

Sprawozdanie specjalne

Ochrona dzikich owadów zapyłających w UE – inicjatywy Komisji nie zaowocowały poprawą sytuacji



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

Spis treści

	Punkty
Streszczenie	I-VI
Wstęp	01-08
Spada liczebność populacji owadów zapylających w UE	01-04
Inicjatywy unijne mające na celu ochronę dzikich gatunków owadów zapylających	05-08
Zakres kontroli i podejście kontrolne	09-12
Uwagi	13-64
Unijne ramy dotyczące dzikich owadów zapylających w niewielkim stopniu zapobiegły spadkowi liczebności owadów	13-22
Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. nie obejmuje konkretnych działań na rzecz dzikich owadów zapylających	14-17
Inicjatywa na rzecz owadów zapylających nie doprowadziła do zmian w głównych strategiach i działaniach	18-20
W inicjatywie na rzecz owadów zapylających brakuje mechanizmów zarