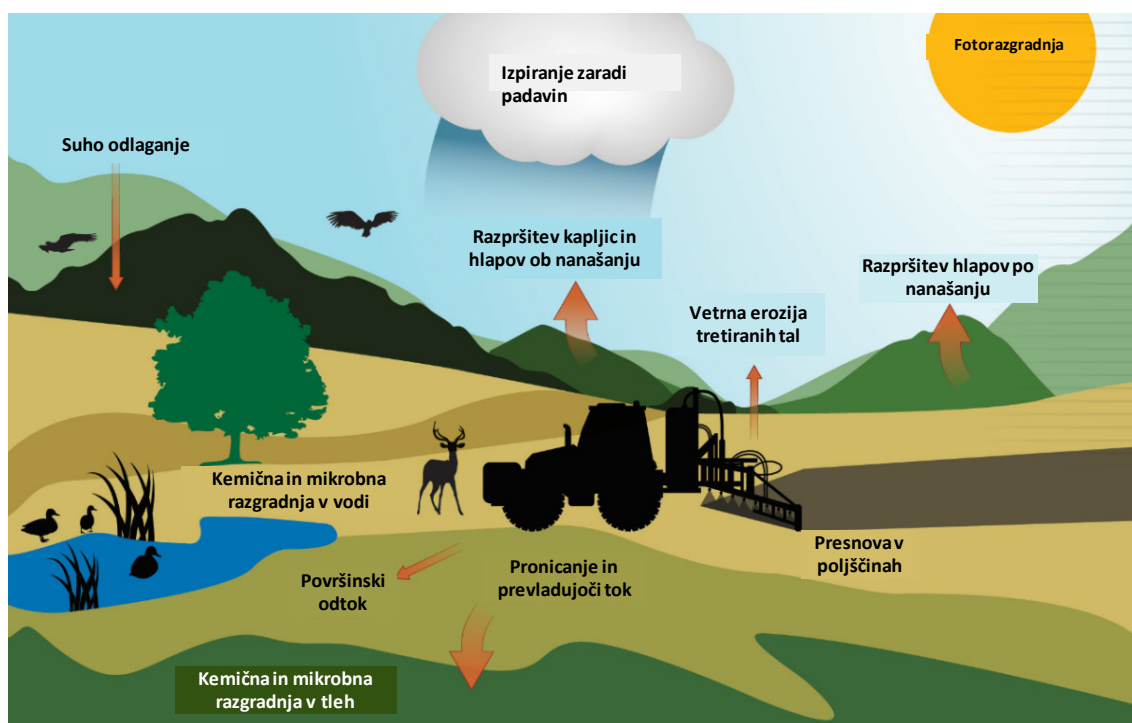
01 Fitofarmaceutska sredstva so pesticidi, ki se uporabljajo za zatiranje škodljivih organizmov, škodljivcev in bolezni, za vplivanje na življenjske procese rastlin, za konzerviranje rastlinskih proizvodov ali uničenje ali preprečevanje rasti nezaželenih rastlin ali delov rastlin. Mednje spadajo insekticidi, fungicidi in herbicidi.

02 Uporaba fitofarmaceutskih sredstev lahko povzroči pritisk na okolje, saj lahko pomeni tveganje za kakovost podzemnih in površinskih voda, kakovost tal, biotsko raznovrstnost, ekosisteme in zdravje ljudi, med drugim z ostanki v živilih. Fitofarmaceutska sredstva, ki se škropijo po poljih, lahko vstopijo v okoliško zemljo in vodo (glej [sliko 1](#)). Fitofarmaceutska sredstva vplivajo na rastline in živali ter lahko prispevajo k izgubi biotske raznovrstnosti¹, vključno z zmanjšanjem populacij žuželk. Na primer, Medvladna platforma o biološki raznovrstnosti in ekosistemskih storitvah je fitofarmaceutska sredstva opredelila kot enega od gibal upadanja števila opraševalcev².

¹ Geiger, F. in drugi, *Persistent negative effects of pesticides on biodiversity and biological control potential on European farmland*, Basic and Applied Ecology, Elsevier GmbH, 2010, str. 97–105.

² IPBES, *The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production* *Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production*, Sekretariat Medvladne platforme o biološki raznovrstnosti in ekosistemskih storitvah, Bonn, Nemčija, 2016.

Slika 1 – Kako lahko fitofarmacevtska sredstva povzročijo pritisk na okolje



Vir: Clearwater, R. L., T. Martin in T. Hoppe (ur.), *Environmental sustainability of Canadian agriculture: Agri-environmental indicator report series – Report #4*, Agriculture and Agri-Food Canada (ministrstvo za kmetijstvo in kmetijska živila Kanade), Ottawa, 2016, str. 155.

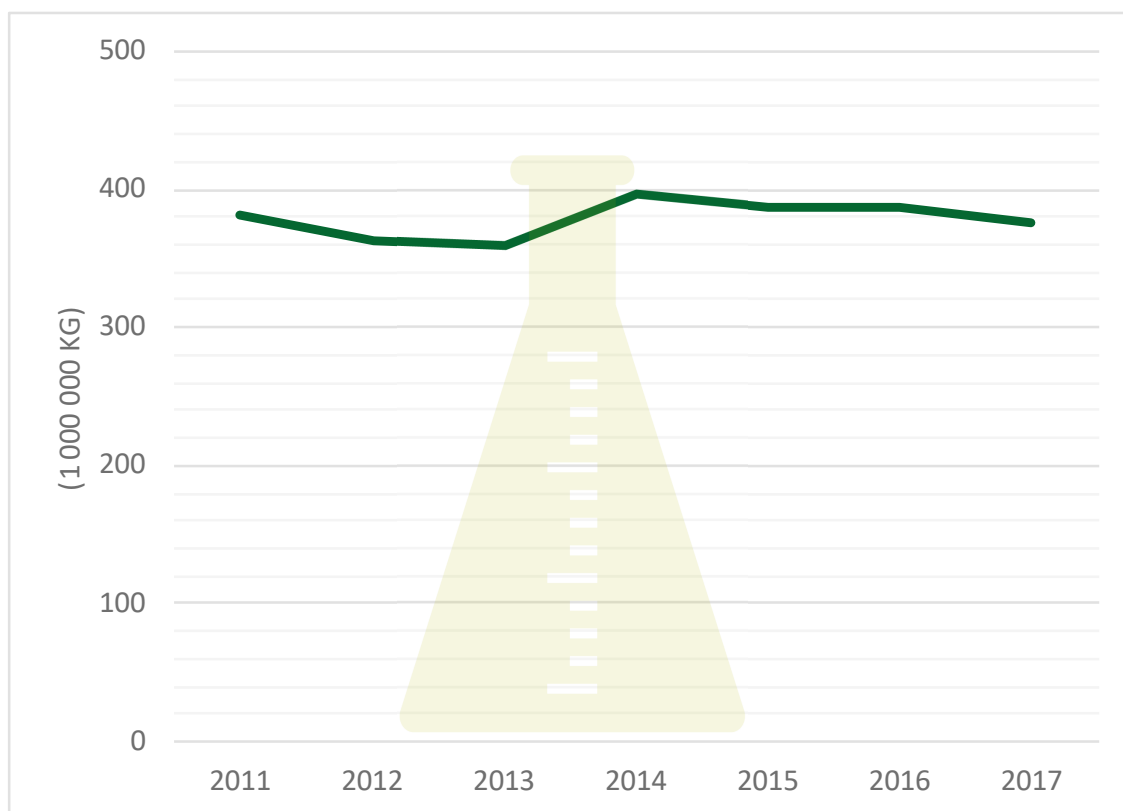
03 Od leta 1991 ima EU skupna pravila za registracijo in uporabo fitofarmacevtskih sredstev (pred tem so države članice imele svoje zakone). V *Prilogi I* je navedena najpomembnejša zakonodaja EU na področju fitofarmacevtskih sredstev. Za vsa fitofarmacevtska sredstva se uporablja dvostopenjski postopek registracije: ko Komisija odobri aktivne snovi, lahko države članice registrirajo komercialne oblike fitofarmacevtskih sredstev, ki vsebujejo odobrene aktivne snovi (glej *Prilogo II*). V merilih EU za odobritev je navedeno, da fitofarmacevtska sredstva nimajo škodljivih učinkov na zdravje ljudi ali živali in nesprejemljivih učinkov na okolje.

04 Države članice Komisiji redno zagotavljajo statistične podatke o fitofarmacevtskih sredstvih, Eurostat pa objavlja letne statistične podatke EU o aktivnih snoveh, ki jih vsebujejo prodana fitofarmacevtska sredstva³. Iz *slike 2* je razvidno, da je bila skupna prodaja aktivnih snovi v EU, ki se uporabljajo v fitofarmacevtskih sredstvih, v zadnjih

³ „Prodana“ v tem poročilu pomeni „dana v promet“, kot je opredeljeno v členu 3(9) Uredbe (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmacevtskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS.

letih dokaj stabilna. Vendar pa prodaja fitofarmacevtskih sredstev ni neposredno povezana s tveganji in učinki, ki se povezujejo z njihovo uporabo. Tveganja in učinki, povezani s fitofarmacevtskimi sredstvi, se razlikujejo glede na njihove aktivne snovi, pa tudi njihovo sestavo in glede na to, kje, kdaj in kako jih uporabniki uporabljajo v praksi.

Slika 2 – Skupna prodaja aktivnih snovi, ki se uporabljajo v fitofarmacevtskih sredstvih (EU-28)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so na voljo na spletišču Eurostata (podatkovni nabor, pridobljen 22. julija 2019) Ti podatki ne vključujejo zaupnih informacij, ki po oceni Eurostata predstavljajo manj kot 3 % prodaje v celotnem podatkovnem naboru.

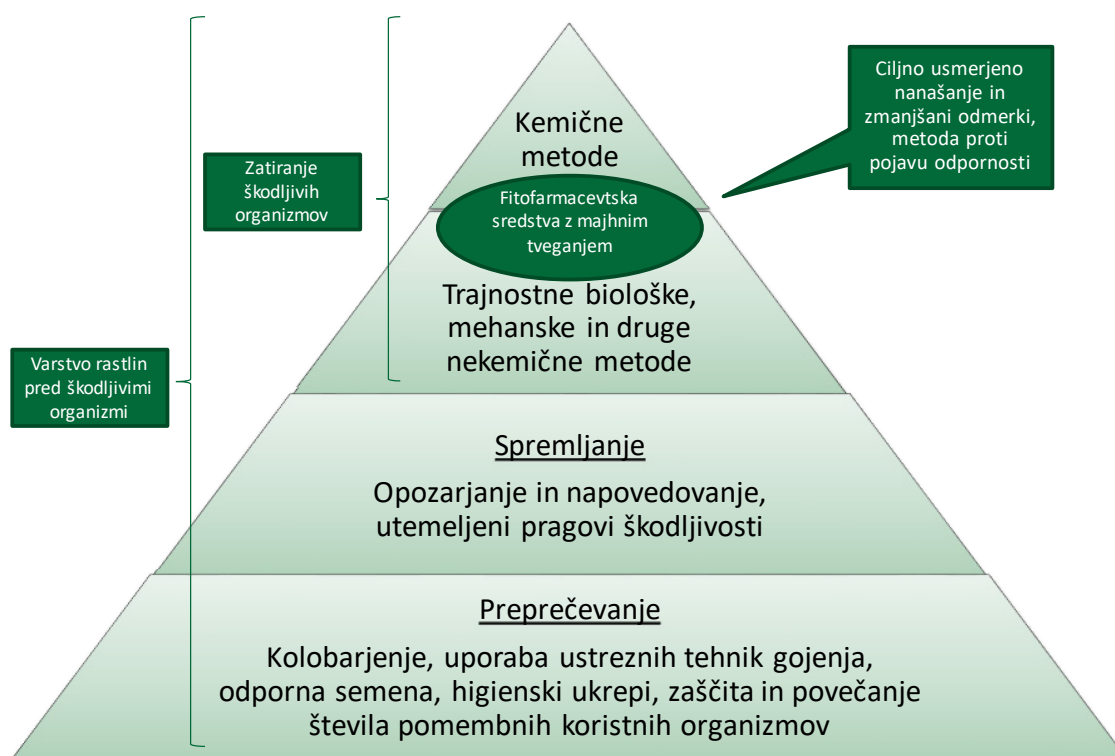
05 V direktivi o trajnostni rabi pesticidov iz leta 2009⁴ (v nadaljnjem besedilu: direktiva) je določen okvir za doseganje trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev, in sicer z zmanjševanjem tveganj rabe fitofarmacevtskih sredstev za zdravje ljudi in okolje in njenih učinkov nanje ter s spodbujanjem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi.

06 Integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi je koncept, ki izhaja iz sedemdesetih let prejšnjega stoletja in se osredotoča zlasti na preprečevanje napada

⁴ Direktiva 2009/128/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti za doseganje trajnostne rabe pesticidov.

škodljivih organizmov. Pri njem se uporabljajo trajnostni načini kmetovanja, kot so kolobarjenje in izbira semen, odpornih na škodljive organizme. Vključuje tudi spremljanje škodljivih organizmov in določanje utemeljenih mejnih vrednosti, na podlagi katerih se je mogoče lažje odločiti, ali in kdaj je potrebno zatiranje škodljivih organizmov. V primerjavi z rutinsko uporabo fitofarmacevtskih sredstev je integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi okolju prijaznejši pristop, ki združuje zdravorazumske prakse. Integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi je sredstvo za zmanjšanje odvisnosti od fitofarmacevtskih sredstev: v okviru integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi kmetje kemična fitofarmacevtska sredstva uporabijo le, če je to potrebno, potem ko so izčrpali preventivne, fizične, biološke ali druge nekemične metode zatiranja škodljivih organizmov (glej [slika 3](#)). Integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi je pomemben del politike EU o fitofarmacevtskih sredstvih in je postalo obvezno leta 2014⁵.

Slika 3 – Načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Priloge III k Direktivi 2009/128/ES

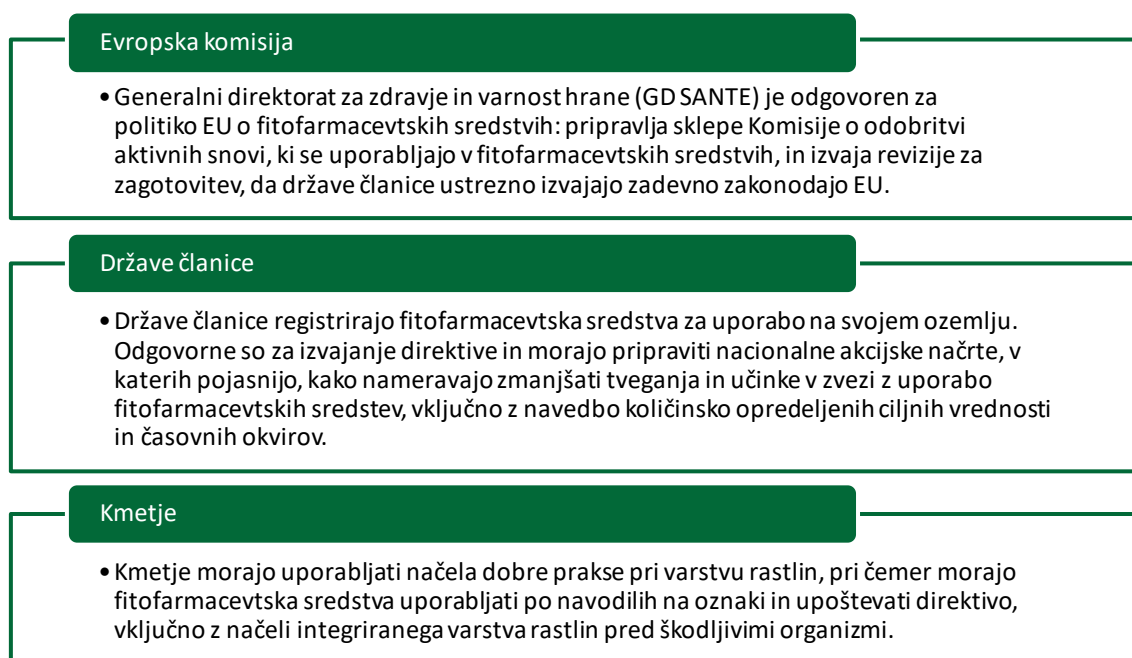
07 Omogočanje uporabe alternativnih metod in dostopa do proizvodov z manjšim tveganjem lahko prispeva k podpiranju bolj trajnostnega zatiranja škodljivih

⁵ Člen 14(4) direktive.

organizmov. Z uredbo o fitofarmacevtskih sredstvih iz leta 2009⁶ je bil uveden koncept fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem. Registrirana fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem lahko vsebujejo le odobrene aktivne snovi z majhnim tveganjem⁷ in nobenih problematičnih snovi. Od septembra 2019 je bilo odobrenih 16 aktivnih snovi z majhnim tveganjem (3 % odobrenih aktivnih snovi). Poleg tega je bil z uredbo o fitofarmacevtskih sredstvih uveden koncept osnovnih snovi; EU je odobrila 20 takšnih snovi, ki se običajno ne uporabljajo za namene varstva rastlin (npr. v živilih).

08 Komisija, države članice in uporabniki fitofarmacevtskih sredstev (npr. kmetje) imajo vsi pomembno vlogo pri politiki EU o fitofarmacevtskih sredstvih. Na [sliki 4](#) so prikazane nekatere od ključnih pristojnosti, ki so pomembne za to poročilo.

Slika 4 – Ključne pristojnosti v okviru politike EU o fitofarmacevtskih sredstvih



Vir: Evropsko računsko sodišče

⁶ Uredba (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmacevtskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS.

⁷ V točki 5 Priloge II k uredbi o fitofarmacevtskih sredstvih so določena merila EU za snovi z majhnim tveganjem.

Obseg revizije in revizijski pristop

09 Sodišče se je odločilo, da zaradi vse večjega zanimanja javnosti in deležnikov Sodišča (med katerimi je tudi Evropski parlament) izvede revizijo na področju politike EU o fitofarmacevtskih sredstvih. Komisija trenutno izvaja vrednotenje zakonodaje na tem področju, Sodišče pa želi s svojim poročilom to vrednotenje dopolniti.

10 Glavni cilj Sodišča je bil oceniti, ali se je zaradi ukrepanja EU zmanjšalo tveganje, povezano z rabo fitofarmacevtskih sredstev, pri čemer se je Sodišče osredotočilo na obdobje po pregledu okvira EU za fitofarmacevtska sredstva leta 2009 (za seznam ključnih s tem povezanih pravil EU glej [Prilogo I](#)). Da bi odgovorilo na to vprašanje, je Sodišče preučilo, ali:

- okvir EU zagotavlja spodbude za zmanjšanje odvisnosti od fitofarmacevtskih sredstev, vključno z izvrševanjem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi in odvrčanjem od rabe standardnih fitofarmacevtskih sredstev in tistih z večjim tveganjem,
- Komisija in države članice merijo tveganje, povezano z rabo fitofarmacevtskih sredstev, in učinke njihove rabe na okolje.

Namen revizije Sodišča ni bil ponovno vrednotenje znanstvenih ocen fitofarmacevtskih sredstev.

11 Sodišče je revizijo opravilo med februarjem in septembrom 2019. Revizijsko delo Sodišča je vključevalo strukturirane razgovore na Komisiji (Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane, Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja, Generalni direktorat za okolje in Eurostat) in Evropski agenciji za varnost hrane ter preglede dokumentov in informativne obiske treh držav članic (Francije, Litve in Nizozemske). Sodišče je te države članice izbralo na podlagi geografskih območij (jug, sever in osrednji del)⁸, da bi upoštevalo razlike v načinih in pogojih kmetovanja, v prizadevanjih za zmanjšanje tveganj, povezanih z rabo fitofarmacevtskih sredstev (spodbujanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, raziskave, finančna podpora), ter v številu registriranih fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem. Sodišče je obiskalo Švico, da bi razumelo, kako država nečlanica EU vključuje pogoje v zvezi z integriranim varstvom rastlin pred škodljivimi organizmi v neposredna plačila kmetom. Pregledalo je 18 nacionalnih akcijskih načrtov držav članic⁹, ki se nanašajo na zmanjšanje tveganj pri rabi fitofarmacevtskih sredstev, in programe za razvoj podeželja za obdobje 2014–2020 za ukrepe, ki se nanašajo na fitofarmacevtska sredstva in integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, opravilo pa je tudi razgovore s 33 kmeti, ki so bili izbrani naključno v okviru izjave Sodišča o zanesljivosti.

⁸ Geografska območja so določena v Prilogi I k uredbi o fitofarmacevtskih sredstvih.

⁹ 18 revidiranih nacionalnih akcijskih načrtov, ki so jih Komisiji do junija 2019 predložili: Avstrija, Belgija, Češka, Ciper, Danska, Estonija, Finska, Francija, Irska, Litva, Luksemburg, Malta, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Španija in Švedska.

Opažanja

Na trajnostno rabo fitofarmacevtskih sredstev je vplival počasen začetek

Prvi koraki pri izvajanju direktive v praksi so se zavlekli

12 Z direktivo iz leta 2009 je bil vzpostavljen okvir za doseganje trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev in spodbujanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, vključno z uporabo alternativnih pristopov in nekemičnih metod. Za njen prenos v nacionalno zakonodajo so imele države članice na voljo dve leti¹⁰.

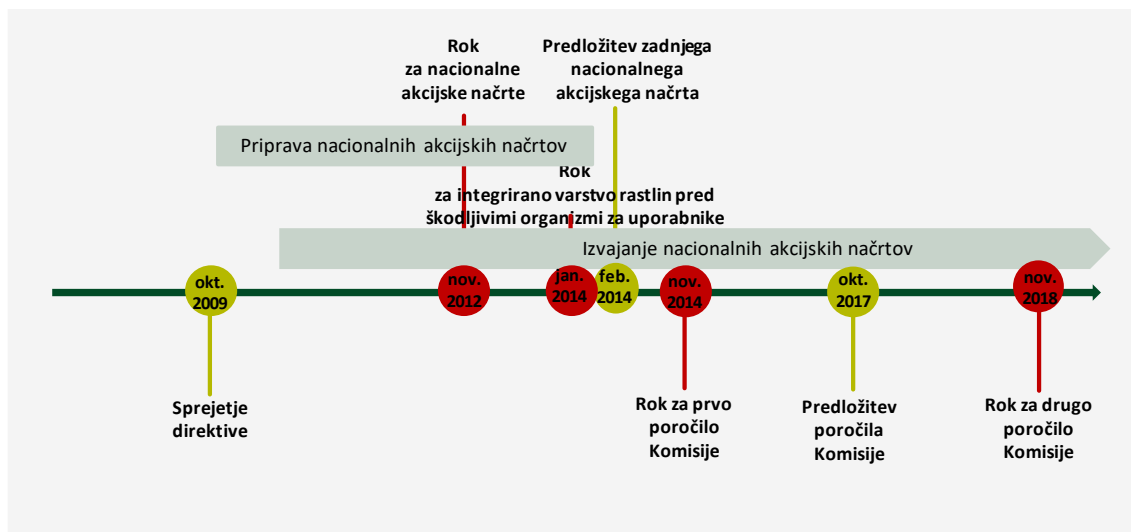
13 Komisija je preverila pravočasnost prenosa in sprožila postopek za ugotavljanje kršitev zoper dve državi članici¹¹, ki direktive do leta 2012 še nista prenesli. Vendar Komisija ni preverila popolnosti ali pravilnosti prenosa v nacionalno zakonodajo držav članic. Sodišče je na primer ugotovilo, da je Francija sicer sprejela ukrepe za izvajanje direktive, vključno s spodbujanjem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, vendar pa zahteve v zvezi z njim niso bile prenesene v francosko zakonodajo.

14 Države članice so morale do 26. novembra 2012 pripraviti nacionalne akcijske načrte, v katerih naj bi med drugim določile svoje količinsko opredeljene cilje, ciljne vrednosti in časovne okvire za zmanjšanje tveganj in učinkov rabe fitofarmacevtskih sredstev. Na [sliki 5](#) so prikazani ključni dogodki in časovni okvir za izvajanje direktive v praksi.

¹⁰ Člen 23 direktive.

¹¹ Bolgarija in Luksemburg.

Slika 5 – Roki in dejanski časovni razpored ključnih dogodkov



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi direktive in dokumentov Komisije

15 Pravočasno je Komisiji svoje nacionalne akcijske načrte predložila le tretjina držav članic, do februarja 2014 pa vse ostale. Komisija je vsem državam članicam poslala pisna opozorila, v katerih je izpostavila slabosti v njihovih prvih nacionalnih akcijskih načrtih in problematična področja pri izvajanju direktive. Komisija je svoje prvo poročilo predložila Evropskemu parlamentu in Svetu¹² šele oktobra 2017, čeprav je bil rok za to že novembra 2014.

16 Države članice morajo vsakih pet let pregledati in po potrebi posodobiti svoje nacionalne akcijske načrte. Roki za ta pregled so odvisni od časovnega okvira prvotnih načrtov in se gibljejo od leta 2016 do leta 2019, saj so države članice svoje prvotne nacionalne akcijske načrte Komisiji predložile na različne datume. Skoraj tri četrtine držav članic je glede na svoje posamezne roke svoje preglede predložilo z zamudo (enajst od njih z več kot enoletno zamudo). Komisija je v času revizije pripravljala svoje drugo poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu (katerega objava je bila predvidena novembra 2018).

¹² Poročilo Komisije (COM(2017) 587 final) je mogoče prenesti z njenega spletišča: https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides_en.

Komisija od leta 2016 ukrepa odločneje

17 Od leta 2016 je Komisija sprejela bolj odločne ukrepe za spodbujanje in izvrševanje direktive. Pobude Komisije vključujejo ocenjevanje nacionalnih akcijskih načrtov in spremljanje ukrepov držav članic za izvajanje direktive v praksi.

18 Komisija je državam članicam poslala vprašalnik, šest pa jih je tudi obiskala, da bi zbrala informacije o izvajanju direktive. V poročilu o pregledu¹³ so povzete glavne ugotovitve, navedeni primeri dobre prakse, npr. na področju varstva voda, usposabljanja in integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, ter opredeljene glavne ovire, s katerimi se države članice srečujejo pri izvajanju direktive. Več držav članic je poročalo o težavah pri preverjanju integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi in o pomanjkanju finančno vzdržnih, uspešnih nekemičnih tehnik zatiranja kot ovirah pri uvajanju integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v praksi. Komisija je leta 2018 prešla z obiskov za ugotavljanje dejstev na revizije skladnosti ter začela izrekati priporočila in od držav članic zahtevati popravljalne ukrepe.

19 Komisija redno vabi organe držav članic na srečanja, da bi razpravljali o izvajanju direktive. Vzpostavila je spletni portal za trajnostno rabo fitofarmacevtskih sredstev, ki vključuje ključne informacije, nacionalne akcijske načrte in povezave na uradna spletišča držav članic¹⁴.

20 Raziskovalne in inovacijske dejavnosti so pomembne, da se zagotovi razpoložljivost alternativnih metod varstva rastlin pred škodljivimi organizmi in fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem za izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Cilj podpore EU za raziskave je dati na voljo ekonomsko izvedljive alternativne metode za zatiranje škodljivih organizmov. Program EU za raziskave Obzorje 2020 vključuje razpise za zbiranje projektov, ki se nanašajo na strategije, orodja in tehnologije za trajnostno zatiranje plevela, alternative rabi fitofarmacevtskih sredstev in integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi. Cilj evropskega partnerstva za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti je povezovanje različnih tokov financiranja kot tudi kmetov, svetovalcev, raziskovalcev, kmetijskih podjetij, nevladnih organizacij in drugih akterjev kot partnerjev na področju inovacij v kmetijstvu. V okviru te mreže se obsežni raziskovalni in inovacijski projekti, ki se financirajo v okviru programa Obzorje 2020, povezujejo z

¹³ DG(SANTE) 2017–6291: *Overview Report Sustainable Use of Pesticides*, http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=114.

¹⁴ https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides_en.

manjšimi operativnimi skupinami, ki delujejo na nacionalni in regionalni ravni, s ciljem premostiti vrzel med raziskavami in prakso.

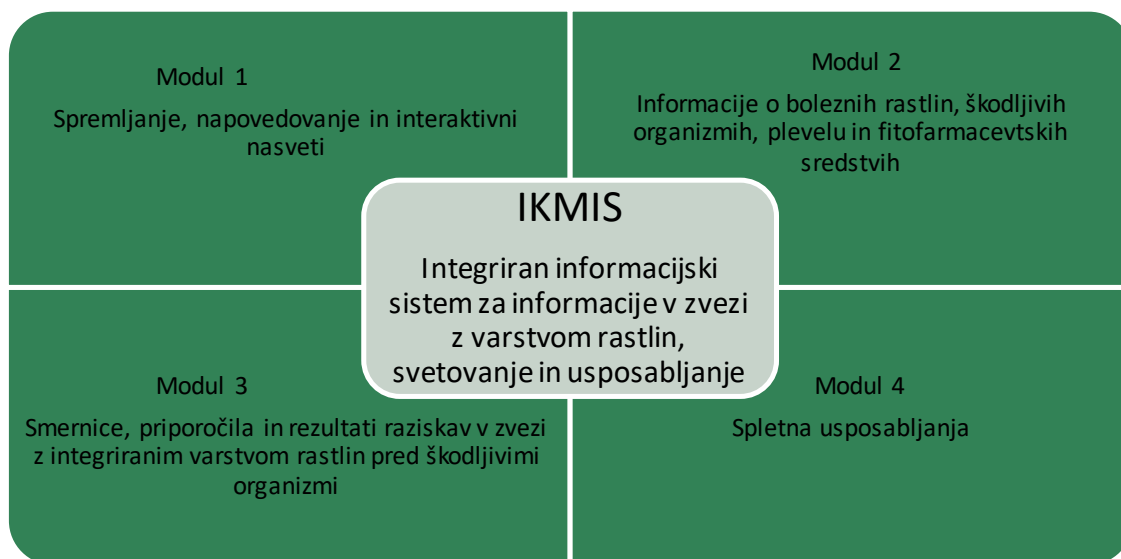
Ukrepi EU zagotavljajo šibke spodbude za kmete za uvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi

Komisija in države članice spodbujajo integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, vendar je njegovo izvrševanje šibko

21 Eden od pomembnih ukrepov za doseganje trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev je integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi. V skladu s pravili EU je integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi opredeljeno kot sklop osmih splošnih načel (glej *Prilogo III*), katerih namen je, da se pred uporabo kemičnih fitofarmacevtskih sredstev uporabijo druge preventivne, naravne ali manj škodljive metode zatiranja škodljivih organizmov (glej tudi *slika 3*). Možnost, da se na oznakah za fitofarmacevtska sredstva navede integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, je način ozaveščanja. Sodišče je med obiski držav članic odkrilo le en primer navedb, ki so se neposredno nanašale na integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, in sicer so nekatere oznake v Litvi vključevale navodila, katerih namen je bil preprečiti, da bi škodljivi organizmi postali odporni na zadevno fitofarmacevtsko sredstvo.

22 Komisija in države članice so sprejele ukrepe za spodbujanje in širjenje ozaveščenosti o integriranem varstvu rastlin pred škodljivimi organizmi. Vsi nacionalni akcijski načrti, ki jih je Sodišče pregledalo, so vključevali informacije o dejavnostih usposabljanja, izmenjavi znanja ter orodjih za spremljanje škodljivih organizmov in sprejemanje odločitev. Na primer, spremljanje škodljivih organizmov in sistemi zgodnjega opozarjanja so sestavni del integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, saj kmetom koristijo pri izvajanju preventivnih in bolj ciljno usmerjenih ukrepov za zatiranje škodljivih organizmov. Komisija je ugotovila, da so v večini (24) držav članic vzpostavljeni javno financirani sistemi za napovedovanje, opozarjanje in zgodnje odkrivanje v okviru zatiranja škodljivih organizmov in nadzora bolezni. Litva je na primer razvila interaktivni informacijski sistem, ki združuje različne vidike podpore uporabnikom fitofarmacevtskih sredstev pri uporabi integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi (glej *slika 6*).

Slika 6 – Litovski informacijski sistem, ki podpira integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi in zaščito pridelkov



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi litovskega sistema IKMIS

23 V skladu s pravili EU morajo uporabniki fitofarmacevtskih sredstev uporabljati splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi¹⁵, države članice pa so morale v svojih nacionalnih akcijskih načrtih opisati, kako bodo zagotovile, da bodo do januarja 2014 vsi poklicni uporabniki¹⁶ izvajali načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi¹⁷. Komisija je ugotovila pomanjkljivosti pri zagotavljanju uporabe integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v prvotnih nacionalnih akcijskih načrtih, v svojem poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu iz leta 2017 (glej odstavek 15) pa je navedla, da bi morale države članice razviti merila, na podlagi katerih bi ocenjevale, ali so kmetje uporabljali načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Sodišče je pri pregledu ugotovilo, da države članice v večini (12 od 18) svojih spremenjenih nacionalnih akcijskih načrtov niso opisale, kako bodo zagotovile, da bodo vsi poklicni uporabniki izvajali splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi.

¹⁵ V členu 55 uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih je navedeno, da mora biti raba fitofarmacevtskih sredstev v skladu z direktivo in zlasti s splošnimi načeli integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi iz člena 14 direktive in Priloge III k njej.

¹⁶ V skladu s členom 3(1) direktive pomeni poklicni uporabnik vsako osebo, ki uporablja pesticide v svojih poklicnih dejavnostih.

¹⁷ Člen 14(4) direktive.

24 Leta 2009 je Komisija uporabila zunanjega izvajalca za pripravo smernic¹⁸ za določitev načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Namen tega dokumenta je bil pomagati državam članicam pri obravnavi integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v njihovih nacionalnih akcijskih načrtih in predstaviti navodila za spremljanje skladnosti. Kljub temu so bili nacionalni akcijski načrti osredotočeni predvsem na usposabljanje, svetovalne dejavnosti in ozaveščanje za boljše razumevanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. V nacionalnih akcijskih načrtih niso bile določene posebne zahteve za prenos splošnih načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v ukrepe, ki bi jih bilo mogoče preveriti v praksi.

25 Poklicni uporabniki fitofarmacevtskih sredstev morajo voditi evidenco o fitofarmacevtskih sredstvih, ki jih uporabljajo, in jo hraniti najmanj tri leta¹⁹. V skladu z načelom integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi št. 8 bi morali poklicni uporabniki na podlagi evidenc o uporabi fitofarmacevtskih sredstev in spremljanja škodljivih organizmov preveriti uspešnost svojih ukrepov za varstvo rastlin. Zahteve EU, v skladu s katero bi morali uporabniki voditi evidence o drugih ukrepih integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, ni, Komisija pa je države članice spodbudila k uvedbi takšnih obveznosti v nacionalno zakonodajo. To je storilo le nekaj držav članic (glej primer v [okviru 1](#)).

¹⁸ Osnutek smernic za določitev načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi (07.0307/2008/504015/ETU/B3).

¹⁹ Člen 67 uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih.

Okvir 1

Irski kmetje vodijo evidence o integriranem varstvu rastlin pred škodljivimi organizmi

Na Irskem morajo vsi poklicni uporabniki voditi evidence, da lahko dokažejo izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi²⁰. Kmetje evidentirajo razloge za uporabo fitofarmacevtskih sredstev, vključno z informacijami o vrsti prisotnih škodljivih organizmov, sprejetih preventivnih ukrepih, obvladovanju odpornosti, uporabljenih mejnih vrednostih in škodi na pridelku.

26 Komisija je pri svojih revizijah v državah članicah, ki jih je opravila v letih 2018 in 2019, ugotovila slabo izvrševanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Večina (27 od 33) kmetov, s katerimi je sodišče opravilo razgovore, je povedala, da poznajo integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi in da načela uporabljajo na svojih kmetijah, kar kaže na znatno ozaveščenost kmetov o tem konceptu. Vendar pa države članice, ki jih je Sodišče obiskalo, niso mogle potrditi deleža uporabnikov, ki izpolnjujejo načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, in tega med inšpekcijskimi pregledi tudi ne preverjajo. Za ocenjevanje skladnosti je potrebno strokovno znanje, poleg tega pa je ocenjevanje težko, ker je odvisno od pridelka, vrste tal, velikosti kmetije in zunanjih dejavnikov, kot so vreme in vrsta škodljivega organizma.

27 Države članice morajo predpisati pravila za kazni, ki se uporabljajo v primeru kršitve pravil o fitofarmacevtskih sredstvih. Od treh držav članic, ki jih je Sodišče obiskalo, je le Nizozemska določila kazni v zvezi z integriranim varstvom rastlin pred škodljivimi organizmi. Pri revizijah, ki jih je opravila Komisija, in obiskih Sodišča v državah članicah ni bilo ugotovljenih dobrih primerov preverjanja tega, ali kmetje uporabljajo načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Glej [okvir 2](#) za primere iz držav članic, ki jih je obiskalo Sodišče.

²⁰ Člen 14 irskega akta *S.I. No. 155/2012 - European Communities (Sustainable Use of Pesticides) Regulations 2012*.

Okvir 2

Malo držav članic preverja uporabo načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi

V Franciji inšpekcijski pregledi fitofarmaceutskih sredstev zajemajo uporabo metod in orodij za spremljanje ter to, ali kmetje uporabljajo biološka fitofarmaceutska sredstva in metode za zmanjšanje rabe kemičnih fitofarmaceutskih sredstev, vendar pa kazni za s tem povezane neskladnosti niso določene.

V Litvi inšpektorji izpolnjujejo vprašalnike o integriranem varstvu rastlin pred škodljivimi organizmi, s katerimi zbirajo informacije o tem, kako dobro ga kmetje poznajo in kako ga izvajajo v praksi. Odgovore po možnosti preverijo z dokazili in drugimi dokazi. Vendar pa ne ocenjujejo skladnosti z načeli integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi ter zato ne odkrijejo kršitev njegovih zahtev in izrečejo kazni.

Na Nizozemskem inšpektorji preverijo, ali so uporabniki fitofarmaceutskih sredstev svoje premisleke v zvezi z integriranim varstvom rastlin pred škodljivimi organizmi dokumentirali v orodju za spremljanje varstva rastlin, kar lahko uporabniki storijo na poljuben način. Vendar inšpektorji vsebine ne preverjajo na podlagi dokumentov, na katerih temelji. V nizozemskih pravilih so za primere, v katerih se v orodje za spremljanje varstva rastlin podatki ne vnašajo, določene globe, ki jih organi v praksi niso uporabljali, čeprav so pri 20 % uporabnikov, ki so jih preverili, ugotovili neskladnost.

Skupna kmetijska politika ne prispeva veliko k izvrševanju integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi

28 Na Komisiji je za skupno kmetijsko politiko (SKP) pristojen Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja. SKP vključuje instrumente, ki lahko podpirajo kmete pri trajnostni rabi fitofarmaceutskih sredstev. Na primer:

- države članice morajo vzpostaviti sisteme kmetijskega svetovanja za svetovanje vsem kmetom, med drugim o integriranem varstvu rastlin pred škodljivimi organizmi,
- kmetje, ki imajo več kot 15 hektarov ornih zemljišč in prejemajo neposredna plačila, bi morali ohranjati območja z ekološkim pomenom na 5 % svojih ornih zemljišč, od leta 2018 pa na teh območjih ne bi več smeli uporabljati fitofarmaceutskih sredstev,

- o s specifičnimi programi za sektor sadja in zelenjave se spodbuja uporaba integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi.

29 Poleg tega lahko države članice uporabijo ukrepe SKP, ki se financirajo iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, za spodbujanje trajnostne rabe fitofarmaceutskih sredstev, vključno z integriranim varstvom rastlin pred škodljivimi organizmi. Ti ukrepi vključujejo kmetijsko-okoljske in podnebne zaveze, pri katerih lahko države članice odobrijo plačila za upravljanje vnosov (fitofarmaceutskih sredstev in/ali gnojil) in trajnostne načine kmetovanja v okviru integriranega kmetovanja. Države članice lahko v okviru SKP podpirajo tudi ekološko kmetovanje, ki je v direktivi navedeno kot tip varstva rastlin pred škodljivimi organizmi z nizko uporabo pesticidov²¹. Delež površine, ki se uporablja za ekološko kmetovanje, predstavlja 7 % vseh kmetijskih zemljišč v EU²². Drugi pomembni ukrepi na primer vključujejo podporo naložbam v opremo za precizno kmetovanje. Države članice v svojih programih za razvoj podeželja načrtujejo specifične ukrepe.

30 Za večino plačil SKP se uporablja sistem navzkrižne skladnosti²³. Navzkrižna skladnost je mehanizem, pri katerem so plačila SKP povezana z zahtevo, da morajo kmetje izpolnjevati osnovne standarde v zvezi z okoljem, varnostjo hrane, zdravjem živali in rastlin ter dobrobitjo živali, ter z zahtevo za ohranjanje dobrega kmetijskega in okoljskega stanja zemljišč. Povezovanje plačil SKP s pravnimi zahtevami lahko pripomore k izvrševanju teh pravil.

31 Države članice morajo preverjati upoštevanje pravil navzkrižne skladnosti in opraviti obiske na kraju samem pri vsaj 1 % kmetov, ki prejemajo plačila SKP. Navzkrižna skladnost ne pomeni, da so plačila SKP odvisna od izpolnjevanja teh osnovnih standardov, temveč to, da države članice upravičencem, ki teh standardov ne izpolnjujejo, izrečejo upravne kazni. V praksi so upravne kazni zmanjšanja, ki pri

²¹ Člen 14(1) direktive se nanaša na ekološko kmetovanje v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 834/2007 z dne 28. junija 2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov.

²² Leta 2017, na podlagi statističnih podatkov Eurostata na voljo na spletni strani: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Organic_farming_statistics.

²³ Pravila o zahtevah navzkrižne skladnosti za obdobje 2014–2020 so opredeljena v členu 93 Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike in Prilogi II k njej.

kršitvah iz malomarnosti ne presegajo 5 %. Ponavljajoče se kršitve lahko privedejo do višjih kazni, pri namerni neskladnosti pa tudi do znižanja za 20 % ali več²⁴.

32 V skladu z navzkrižno skladnostjo za obdobje SKP 2014–2020 morajo uporabniki fitofarmacevtskih sredstev izpolnjevati pogoje, določene na oznakah, in upoštevati lokalne razmere²⁵, pri čemer pa se pri navzkrižni skladnosti ne upošteva direktive, vključno z uporabo načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Za trajnostno rabo fitofarmacevtskih sredstev so pomembne tudi druge zahteve navzkrižne skladnosti, kot so varovalni pasovi in zaščita podtalnice. Po drugi strani pa morajo kmetje v Švici za prejetje neposrednih plačil predložiti dokaz o ekološki uspešnosti²⁶, kar je podobno splošnim načelom integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, ki so opredeljena v direktivi. Švicarski organi v okviru svojih inšpekcijskih pregledov preverjajo zahteve, povezane z varstvom tal in spodbujanjem biotske raznovrstnosti, vzpostavitev in evidentiranjem mejnih vrednosti škodljivih organizmov ter ustrezno izbiro fitofarmacevtskih sredstev in utemeljitvijo uporabe, pri kmetih z več kot tremi hektarji ornih zemljišč pa zahteve v zvezi s kolobarjenjem.

33 V uvodni izjavi 35 uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih je navedeno, da bi morala biti načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi vključena v navzkrižno skladnost. Na začetku obdobja SKP 2014–2020 je zakonodajalec²⁷ pozval Komisijo, naj potem, ko bodo vse države članice začele izvajati direktivo in bodo opredeljene obveznosti, ki se neposredno uporabljajo za kmete, predlaga spremembo pravil SKP, da se zadevni deli direktive vključijo v navzkrižno skladnost. Komisija za obdobje SKP 2014–2020 ni podala nobenega takšnega predloga.

34 Komisija v svojem predlogu za SKP za obdobje po letu 2020 predlaga večjo povezavo med plačili SKP in zakonodajnimi zahtevami (pogojenostjo²⁸) v zvezi s fitofarmacevtskimi sredstvi. Ta bi deloma zajemal trajnostno rabo, ne bi pa vključeval

²⁴ Členi 91, 96 in 99 Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike.

²⁵ Predpisana zahteva ravnanja 10 – Fitofarmacevtska sredstva: člen 55, prvi in drugi stavek uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih.

²⁶ Členi 11–25 švicarske uredbe o neposrednih plačilih (*Ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (Ordonnance sur les paiements directs, OPD; RS 910.13)* z dne 23 oktobra 2013).

²⁷ Skupna izjava Evropskega parlamenta in Sveta o navzkrižni skladnosti, priložena Uredbi (EU) št. 1306/2013.

²⁸ Člen 11 predloga za uredbo o strateških načrtih SKP in Priloga III k njemu (COM(2018) 392).

načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Nova predpisana zahteva ravnanja 13 bi se nanašala na direktivo in bi v zvezi s fitofarmacevtskimi sredstvi zajemala vzpostavitev sistemov certificiranja, preverjanje opreme, omejitve uporabe na zaščitnih območjih ter ravnanje s pesticidi in njihovo skladiščenje. V skladu s predlaganim standardom za ohranjanje dobrega kmetijskega in okoljskega stanja zemljišč (DKOS 8) bi se za ohranitev potenciala tal zahtevalo kolobarjenje.

35 Predlagana pogojenost tako kot sedanji mehanizem navzkrižne skladnosti ne pomeni, da so plačila SKP odvisna od izpolnjevanja teh pravil. Namesto tega bi države članice upravičencem, ki ne bi izpolnjevali teh zahtev, izrekle upravne kazni. Povezovanje plačil SKP z uporabo integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi lahko pripomore k zagotavljanju tega, da ga kmetje izvajajo v praksi.

Nekemične metode se razvijajo, vendar je število fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem nizko

36 Nekemične metode postajajo vse bolj pomembne, številne države članice pa spodbujajo koncepte, kot so biotično zatiranje (Francija) in biološki pesticidi (Nizozemska). V direktivi je navedeno, da se z integriranim varstvom rastlin pred škodljivimi organizmi „spodbuja[jo] naravn[i] mehanizm[i] varstva pred škodljivimi organizmi”²⁹, v skladu z načeli integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi pa je treba biološkim metodam dati prednost pred kemičnimi³⁰. Kadar je to mogoče, je treba prednostno obravnavati nekemične metode³¹, ki so opredeljene kot alternativne metode, med katere šteje tudi biološko zatiranje škodljivih organizmov³². V zakonodaji EU so omenjena tudi biološka sredstva³³, vendar v njej ni opredelitve biološkega zatiranja škodljivih organizmov ali bioloških sredstev.

37 Koncept EU v zvezi s fitofarmacevtskimi sredstvi z majhnim tveganjem se osredotoča na tveganje, vendar je za postopek odobritve pomembna vrsta aktivne snovi. Za oceno mikroorganizmov so na primer potrebni drugačni podatki kot za

²⁹ Člen 3(6) direktive.

³⁰ Načelo št. 4 splošnih načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi (glej *Prilogo III*).

³¹ Člen 14(1) direktive.

³² Člen 3(8) direktive.

³³ Na primer, v členu 77 uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih je navedeno, da lahko Komisija sprejme smernice o vsebini vloge glede mikroorganizmov, feromonov in bioloških sredstev.

ocenjevanje kemičnih snovi. Pravila EU vključujejo ločene zahteve glede podatkov in načela ocenjevanja za mikroorganizme³⁴, Komisija pa je ustanovila delovno skupino, ki naj bi zahteve glede podatkov in načela ocenjevanja ocenila in jih nato posodobila.

38 Čeprav večina fitofarmaceutskih sredstev z majhnim tveganjem vsebuje mikroorganizme, veliko bioloških fitofarmaceutskih sredstev ni opredeljenih kot fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem. Junija 2019 je bilo na primer v Franciji 481 fitofarmaceutskih sredstev registriranih kot fitofarmacevtska sredstva z biotičnim zatiranjem, 23 pa z majhnim tveganjem. Eden od razlogov za to je, da številna fitofarmacevtska sredstva z biotičnim zatiranjem vsebujejo aktivne snovi, ki so bile odobrene pred uvedbo koncepta o majhnem tveganju v zakonodajo EU³⁵, vendar pa postopek odobritve kaže tudi, da vse nekemične aktivne snovi niso v skladu z merili o majhnem tveganju.

39 Septembra 2019 je bilo v EU 487³⁶ aktivnih snovi, ki so bile odobrene za uporabo v fitofarmaceutskih sredstvih, od katerih pa jih je bilo le 16 (3 %) odobrenih kot aktivne snovi z majhnim tveganjem. Od odobrenih aktivnih snovi jih je Komisija 57 opredelila kot aktivne snovi z morebitnim majhnim tveganjem³⁷, obnovo njihove odobritve pa je obravnavala prednostno pred drugimi aktivnimi snovmi³⁸. Komisija in številne države članice spodbujajo fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem. Vendar so v Franciji takšni promocijski ukrepi (npr. izvetje iz prepovedi komercialnega oglaševanja) usmerjeni v fitofarmacevtska sredstva z biotičnim zatiranjem in ne v fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem. Nekateri kmetje (14 od 33), s katerimi je Sodišče opravilo razgovore, so že slišali za fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem, vendar jih nobeden od njih še ni uporabil. Nasprotno pa so vsi kmetje, s katerimi je Sodišče opravilo razgovore, že slišali za biološke, mehanske ali druge nekemične metode zatiranja škodljivih organizmov (ali so jih uporabili).

³⁴ Uredba Komisije (EU) št. 283/2013 z dne 1. marca 2013 o določitvi zahtevanih podatkov o aktivnih snoveh in Uredba Komisije (EU) št. 284/2013 z dne 1. marca 2013 o določitvi zahtevanih podatkov o fitofarmaceutskih sredstvih.

³⁵ Koncept o majhnem tveganju je bil uveden z uredbo o fitofarmaceutskih sredstvih, prva odobritev aktivne snovi kot snovi z majhnim tveganjem pa je bila leta 2015.

³⁶ Podatkovna zbirka EU o pesticidih, prenesena 9. septembra 2019.

³⁷ Obvestilo Komisije o seznamu aktivnih snovi z morebitnim majhnim tveganjem, odobrenih za uporabo v fitofarmaceutskih sredstvih (2018/C 265/02).

³⁸ Program obnove AIR IV.

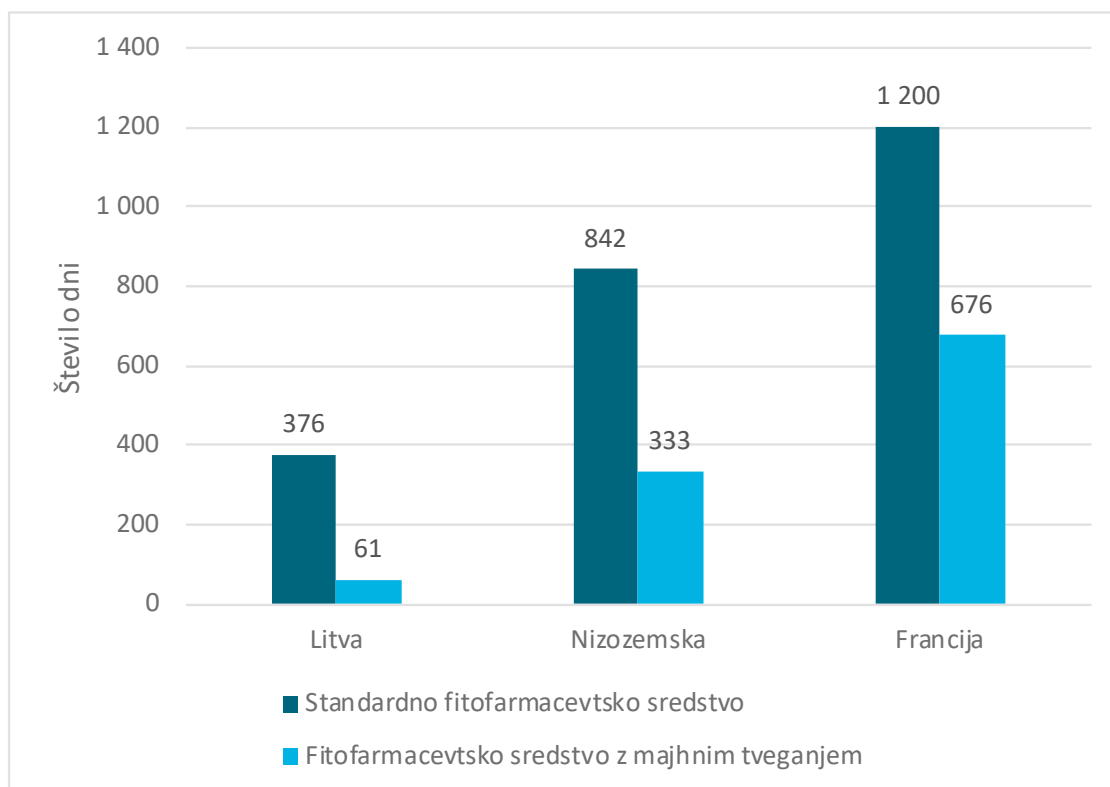
40 Vsa fitofarmacevtska sredstva, ki temeljijo na 16 aktivnih snoveh z majhnim tveganjem, niso bila registrirana kot fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem. Eden od razlogov za to je, da fitofarmacevtska sredstva poleg aktivnih snovi vsebujejo tudi druge sestavine, znane kot dodatki. Za registracijo fitofarmacevtskega sredstva z majhnim tveganjem morajo biti vsi njegovi dodatki opredeljeni kot neproblematična snov. Drugi razlog je, da se za nekatera fitofarmacevtska sredstva uporabljajo posebni ukrepi za zmanjševanje tveganja³⁹, ki so bili v oceni tveganja opredeljeni kot potrebni. Ukrepi za zmanjševanje tveganja so namenjeni zmanjšanju izpostavljenosti ljudi in okolja fitofarmacevtskemu sredstvu, na primer z uporabo zaščitne opreme, kot so rokavice, ali upoštevanjem varovalnega pasu, v katerem se ne škropi. Splošni ukrepi za zmanjševanje tveganj so tisti, ki štejejo za običajne previdnostne ukrepe in s katerimi se ne prepreči, da bi bila fitofarmacevtska sredstva registrirana kot fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem.

41 Sodišče je pri svojem revizijskem delu ugotovilo, da obiskane države članice ukrepe za zmanjševanje tveganja včasih ocenjujejo različno. Na primer, na Nizozemskem dve fitofarmacevtski sredstvi, ki vsebujeta aktivno snov z majhnim tveganjem železov fosfat, nista bili registrirani kot fitofarmacevtski sredstvi z majhnim tveganjem, ker se je štelo, da je treba pri njuni uporabi nositi zaščitne rokavice. Po mnenju nizozemskih organov je bil to poseben ukrep za zmanjševanje tveganja. Francija in Litva pa sta obe fitofarmacevtski sredstvi registrirali kot fitofarmacevtski sredstvi z majhnim tveganjem. Ena od zahtev, navedenih na oznaki, je nošenje zaščitnih rokavic, kar pa je po mnenju organov države članice običajen previdnostni ukrep. V pravilih EU ni opredeljujejo, kaj je poseben ukrep za zmanjšanje tveganj (v nasprotju s splošnim ukrepom za zmanjšanje tveganj), poleg tega pa v zvezi s tem ni nobenih smernic.

42 Pravila EU vključujejo pospešen časovni okvir za registracijo fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem. Po podatkih iz treh obiskanih držav članic so fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem hitreje registrirana kot standardna fitofarmacevtska sredstva (glej [slika 7](#)).

³⁹ Člen 47 uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih.

Slika 7 – Povprečno trajanje postopka registracije v obdobju 2015–2018



Opomba: Podatki odražajo povprečen čas med datumom vloge in datumom registracije. Njihov namen ni odražati skladnosti z zakonskimi roki, saj se za nekatere dejavnosti med registracijo ti roki ne uporabljajo. Podatki za standardna fitofarmacevtska sredstva temeljijo na območnih postopkih za registracijo, za katere je bila odgovorna država članica (država članica poročevalka).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov držav članic za obdobje 2015–2018

43 Za lažji dostop kmetov do fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem in spodbujanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi je Svet leta 2016 potrdil izvedbeni načrt za večjo dostopnost fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem in hitrejšo izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v državah članicah. V načrtu je opredeljenih 40 ukrepov za Komisijo, države članice in zunanje deležnike. Ukrepi za fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem so bili osredotočeni na pospešitev postopka registracije, možnost uporabe nižanih pristojbin in zagotavljanje smernic. Strokovna skupina za trajnostno varstvo rastlin je v poročilu o napredku predstavila status sprejetih ukrepov⁴⁰. Z izvedbenim načrtom se je povečala ozaveščenost držav članic, Komisije in deležnikov o konceptu fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem, vendar je njihovo število še vedno nizko.

⁴⁰ *Progress report on the implementation plan to increase the availability of low-risk products and accelerate implementation of integrated pest management in Member States*, marec 2019.

Komisija je šele leta 2019 začela izračunavati kazalnike tveganja v zvezi z rabo fitofarmacevtskih sredstev na ravni EU

Države članice spremljajo aktivne snovi v vodi, ni pa na voljo podatkov o rabi fitofarmacevtskih sredstev na ravni EU

44 Spremljanje stanja okolja je potrebno, da se potrdi, da raba fitofarmacevtskih sredstev nima nesprejemljivih učinkov na okolje ali da ne predstavlja tveganja za okolje. Zagotavlja opozorilni sistem in dopolnjuje oceno tveganja, ki se izvede med postopkom registracije⁴¹.

45 Države članice lahko od proizvajalcev fitofarmacevtskih sredstev zahtevajo spremljanje učinkov registriranih fitofarmacevtskih sredstev⁴². Komisija nima pregleda nad tem spremljanjem. V praksi države članice spremljanje stanja okolja v glavnem izvajajo v skladu z drugo zakonodajo, vključno s pravili EU o spremljanju stanja voda⁴³. Države članice morajo spremljati več aktivnih snovi ter pomembne ostanke v tleh, površinskih vodah in pitni vodi.

46 EU je pri površinskih vodah opredelila snovi, ki jih države članice morajo spremljati in od katerih je 36 aktivnih snovi. Od teh jih je deset sedaj odobrenih za uporabo v fitofarmacevtskih sredstvih⁴⁴. Države članice morajo spremljati dodatne

⁴¹ Obvestilo Komisije z dne 10. oktobra 2017. Smernice za spremljanje in merjenje učinkov rabe pesticidov na zdravje ljudi in okolje iz člena 7(3) Direktive 2009/128/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti za doseganje trajnostne rabe pesticidov (v nadaljnjem besedilu: direktiva o trajnostni rabi).

⁴² Člen 67(2) uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih.

⁴³ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike; Direktiva 2008/105/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o okoljskih standardih kakovosti na področju vodne politike; Direktiva 2006/118/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o varstvu podzemne vode pred onesnaževanjem in poslabšanjem ter Direktiva Sveta 98/83/ES z dne 3. novembra 1998 o kakovosti vode, namenjene za prehrano ljudi.

⁴⁴ Pri 29 od teh snovi morajo države članice izpolnjevati tudi okoljske standarde kakovosti, opredeljene v Prilogi I k Direktivi 2008/105/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o okoljskih standardih kakovosti na področju vodne politike, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/39/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. avgusta 2013 v zvezi s prednostnimi snovmi na področju vodne politike. Ostalih sedem

snovi, ki niso določene v zakonodaji EU, če se sproščajo v znatnih količinah. Na primer, Nizozemska ima obsežen sistem za spremljanje vode in poleg snovi, ki jih je opredelila EU, spremlja še dodatnih 16 aktivnih snovi v svojih površinskih vodah, za katere meni, da so problematične (od katerih jih je 12 v EU sedaj odobrenih za uporabo v fitofarmacevtskih sredstvih).

47 V pravilih EU niso opredeljene aktivne snovi, ki jih je treba spremljati v tleh⁴⁵, je pa Komisija pred kratkim v okviru raziskovanja rabe tal zbrala vzorce tal, ki jih bo analiziralo Skupno raziskovalno središče⁴⁶.

48 Države članice zbirajo statistične podatke o prodaji fitofarmacevtskih sredstev in njihovi uporabi v kmetijstvu. V skladu z zakonodajo EU morajo vsako leto zbrati podatke o aktivnih snoveh, ki jih vsebujejo prodana fitofarmacevtska sredstva, in za vsako petletno obdobje pripraviti statistične podatke o rabi fitofarmacevtskih sredstev za vsak izbran pridelek v referenčnem obdobju⁴⁷. Države članice posredujejo Eurostatu statistične podatke o vsaki aktivni snovi. V skladu s pravili EU o zaupnosti statističnih podatkov se zaupni podatki lahko uporabijo le za statistične namene⁴⁸, v podrobnih statističnih podatkih pa ne sme biti razkrita identiteta statističnih enot (v tem primeru so to posamezni proizvajalci in uporabniki fitofarmacevtskih sredstev). Zakonodaja EU v zvezi s fitofarmacevtskimi sredstvi je še bolj omejevalna, saj mora Eurostat v skladu z njo pred objavo na poseben način združiti podatke o aktivnih snoveh⁴⁹, poleg tega pa ne sme objaviti podrobnih statističnih podatkov ali jih posredovati drugim generalnim direktoratom.

snovi je opredeljenih v Prilogi k Izvedbenemu sklepu Komisije (EU) 2018/840 z dne 5. junija 2018 o določitvi nadzornega seznama snovi za spremljanje na ravni Unije na področju vodne politike (nadzorni seznam).

⁴⁵ V Direktivi Sveta 86/278/EGS o varstvu okolja, zlasti tal, kadar se blato iz čistilnih naprav uporablja v kmetijstvu (člena 5 in 9 ter prilogi IA in IIB) je opredeljeno spremljanje težkih kovin, vključno z bakrom. Več aktivnih snovi v fitofarmacevtskih sredstvih vsebuje baker.

⁴⁶ Statistično raziskovanje rabe in pokrovnosti tal LUCAS 2018; rezultati analize tal bodo predvidoma znani do leta 2021.

⁴⁷ Člen 3 Uredbe (ES) št. 1185/2009.

⁴⁸ Uredba (ES) št. 223/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2009 o evropski statistiki.

⁴⁹ V skladu s členom 3(4) Uredbe 1185/2009 mora Komisija podatke pred njihovo objavo združiti glede na vnaprej določene skupine in kategorije.

49 Javno dostopni statistični podatki EU o fitofarmacevtskih sredstvih se nanašajo na aktivne snovi, ki jih vsebujejo prodana fitofarmacevtska sredstva. Na podlagi zgoraj omenjene zakonodaje EU so ti podatki združeni v glavne skupine, kot so insekticidi, fungicidi in herbicidi. To na primer pomeni, da Komisija ne more objaviti informacij o posameznih aktivnih snoveh ali o deležu snovi, ki so bile odobrene kot snovi z majhnim tveganjem.

50 V nekaterih državah (npr. v Franciji) so podatki o prodaji posameznih aktivnih snovi javno dostopni. Komisija podpira objavo podatkov o prodaji vseh aktivnih snovi, ki ne spadajo v okvir statistične zaupnosti⁵⁰.

51 Eurostat doslej še ni objavil statističnih podatkov o rabi fitofarmacevtskih sredstev na ravni EU, ki bi jih zbrala vsaka država članica. Od leta 2015 države članice Komisiji (Eurostatu) vsakih pet let⁵¹ pošljejo statistične podatke o rabi fitofarmacevtskih sredstev v kmetijstvu. Države članice morajo zbirati statistične podatke o rabi fitofarmacevtskih sredstev v kmetijstvu za referenčno obdobje, ki traja največ 12 mesecev in ki ga lahko izberejo kadar koli v petletnem obdobju. Države članice izberejo tudi pridelke, ki jih bodo spremljale, kar pomeni, da podatki med državami članicami niso primerljivi. Zaradi številnih različnih pridelkov in referenčnih obdobj, ki jih države članice izberejo za svoje statistične podatke o rabi fitofarmacevtskih sredstev, Eurostat podatkov ni mogel smiselno združevati in primerjati, zato se je odločil objaviti le izbor podatkov o uporabi⁵².

52 Zbiranje podatkov o prodaji po aktivnih snoveh (in ne po skupinah z združenimi podatki, kot se zahteva v skladu s pravili EU) bi lahko pripomoglo k izbiri snovi za spremljanje in k ciljnemu spremljanju stanja okolja. Boljši statistični podatki o rabi fitofarmacevtskih sredstev bi lahko bili koristni pri razlagi rezultatov spremljanja, ti rezultati pa bi bili bolj smiselni, če bi se ocenjevala tveganja v zvezi z uporabo odobrenih fitofarmacevtskih sredstev. Podrobnejši statistični podatki bi koristili Generalnemu direktoratu za zdravje in varnost hrane pri spremljanju tržnih trendov in analizi morebitnega učinka odločitev o odobritvi. Pomagali bi lahko tudi pri pripravi koristnejših ocen splošnih tveganj, povezanih z rabo fitofarmacevtskih sredstev.

⁵⁰ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju Uredbe (ES) št. 1185/2009 (COM(2017) 109).

⁵¹ Priloga II k Uredbi (ES) št. 1185/2009.

⁵² Eurostat (2019) *Research paper: Statistics on agricultural use of pesticides in the European Union* (ESTAT E1/AES/2019/RP/1).

Koristnost kazalnikov tveganja za fitofarmacevtska sredstva na ravni EU je omejena

53 Cilj okvira politike EU je „doseganje trajnostne rabe pesticidov z zmanjševanjem tveganj in vplivov rabe pesticidov na zdravje ljudi in okolje“. Vendar trajnostna raba v njem ni opredeljena, cilj „zmanjšanj[a] tveganj in vplivov rabe pesticidov“ pa ni prenesen v specifično količinsko opredeljeno ciljno vrednost EU. Določitev specifičnih in merljivih ciljev in ciljnih vrednosti je koristna za oceno smotrnosti politike glede na želeni rezultat.

54 Za doseg ciljev direktive morajo države članice v svoje nacionalne akcijske načrte vključiti količinsko opredeljene cilje in ciljne vrednosti. Komisija je pri svojem ocenjevanju ugotovila velika razhajanja v kakovosti prvotnih nacionalnih akcijskih načrtov in pomanjkljivosti pri določanju merljivih ciljnih vrednosti. Sodišče je pri pregledu 18 spremenjenih nacionalnih akcijskih načrtov ugotovilo, da jih 12 vsebuje količinsko opredeljene cilje in ciljne vrednosti, ki temeljijo na ukrepih ali skladnosti. Le v peščici nacionalnih akcijskih načrtov (dveh od 18) so navedeni količinsko opredeljeni splošni cilji in ciljne vrednosti za zmanjševanje tveganj, povezanih s fitofarmacevtskimi sredstvi.

55 Za merjenje napredka pri doseganju glavnega cilja direktive, in sicer zmanjševanja tveganj in učinkov rabe fitofarmacevtskih sredstev, so potrebni kazalniki tveganja na ravni EU. Merjenje tveganj je zapleteno, saj se tveganja, povezana s fitofarmacevtskimi sredstvi, razlikujejo glede na več dejavnikov, zlasti glede na aktivne snovi, pa tudi sestavo, stopnjo nanašanja (tj. količino na hektar in pogostost) ter na to, kje, kdaj in kako jih uporabniki uporabljajo v praksi. Kazalnike tveganja na ravni EU je treba uskladiti, da se omogoči primerjava med državami članicami in smiselna ocena politike EU.

56 Države članice morajo v skladu z direktivo izračunati usklajene kazalnike tveganja ter opredeliti trende pri uporabi nekaterih aktivnih snovi in prednostne podatke, za katere je potrebna posebna pozornost. Vendar v sami direktivi niso določeni nobeni taki usklajeni kazalniki tveganja, saj jo je zakonodajalec leta 2009 sprejel s prazno prilogo (Priloga IV – Usklajeni kazalniki tveganja).

57 Nekatere države članice so razvile nacionalne kazalnike za merjenje tveganj in učinka. Takšni nacionalni kazalniki so koristni za merjenje napredka pri doseganju ciljev in ciljnih vrednosti držav članic, vendar jih ni mogoče primerjati med državami članicami, zato so usklajeni kazalniki tveganja koristni za merjenje tveganj in učinka na ravni celotne EU.

58 Prvotni poskusi Komisije, da bi razvila kazalnike, so bili neuspešni zaradi pomanjkanja podatkov. Leta 2018 je Komisija predlagala dva usklajena kazalnika tveganja, ki sta začela veljati junija 2019⁵³. Kazalnika sta namenjena ocenjevanju trendov, povezanih s splošnim tveganjem pri rabi fitofarmacevtskih sredstev, in sicer za vsako državo članico in celotno EU. Novembra 2019 je Komisija retrospektivne izračune kazalnikov tveganja od leta 2011 objavila na svoji spletni strani⁵⁴. To pomeni, da je bila prva ocena Komisije v zvezi s tveganji pri rabi fitofarmacevtskih sredstev na ravni EU objavljena šele deset let po sprejetju direktive.

59 Pri nobenem od kazalnikov se ne upošteva, kako, kje in kdaj se ta fitofarmacevtska sredstva uporabljajo, ker Komisija teh informacij nima na voljo. En kazalnik temelji na statističnih podatkih o prodaji fitofarmacevtskih sredstev, drugi pa na številu nujnih registracij. Države članice lahko dovolijo nujne registracije brez standardnega postopka za registracijo, če škodljivi organizmi povzročajo nevarnost, ki je ni mogoče obvladati na noben drug razumen način. Nujne registracije se lahko nanašajo na fitofarmacevtska sredstva, ki so že registrirana za druge vrste uporabe, ali fitofarmacevtska sredstva, ki vsebujejo odobrene aktivne snovi in še niso bila registrirana v državi članici, ki je odobrila nujno registracijo.

60 Pri obeh kazalnikih so aktivne snovi na podlagi uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih razvrščene v štiri skupine (aktivne snovi z majhnim tveganjem, standardne aktivne snovi, kandidatke za zamenjavo in neodobrene aktivne snovi) z različnimi ponderji (glej ilustracijo na [sliki 8](#)). Pri fitofarmacevtskih sredstvih, ki vsebujejo aktivne snovi, ki so kandidatke za zamenjavo, morajo države članice zavrniti ali omejiti registracijo, kadar so na voljo manj škodljive alternative⁵⁵. Cilj je podpirati manj škodljive snovi in industrijo spodbuditi k razvoju manj nevarnih alternativ.

61 S ponderji naj bi se odražale politične odločitve in podprl cilj direktive, da se zmanjšajo tveganja in učinki fitofarmacevtskih sredstev. Nekatere države članice so izrazile pomisleke glede upravičenosti teh ponderjev. Podvomile so o njihovi znanstveni utemeljitvi. Drugačen ponderiran faktor bi spremenil rezultat kazalnikov.

⁵³ Direktiva Komisije (EU) 2019/782 z dne 15. maja 2019 o spremembi Direktive 2009/128/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede določitve usklajenih kazalnikov tveganja.

⁵⁴ https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides/harmonised-risk-indicators/trends-hri-eu_en.

⁵⁵ Člen 50 uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih.

Slika 8 – Usklajena kazalnika tveganja



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Direktive Komisije (EU) 2019/782

62 Usklajena kazalnika tveganja sta prikazana kot indeksa (izhodiščni indeks 100), da se omogoči spremljanje trendov tveganja od leta 2011 in varstvo zaupnih podatkov. Iz grafa Komisije za usklajeni kazalnik tveganja, ki temelji na prodaji, je razvidno zmanjšanje tveganja, ki je predvsem posledica manjše prodaje snovi v kategoriji neodobreno. Izbrani faktorji ponderiranja povečajo ocenjeno zmanjšanje tveganja, ki je posledica manjše prodaje snovi z večjim tveganjem. Iz kazalnika ni razvidno, kako uspešna je bila direktiva pri doseganju cilja EU o trajnostni rabi fitofarmacevtskih sredstev.

63 Komisija je Sodišču sporočila, da namerava kazalnika tveganja izboljšati, pri čemer bi ji lahko koristil dostop do boljših statističnih podatkov in podatkov o rabi fitofarmacevtskih sredstev.

Zaključki in priporočila

64 Komisija in države članice so na splošno sprejele ukrepe za spodbujanje trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev. Vendar je Sodišče ugotovilo, da je napredek pri merjenju in zmanjševanju tveganj v zvezi z uporabo fitofarmacevtskih sredstev omejen. Na izvajanje dela politike EU o fitofarmacevtskih sredstvih, ki se nanaša na njihovo trajnostno rabo, je vplival počasen začetek. Komisija ni preverila, ali so države članice direktivo pravilno prenesle v svojo zakonodajo (glej odstavke [12](#) do [16](#)).

65 V zadnjih letih so Komisija in države članice sprejele odločnejše ukrepe za zmanjšanje tveganj, povezanih z rabo fitofarmacevtskih sredstev, ter si v okviru teh ukrepov prizadevale za izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v praksi (glej odstavke [17](#) do [20](#)).

66 Uporaba načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi je za uporabnike obvezna, vendar države članice preglede skladnosti izvajajo le v omejenem obsegu. Eden od razlogov za pomanjkljivo izvrševanje je, da ni jasnih meril o tem, kako naj uporabniki uporabljajo splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi ali kako naj organi ocenjujejo skladnost (glej odstavke [21](#) do [27](#)).

67 K izvajanju direktive se lahko prispeva z več ukrepi SKP, na primer s spodbujanjem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi in ekološkega kmetovanja. V skladu s pravili SKP morajo države članice vzpostaviti tudi sisteme kmetijskega svetovanja za svetovanje vsem kmetom v zvezi z integriranim varstvom rastlin pred škodljivimi organizmi. Čeprav so načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi za kmete obvezna, niso pogoj za plačila SKP. Kljub spodbujanju bolj trajnostnih načinov kmetovanja obstaja le malo ukrepov za odvrčanje kmetov od uporabe standardnih fitofarmacevtskih sredstev in spodbujanje k uporabi nekemičnih ali alternativnih metod (glej odstavke [28](#) do [35](#)).

Priporočilo 1 – Omogočiti izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi

Komisija naj:

- (a) preveri, ali države članice splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi preoblikujejo v praktična in merljiva merila ter ali jih preverjajo na ravni kmetij;

- (b) ta merljiva merila za integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi vključiti v pogojenost v okviru SKP za obdobje po letu 2020 ter zagotovi njihovo izvrševanje.

Časovni okvir: leto 2022.

68 V okviru integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi naj uporabniki fitofarmacevtska sredstva uporabijo le, če preventivni ukrepi in druge metode niso uspešni. Če se pri spremljanju škodljivih organizmov izkaže, da so potrebni ukrepi za njihovo zatiranje, je treba v skladu s pravili EU dati prednost biološkim, fizičnim in drugim nekemičnim metodam pred kemičnimi. V zakonodaji EU sta omenjena tudi koncepta biološkega zatiranja škodljivih organizmov in bioloških sredstev, ki pa nista opredeljena. Koncept fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem je bil uveden leta 2009, vendar je bila doslej odobrena le peščica aktivnih snovi z majhnim tveganjem. Komisija in države članice sprejemajo ukrepe za večjo razpoložljivost fitofarmacevtskih sredstev z majhnim tveganjem, vendar so za izpolnitev rokov, določenih za registracijo, potrebna nadaljnja prizadevanja (glej odstavke [36](#) do [40](#)).

69 Spremljanje stanja okolja je pomembno, da se potrdi, da raba fitofarmacevtskih sredstev nima nesprejemljivih učinkov na okolje ali da ne predstavlja tveganja za okolje. Spremljanje fitofarmacevtskih sredstev v okolju, ki ga izvaja EU, je osredotočeno v glavnem na vodo (glej odstavke [44](#) do [47](#)).

70 Statistični podatki o fitofarmacevtskih sredstvih, ki jih je objavil Eurostat, se nanašajo na aktivne snovi, ki jih vsebujejo prodana fitofarmacevtska sredstva, in so razvrščeni na poseben način v skladu z zakonodajo EU. Zaradi tega so informacije, ki jih Eurostat lahko objavi ali celo posreduje drugim generalnim direktoratom Komisije, omejene v večjem obsegu, kot ga je mogoče upravičiti zgolj na podlagi zaupnosti statističnih podatkov. Statistični podatki o rabi fitofarmacevtskih sredstev v kmetijstvu, ki se zbirajo v skladu s sedanjo zakonodajo EU, niso primerljivi, Eurostat pa doslej ni mogel objaviti statističnih podatkov o uporabi na ravni celotne EU (glej odstavke [48](#) do [51](#)).

71 Boljši podatki o prodaji in rabi fitofarmacevtskih sredstev, vključno z več geografskimi informacijami, bi se lahko uporabili za izboljšanje meritev z njimi povezanih okoljskih tveganj in okoljskega vpliva, tudi na primer v vodnih telesih, ki se uporabljajo za odvzem pitne vode. Dostop do več podatkov o spremljanju bi lahko koristil pri ciljnem usmerjanju dejavnosti za obravnavanje okoljskega vpliva rabe fitofarmacevtskih sredstev (glej odstavek [52](#)).

Priporočilo 2 – Izboljšati dostop do statističnih podatkov o fitofarmacevtskih sredstvih

Za izboljšanje statističnih podatkov in spremljanja stanja okolja naj Komisija pri spremembi uredbe o statističnih podatkih o fitofarmacevtskih sredstvih obravnava naslednja vprašanja:

- (a) odprava zahtev v zvezi z restriktivnim združevanjem statističnih podatkov o fitofarmacevtskih sredstvih (člen 3(4)), da se omogoči objava koristnejših statističnih podatkov (npr. fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem in aktivne snovi s posebnimi značilnostmi), ter
- (b) pojasnitev, izboljšanje in uskladitev zahtev za statistične podatke EU o rabi fitofarmacevtskih sredstev v kmetijstvu (Priloga II), da bodo dostopnejši, primerljivejši in koristnejši.

Časovni okvir: leto 2023.

72 Cilj direktive je zmanjšati tveganja in učinke, povezane z rabo fitofarmacevtskih sredstev. Novembra 2019 je Komisija objavila svojo oceno tveganj in učinkov na ravni EU, ki so povezani z rabo fitofarmacevtskih sredstev, in sicer z izračunom dveh nedavno sprejetih usklajenih kazalnikov tveganja (glej odstavke [53](#) do [58](#)). Iz nobenega od kazalnikov ni razvidno, kako uspešna je bila direktiva pri doseganju cilja EU o trajnostni rabi fitofarmacevtskih sredstev.

73 Koristnost prvega kazalnika (ki temelji na statističnih podatkih o prodaji aktivnih snovi, ki jih vsebujejo fitofarmacevtska sredstva) je omejena, ker se z njim ne upošteva kako, kdaj in kje se fitofarmacevtska sredstva uporabljajo. Podrobna in koristna analiza je omejena tudi zaradi pravil o zaupnosti.

74 Drugi kazalnik temelji na številu nujnih registracij, ki so jih odobrile države članice. Čeprav je zbiranje podatkov o številu nujnih registracij lahko koristno, število registracij ne pove ničesar o rabi fitofarmacevtskih sredstev ali z njo povezanih tveganjih (glej odstavke [59](#) do [63](#)).

Priporočilo 3 – Razviti boljše kazalnike tveganja

Za oceno napredka pri uresničevanju ciljev politike naj Komisija izboljša usklajena kazalnika tveganja ali razvije nove, s katerimi se bodo pri usklajenem kazalniku tveganja II upoštevale kmetijske površine ali količine aktivnih snovi, pri usklajenem kazalniku tveganja I pa način uporabe fitofarmacevtskih sredstev.

Časovni okvir: leto 2023.

To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi član Evropskega računskega sodišča Nikolaos Milionis, v Luxembourggu na zasedanju 8. januarja 2020.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner Lehne
Predsednik

Priloge

Priloga I – Ključna pravila EU o fitofarmacevtskih sredstvih

- Uredba (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmacevtskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS
- Direktiva 2009/128/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti za doseganje trajnostne rabe pesticidov
- Direktiva 2009/127/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o spremembah Direktive 2006/42/ES glede strojev za nanašanje pesticidov
- Uredba (ES) št. 396/2005 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. februarja 2005 o mejnih vrednostih ostankov pesticidov v ali na hrani in krmi rastlinskega in živalskega izvora
- Uredba (ES) št. 1185/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o statističnih podatkih o pesticidih

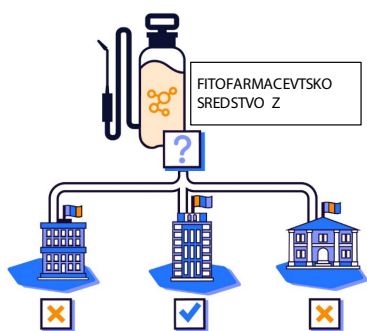
Priloga II – Ključni koraki pri ocenjevanju varnosti fitofarmacevtskih sredstev v EU

Odobritev aktivnih snovi v EU



- 1** Družba X vloži zahtevek za odobritev aktivne snovi Y v državi članici EU z namenom, da jo uporabi v fitofarmacevtskem sredstvu Z. Država članica poročevalka aktivno snov znanstveno in tehnično ovrednoti ter pripravi poročilo o oceni.
- 2** Za oceno tveganja je pristojna Evropska agencija za varnost hrane (EFSA). Izvede javno posvetovanje in skupaj z državami članicami EU opravi medsebojni strokovni pregled poročila o oceni, ki ga je pripravila država članica poročevalka. EFSA svoje sklepe pošlje Evropski komisiji.
- 3** Za obvladovanje tveganja je odgovorna Komisija. Na podlagi sklepov agencije EFSA regulativnemu odboru, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic, predlaga, ali naj snov Y odobri ali ne. Odbor glasuje in da mnenje o predlogu, nato pa Komisija sprejme uredbo o odobritvi ali zavrnitvi odobritve aktivne snovi Y.

Registracija fitofarmacevtskega sredstva v državi članici



- 4** Države članice se odločijo, ali bodo registrirale fitofarmacevtsko sredstvo Z (in druga fitofarmacevtska sredstva), ki vsebuje odobreno aktivno snov Y, za uporabo, pri čemer upoštevajo kmetijske in okoljske razmere na svojem ozemlju. Imetnik registracije v eni državi članici lahko (po izvedenem lokalnem pregledu) registracijo za isto fitofarmacevtsko sredstvo Z, ki se uporablja pod primerljivimi pogoji, pridobi tudi drugi državi članici (načelo vzajemnega priznavanja).

Opomba: Za več podrobnosti o odobritvi aktivnih snovi glej:

https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/approval_active_substances_en. Za več podrobnosti o registraciji fitofarmacevtskih sredstev glej:

https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/authorisation_of_ppp_en.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

Priloga III – Splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, kot so opredeljena v Prilogi III k direktivi

- (1) Preprečevanje in/ali zatiranje škodljivih organizmov se med drugim doseže ali izboljša zlasti s:
 - kolobarjenjem,
 - uporabo ustreznih tehnik gojenja (npr. starih tehnik zatiranja plevela z zgodnjo obdelavo tal in uničenjem plevela pred setvijo brez dodatne obdelave tal, časa in gostote setve, setve podsevkov, gojenje s čim manjšo obdelavo tal, obrezovanja in tehnik neposredne setve),
 - uporabo odpornih/tolerantnih kultivarjev in standardnega/certificiranega semenskega ter sadilnega materiala, kjer je to primerno,
 - uporabo uravnoteženega gnojenja, apnenja in postopkov namakanja/osuševanja,
 - preprečevanjem razširjanja škodljivih organizmov s higienskimi ukrepi (npr. z rednim čiščenjem strojev in opreme),
 - zaščito in povečanjem števila pomembnih koristnih organizmov, npr. z ustreznimi ukrepi za varstvo rastlin ali uporabo ekološke infrastrukture znotraj in izven proizvodnih območij.
- (2) Škodljive organizme je treba spremljati z ustreznimi metodami in orodji, kjer so dostopna. Takšna ustrezna orodja vključujejo opazovanje na terenu in znanstveno zasnovane sisteme opozarjanja, napovedovanja in zgodnjega ugotavljanja populacij škodljivih organizmov, kadar je to izvedljivo, kot tudi uporabo nasvetov strokovno usposobljenih svetovalcev.
- (3) Poklicni uporabniki se morajo na podlagi rezultatov spremljanja škodljivih organizmov odločiti, če in kdaj bodo uporabili ukrepe za varstvo rastlin. Trdni in znanstveno utemeljeni pragovi škodljivosti so bistveni pri odločanju. Pri odločitvi o izvedbi tretiranja je treba po možnosti upoštevati pragove škodljivosti, določene za škodljive organizme za regijo, posebna območja, rastline in posebne podnebne razmere.
- (4) Trajnostne biološke, mehanske in druge nekemične metode imajo prednost pred kemičnimi metodami, če zagotavljajo zadovoljiv nadzor nad škodljivimi organizmi.
- (5) Uporabljeni pesticidi morajo biti čim bolj specifični glede na cilj, imeti pa morajo kar najmanj stranskih učinkov na zdravje ljudi, ne ciljane organizme in okolje.

- (6) Poklicni uporabnik bi moral uporabo pesticidov in drugih oblik ukrepanja ohraniti na nujno potrebnih ravneh, npr. z zmanjšanimi odmerki, zmanjšano pogostnostjo nanašanja ali delnim nanašanjem, pri tem pa mora upoštevati, da je raven tveganja v vegetaciji sprejemljiva in ne povečuje tveganja za razvoj odpornosti pri populacijah škodljivih organizmov.
- (7) Če je znano tveganje za nastanek odpornosti proti določenemu ukrepu za varstvo rastlin in če velikost populacije škodljivih organizmov zahteva večkratno nanos pesticidov na rastline, je treba uporabiti razpoložljive metode proti pojavu odpornosti, s katerimi se ohrani učinkovitost sredstev. To lahko vključuje uporabo več pesticidov z različnimi načini delovanja.
- (8) Poklicni uporabnik bi moral na podlagi evidenc o uporabi pesticidov in nadziranja škodljivih organizmov preveriti uspešnost uporabljenih ukrepov za varstvo rastlin.

Glosar in kratice

Aktivne snovi: aktivna sestavina proti škodljivim organizmom ali boleznim rastlin v fitofarmacevtskem sredstvu.

Fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem: proizvodi, ki vsebujejo aktivne snovi, ki so bile odobrene kot aktivne snovi z majhnim tveganjem, in ki jih je mogoče registrirati kot fitofarmacevtska sredstva z majhnim tveganjem. Za odobritev aktivne snovi kot snovi z majhnim tveganjem mora ta izpolnjevati običajna merila za odobritev in hkrati tudi merila v zvezi z majhnim tveganjem, kot je določeno v točki 5 Priloge II k Uredbi (ES) št. 1107/2009.

Fitofarmacevtska sredstva: proizvodi, ki so sestavljeni iz aktivnih snovi ali te snovi vsebujejo ter so namenjeni varstvu rastlin ali rastlinskih proizvodov pred škodljivimi organizmi ali preprečevanju delovanja takih organizmov, vplivu na življenjske procese rastlin, ohranjanju rastlinskih proizvodov, uničevanju nezaželenih rastlin ali delov rastlin ali zadrževanju ali preprečevanju nezaželene rasti rastlin.

Integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi: pomeni skrbno upoštevanje vseh razpoložljivih metod varstva rastlin in naknadno povezovanje ustreznih ukrepov, ki preprečujejo razvoj populacij škodljivih organizmov ter ohranjajo uporabo fitofarmacevtskih sredstev in drugih oblik posredovanja na ekonomsko in ekološko upravičeni ravni ter zmanjšujejo tveganje za zdravje ljudi in okolje. Integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi poudarja rast zdravih poljščin s čim manjšimi motnjami v kmetijskih ekosistemih in spodbuja naravne mehanizme varstva pred škodljivimi organizmi.

Kandidatka za zamenjavo: aktivna snov z določenimi lastnostmi, za katero morajo države EU oceniti, ali jo je mogoče nadomestiti (zamenjati) z drugimi ustreznimi rešitvami (kemičnimi in nekemičnimi).

Pesticidi: fitofarmacevtska sredstva in biocidni pripravki.

SKP: skupna kmetijska politika.

**ODGOVORI KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA
SODIŠČA**

**„TRAJNOSTNA RABA FITOFARMACEVTSKIH SREDSTEV: OMEJEN NAPREDEK PRI
MERJENJU IN ZMANJŠEVANJU TVEGANJ“**

POVZETEK

I. Komisija si je zelo prizadevala, da bi zagotovila izvajanje direktive o trajnostni rabi pesticidov, vključno z razvojem usklajenih kazalnikov tveganja. Čeprav je iz usklajenega kazalnika tveganja I na podlagi količin aktivnih snovi, danih na trg, razvidno, da se je tveganje od začetka veljavnosti direktive o trajnostni rabi pesticidov zmanjšalo, je še vedno veliko možnosti za dodatno zmanjšanje tveganja z boljšim izvajanjem direktive o trajnostni rabi pesticidov in zlasti večjim izvajanjem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, med drugim z obsežnejšim sprejetjem nekemičnih tehnik zatiranja škodljivih organizmov.

II. Poleg integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi je pglavitni ukrep, da se doseže trajnostna raba fitofarmaceutvskih sredstev¹, tudi ekološko kmetovanje, pri čemer regulativni okvir EU od leta 1991 določa specifične zahteve za ekološko pridelavo, zlasti omejitev uporabe fitofarmaceutvskih sredstev in predvsem izključitev sintetičnih kemikalij.

IV. Komisija meni, da se je zaradi ukrepov EU zmanjšalo tveganje v zvezi z uporabo fitofarmaceutvskih sredstev. Kljub počasnemu začetku si je zelo prizadevala, da bi države članice izboljšale izvajanje Direktive 2009/128/ES. Izračunala je tudi, da se je usklajeni kazalnik tveganja I med letoma 2011 in 2017 zmanjšal za 20 %.

V. Komisija je v več državah članicah našla dobre primere izvajanja in spodbujanja integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi². Kot je razvidno iz poročila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu iz leta 2017 ter posameznih revizijskih poročil v okviru revizij za države članice, izvedenih v letih 2018 in 2019, ki so bila objavljena na spletišču GD za zdravje in varnost hrane³, morajo države članice še vedno izboljšati izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi.

VI. Komisija se strinja, da lahko skupna kmetijska politika (SKP) prispeva k podpori trajnostne rabe fitofarmaceutvskih sredstev, in meni, da so številne zahteve, pomembne za trajnostno rabo, že vključene. Vsekakor pa bi bilo mogoče storiti več, da bi se upošteval pravni okvir in da bi predlog prihodnje SKP vključeval ustrezne preverljive elemente direktive, med drugim v zvezi z integriranim varstvom rastlin pred škodljivimi organizmi.

VIII. Komisijo omejuje veljavna statistična zakonodaja o zaupnosti in združevanju podatkov. Leta 2017 je v svojem poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu⁴ sporočila slabosti, povezane z

¹ Člen 14(1) Direktive 2009/128/ES določa, da države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za spodbujanje varstva rastlin pred škodljivimi organizmi z nizko uporabo pesticidov, pri čemer, kadar je to mogoče, dajejo prednost nekemičnim metodam, med katerimi sta navedena integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi in ekološko kmetovanje v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 834/2007 z dne 28. junija 2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov, ki jo je nadomestila nova uredba (EU) 848/2018 z dne 30. maja 2018.

² Poročilo o pregledu v zvezi s trajnostno rabo pesticidov (DG(SANTE) 2017-6792), http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=114.

³ http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm.

⁴ COM(2017) 109 final: POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU o izvajanju Uredbe (ES) št. 1185/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o statističnih podatkih o pesticidih.

razpoložljivostjo statističnih podatkov. Strinja se, da bi bilo treba izboljšati razpoložljivost statističnih podatkov EU o prodaji fitofarmacevtskih sredstev in njihovi uporabi v kmetijstvu, ob tem pa je začela proučevati možnosti za izboljšanje zakonodaje v zvezi s tem.

X. Prva alineja: Komisija sprejema prvi del priporočila, drugi del priporočila v zvezi s skupno kmetijsko politiko pa sprejema delno. Zakonodajni predlog Komisije za prihodnjo SKP vključuje tista splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, ki ustrezajo zahtevam, ki jih je mogoče meriti in preveriti na ravni kmetij. Vendar so za opredelitev obveznosti na kmetijah, povezanih s pravili o pogojenosti, v skladu z zakonodajo EU odgovorne države članice, vključno z določbami o integriranem varstvu rastlin pred škodljivimi organizmi.

Druga alineja: Komisija sprejema to priporočilo. Proučuje možnosti za izboljšanje zakonodaje v zvezi s tem, vendar v času priprave tega poročila ni znano, ali bo zakonodajni predlog vložen.

Tretja alineja: Komisija delno sprejema priporočilo 3. Sprejela bo priporočene ukrepe, vendar meni, da bodo morale države članice, da bi se dosegel predlagani časovni okvir, privoliti v predložitev ustreznih podatkov.

OPAŽANJA

13. Komisija v času prenosa v letih 2010 in 2011 ni izvedla poglobljenega in sistematičnega preverjanja popolnosti ali pravilnosti pravnih besedil, s katerimi so države članice prenesle direktivo o trajnostni rabi pesticidov, ampak je z raznimi raziskavami in študijami preverila, ali je bil prenos izveden. Poleg tega je v delovni skupini z državami članicami razpravljala o direktivi o trajnostni rabi pesticidov, izvedla oceno nacionalnih akcijskih načrtov ter organizirala usposabljanje, delavnice in projekte, ki so omogočili izmenjavo izkušenj s strokovnjaki držav članic o načinu prenosa in izvajanja nekaterih določb direktive o trajnostni rabi pesticidov. Od takrat so bili sprejeti razni ukrepi, da se zagotovi usklajeno izvajanje, z revizijami in zbiranjem informacij, ki jih je izvedel Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane, pa se je preverilo, ali so morebiti kakšne pomanjkljivosti, povezane s težavami pri prenosu.

Skupni odgovor na odstavka 15 in 16: Kljub počasnemu začetku je od leta 2016 trajnostna raba fitofarmacevtskih sredstev čedalje večja.

16. Komisija je za svoje drugo poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu ocenila revidirane nacionalne akcijske načrte držav članic, ki so jih te predložile do konca februarja 2019.

20. Okvirni program za raziskave in inovacije Obzorje Evropa, ki je nasledil pobudo Obzorje 2020, bo še naprej podpiral dejavnosti v zvezi z integriranim varstvom rastlin pred škodljivimi organizmi. Raziskovalni projekti z več akterji v okviru Obzorja 2020 in inovacijski projekti operativne skupine v okviru evropskega partnerstva za inovacije (SKP) zagotavljajo, da se rešitve za integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi in izmenjava znanja o praksah integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi med akterji v sistemih znanja in inovacij na področju kmetijstva (AKIS) sooblikujejo skupaj s končnimi uporabniki, zaradi česar se poveča uporaba navedenih inovacij v praksi.

21. Trajnostne biološke, mehanske in druge nekemične metode imajo prednost pred kemičnimi metodami, če zagotavljajo zadovoljivo zatiranje škodljivih organizmov.

24. Komisija je veliko časa in virov vložila v razvoj in začetek izvajanja programa usposabljanja Boljše usposabljanje za varnejšo hrano, tj. o integriranem varstvu rastlin pred škodljivimi organizmi. Poleg tega je zagotovila podporo za izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v praksi, pri čemer je maja 2019 organizirala delavnico za države članice.

Izvajanje in uporaba integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi sta sistematično zajeta v revizijah za države članice. Vse ugotovljene slabosti so privedle do predložitve priporočil organom

držav članic, uresničevanje teh priporočil pa se sistematično spremlja, s čimer se zagotovi, da organi sprejmejo ustrezne popravilne ukrepe.

26. Poklicni uporabniki fitofarmacevtskih sredstev bi morali od 1. januarja 2014 uporabljati splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi iz priloge III k direktivi o trajnostni rabi. Pomembno je, da organi med inšpekcijskimi pregledi na ravni kmetij uporabijo merila za ocenjevanje izvajanja integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, na podlagi česar pripravijo sklepne ugotovitve o skladnosti ali neskladnosti. Komisija je v svojem poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu iz leta 2017⁵ poudarila, da je treba izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v državah članicah še vedno izboljšati.

Izvajanje in uporaba integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi sta sistematično zajeta v revizijah za države članice. Vse ugotovljene slabosti so privedle do predložitve priporočil organom držav članic, uresničevanje teh priporočil pa se sistematično spremlja, s čimer se zagotovi, da organi sprejmejo ustrezne popravilne ukrepe.

Skupni odgovor na odstavke od 28 do 31:

Komisija meni, da prispevek sedanje SKP ni majhen, ampak da SKP, nasprotno, pomaga pri izvajanju integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi na ravni kmetij. Instrumenti, ki jih je navedlo Evropsko računsko sodišče, in številni drugi instrumenti, ki so na voljo državam članicam, so ustrezni in učinkoviti za trajnostno rabo pesticidov in integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi ter bodo taki tudi v prihodnosti.

Shema ekologizacije iz SKP v okviru neposrednih plačil vključuje minimalni delež območja biotske raznovrstnosti in diverzifikacijo kmetijskih rastlin, ki sta pomembna za integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi. Politika razvoja podeželja podpira tudi omejitve pesticidov zaradi izvajanja okvirne direktive o vodah. SKP poleg naložb v zadevno opremo podpira tudi dejavnosti prenosa znanja in informiranja ter svetovalne storitve za kmete, vključno s spodbujanem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Pomembno je tudi sodelovanje med kmeti, raziskovalci in svetovalnimi službami, ki se spodbuja v okviru evropskega partnerstva za inovacije (EIP AGRI), pri čemer to lahko zajema inovativne načine za zmanjšanje uporabe fitofarmacevtskih sredstev in izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi.

SKP vključuje tudi regulativni okvir za ekološko kmetovanje (12,6 milijona ha v letu 2017) z morebitno finančno podporo v okviru razvoja podeželja. Za ekološko pridelavo se uporabljajo specifična načela, poleg tega veljajo zahteve, ki presegajo načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, kar med drugim vključuje obvezno kolobarjenje in strogo omejitev v zvezi s fitofarmacevtskimi sredstvi, ki se lahko uporabijo. Kmetijske svetovalne službe lahko nudijo tudi svetovanje o ekološkem kmetovanju.

Kot dopolnitev SKP so za razvoj integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi zelo pomembne tudi raziskave. Glej odgovor na odstavek 20.

V predlogu prihodnje SKP se ti prispevki glede trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev in integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi utrjujejo. Poleg tega je v njem predlagano, naj se v prihodnjo pogojenost vključijo najpomembnejši deli načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, zlasti kolobarjenje in zahteve za območja biotske raznovrstnosti ter druge ustrezne določbe direktive o trajnostni rabi pesticidov. Pomembno je tudi, da Komisija predlaga boljše povezovanje sistema za svetovanje kmetom ter boljše povezovanje z raziskavami in prenosom znanja iz mrež SKP. Države članice bodo z ekoshemami iz prvega stebra in obveznostmi upravljanja iz drugega stebra pridobile tudi veliko večjo prožnost, kot jo imajo v sedanjem obdobju 2014–2020, da

bodo lahko bolje prilagajale podporo praksam trajnostne rabe pesticidov in integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, pri čemer bodo upoštevale svoje ocene specifičnih potreb.

32. Številne prakse, ki so pomembne za integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, so zdaj del zahtev EU, pri tem pa so bili v zvezi z njimi opravljeni ustrezni inšpekcijski pregledi. Navzkrižna skladnost med drugim vključuje zahteve v zvezi z varstvom tal in spodbujanjem biotske raznovrstnosti ter pravilno uporabo pesticidov. Sedanje zahteve v zvezi z ekologizacijo vključujejo kolobarjenje (kot v Švici) in območja, na katerih se spodbuja biotska raznovrstnost.

33. Izjava zakonodajalca, da se ustrezni deli direktive v zvezi z navzkrižno skladnostjo vključijo, kadar je to primerno, je bila podana v fazi sprejemanja zakonodaje za obdobje 2014–2020. Komisija zato te spremembe ni mogla uvesti že na začetku izvajanja SKP v obdobju 2014–2020. Menila je, da jo je ustrezneje kot v obdobju 2014–2020 predlagati v okviru naslednje reforme SKP.

34. Komisija meni, da prihodnji okvir pogojenosti vključuje splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, ki so primerna za pogojenost. Prihodnji okvir standardov dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev (DKOS) bo vključeval obvezno kolobarjenje (DKOS 8) in območja biotske raznovrstnosti (DKOS 9), ki so pomembni elementi splošnega načela 1. Države članice lahko primere, določene v tem splošnem načelu 1, zajamejo tudi z DKOS 1 (ohranjanje trajnega travinja), DKOS 2 (varstvo šotišč in mokrišč), DKOS 3 (varovalni pasovi), DKOS 5 (trajnostno orodje kmetij za hranila), DKOS 6 (upravljanje obdelave) in DKOS 7 (brez gole zemlje). Prihodnji okvir pogojenosti bo zajemal pogoje za ustrezno uporabo fitofarmacevtskih sredstev s predpisanimi zahtevami ravnanja 12, kar določa pravni okvir za splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi 5, 6 in 7. To vključuje uporabo pravega odmerka fitofarmacevtskih sredstev za zadevne rastline, ustrezno pogosto in ob pravem času ter ob upoštevanju vplivov na okolje in odpornost. Druga splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi (načela 2, 3 in 8) temeljijo na splošnih pristopih, ki jih mora kmet upoštevati, zato niso primerna za pogojenost. Sistem kmetijskega svetovanja, ki je poglavitni instrument za zagotavljanje, da se izvaja integrirano varstvo rastlin pred škodljivimi organizmi, pa se bo v prihodnji SKP nadaljeval in obravnaval vsa splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi.

37. Komisija je ustanovila delovno skupino za oceno zahtev glede podatkov in načel ocenjevanja, da bi jih posodobila in s tem olajšala odobritev takih aktivnih snovi.

38. Drugi razlog je, da taka fitofarmacevtska sredstva vsebujejo dodatke, ki ustrezajo opredelitvi problematične snovi, zaradi česar se fitofarmacevtsko sredstvo ne šteje za fitofarmacevtsko sredstvo z majhnim tveganjem.

42. Komisija ugotavlja, da je s slike 7 razvidno, da se na Nizozemskem in v Franciji niso upoštevali roki iz uredbe o fitofarmacevtskih sredstvih.

43. Med državami članicami so velike razlike, Komisija pa je dejansko realizirala vse ukrepe, ki so ji bili dodeljeni v izvedbenem načrtu. To je razvidno iz poročila o napredku, ki je bilo julija 2019 predloženo Svetu za kmetijstvo in ribištvo.

46. Številne snovi, ki niso več odobrene za uporabo v fitofarmacevtskih sredstvih in se še vedno spremljajo v površinskih vodah, so bile prepovedane šele nedavno in/ali so še vedno v površinskih vodah zaradi obstojnosti, nezakonite uporabe, odlaganja iz ozračja ali izpiranja z odlagališč. Nekaj se jih še vedno proizvaja in uporablja v drugih, npr. industrijskih, procesih.

Države članice morajo v podzemni vodi spremljati vse ustrezne aktivne snovi v pesticidih, vključno z njihovimi metaboliti, razkrojem in reakcijskimi produkti, koncentracije pa je treba primerjati s standardi kakovosti za posamezne in skupne pesticide. Standardi kakovosti za posamezne in skupne pesticide iz direktive o podzemni vodi so navedeni tudi v direktivi o pitni vodi. S spremljanjem v skladu z navedeno direktivo se lahko zagotovijo tudi informacije o vplivu uporabe fitofarmacevtskih sredstev na okolje.

48. Komisijo omejuje veljavna statistična zakonodaja o zaupnosti in združevanju podatkov.

Leta 2017 je v svojem poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu⁶ sporočila slabosti, povezane z razpoložljivostjo statističnih podatkov.

58. Takoj po sprejetju direktive leta 2009 so se začela prizadevanja za razvoj raznih kazalnikov. Na primer projekti, ki jih je financirala EU, kot je projekt o usklajenih okoljskih kazalnikih za tveganje zaradi pesticidov (HAIR), so bili namenjeni razvoju kazalnikov na ravni EU za merjenje tveganja in vpliva uporabe fitofarmacevtskih sredstev. Vendar ta prizadevanja zaradi pomanjkanja dostopnosti potrebnih podatkov niso bila uspešna.

61. V zgodnji fazi posvetovanj z državami članicami (v posebni delovni skupini in delovni skupini o direktivi o trajnostni rabi pesticidov) so nekatere države članice izrazile pomisleke glede ponderjev. Vendar med širšim posvetovanjem prek mehanizma povratnih informacij ni bilo vsebinskih ugovorov, med glasovanjem pa je bila dosežena jasna kvalificirana večina za predlagane ponderje, pri čemer sta le dve državi članici glasovali proti. Svet in Evropski parlament v naslednjem obdobju podrobnega pregleda predlaganim ponderjem nista ugovarjala.

62. Snovi niso več odobrene zaradi tveganj za zdravje in/ali okolje, opredeljenih v znanstveni oceni (države članice in Evropska agencija za varnost hrane). Neodobritev in posledično prenehanje njihove uporabe objektivno prispevata k zmanjšanju tveganj. Zato je bila sprejeta zavestna odločitev politike, da se tem snovem pripiše visok ponder.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

64. Komisija meni, da se je zaradi ukrepov EU zmanjšalo tveganje v zvezi z uporabo fitofarmacevtskih sredstev. Kljub počasnemu začetku si je zelo prizadevala, da bi države članice izboljšale izvajanje Direktive 2009/128/ES. Komisija je izračunala tudi, da se je usklajeni kazalnik tveganja I med letoma 2011 in 2017 zmanjšal za 20 %.

66. Organi držav članic zagotovijo, da poklicni uporabniki izpolnjujejo to zahtevo. Organi držav članic bi morali imeti jasna ocenjevalna merila za sprejemanje odločitev o skladnosti ali neskladnosti.

V skladu z načelom subsidiarnosti so za preoblikovanje splošnih načel integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi v praktična merila odgovorne države članice, Komisija pa jim bo pri tem še naprej zagotavljala podporo.

67. Sedanja SKP prispeva k izvajanju direktive. Pri tem lahko pomagajo navzkrižna skladnost, sistemi kmetijskega svetovanja, ekologizacija neposrednih plačil, operativni programi za sadje in zelenjavo, ekološka pridelava, kmetijsko-okoljsko-podnebni ukrepi, naložbe, podpora raziskavam, izmenjave znanja in svetovanje.

V skladu s predlogom Komisije se bo s prihodnjo SKP ta prispevek še dodatno okrepil. Prihodnja pogojenost bo na novo zajemala ustrezne določbe direktive, vključno s splošnimi načeli integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, ki so bila opredeljena kot primerna za ta instrument. S pogojenostjo se bo okrepila ozaveščenost kmetov, da bodo sprejeli te prakse, in sicer s tveganjem zmanjšanja plačil iz SKP. To bo dopolnjeno s podporo ukrepom, ki so za kmete prostovoljni (npr. ekosheme, obveznosti upravljanja itd.), države članice pa jih bodo dosledno pripravile v načrtih SKP, ki jih bo odobrila Komisija. Če države članice menijo, da je to potrebno, se lahko razvijejo sheme SKP, ki podpirajo trajnostno rabo pesticidov, ki presegajo pravni okvir.

Priporočilo 1 – Omogočiti izvajanje integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi

⁶ COM(2017) 109 final: POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU o izvajanju Uredbe (ES) št. 1185/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o statističnih podatkih o pesticidih.

Komisija sprejema priporočilo 1(a).

Komisija delno sprejema priporočilo 1(b). Zakonodajni predlog Komisije za prihodnjo SKP vključuje tista splošna načela integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi, ki ustrezajo zahtevam, ki jih je mogoče meriti in preveriti na ravni kmetij (glej odgovor na odstavek 34). Vendar so za opredelitev obveznosti na kmetijah, povezanih s pravili o pogojenosti, v skladu z zakonodajo EU odgovorne države članice, vključno z določbami o integriranem varstvu rastlin pred škodljivimi organizmi. Obseg, v katerem bo Komisija preverila, kako kmetje izvajajo ta merila, bo podrobneje opredeljen v okviru prihodnje SKP.

Priporočilo 2 – Izboljšati dostop do statističnih podatkov o fitofarmacevtskih sredstvih

Komisija sprejema priporočili 2(a) in 2(b).

Komisija proučuje možnosti za izboljšanje zakonodaje v zvezi s tem, vendar v času priprave tega poročila ni znano, ali bo zakonodajni predlog vložen.

72. Iz objavljenega usklajenega kazalnika tveganja I je razvidno 20-odstotno zmanjšanje med letoma 2011 in 2017.

73. Komisija meni, da so poleg statističnih podatkov potrebni še drugi ustrezni podatki, da bi se upoštevale podrobne informacije o tem, kako, kdaj in kje se pesticidi uporabljajo. Tovrstne podrobnosti se lahko zagotovijo le s podatki iz bolj usmerjenega spremljanja ali raziskovalnih študij.

Priporočilo 3 – Razviti boljše kazalnike tveganja

Komisija delno sprejema priporočilo 3. Sprejela bo priporočene ukrepe, vendar meni, da bodo morale države članice, da bi se dosegel predlagani časovni okvir, privoliti v predložitev ustreznih podatkov.

Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat I – Trajnostna raba naravnih virov, ki ga vodi član Evropskega računskega sodišča Nikolaos Milionis. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Samo Jereb, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Kathrine Henderson, vodilni upravni uslužbenec Robert Markus, vodja naloge Charlotta Törneling, namestnica vodje naloge Päivi Piki ter revizorji Greta Kapustaitė, Antonella Stasia, Paulo Oliveira in Dainora Venckevičienė. Jezikovno podporo je zagotovil Michael Pyper.



Od leve proti desni: Antonella Stasia, Michael Pyper, Kathrine Henderson, Samo Jereb, Charlotta Törneling, Paulo Oliveira, Päivi Piki, Dainora Venckevičienė.

Časovnica

Dogodek	Datum
Sprejetje revizijskega memoranduma/začetek revizije	23. januar 2019
Uradno posredovanje osnutka poročila Komisiji (ali drugemu revidirancu)	11. oktober 2019
Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku	4. december 2019
Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugih revidirancev) v vseh jezikih	21. januar 2020

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2020.

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom [Decision of the European Court of Auditors No 6-2019](#) o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih strani, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, to razveljavi zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic:

Slika 1: © Agriculture and Agri Food Canada (ministrstvo za kmetijstvo in kmetijska živila Kanade), licenca [Open Government Licence- Canada \(OGL-Canada\)](#)

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeno v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in zanje nimate licence.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove izjave o varstvu osebnih podatkov.

Uporaba logotipa Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

PDF	ISBN: 978-92-847-4205-9	ISSN:1977-5784	doi:10.2865/172406	QJ-AB-19-026-SL-N
HTML	ISBN: 978-92-847-4202-8	ISSN:1977-5784	doi:10.2865/737881	QJ-AB-19-026-SL-Q

Fitofarmacevtska sredstva so pesticidi, ki se uporabljajo za zaščito pridelkov. Cilj okvira EU je doseganje trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev z zmanjševanjem tveganj in vplivov na zdravje ljudi in okolje ter spodbujanjem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi. Sodišče je ugotovilo, da so Komisija in države članice sprejele ukrepe za spodbujanje trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev, vendar je napredek pri merjenju in zmanjševanju s tem povezanih tveganj omejen. Uporaba integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi je za kmete obvezna, vendar to ni zahteva, ki jo je treba izpolnjevati za prejemanje plačil v okviru skupne kmetijske politike, izvrševanje pa je šibko. Iz razpoložljivih statističnih podatkov EU in novih kazalnikov tveganja ni razvidno, kako uspešna je politika pri doseganju trajnostne rabe fitofarmacevtskih sredstev. Sodišče je dalo priporočila v zvezi s preverjanjem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi na ravni kmetij, izboljšanjem statističnih podatkov o fitofarmacevtskih sredstvih in razvojem boljših kazalnikov tveganja.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors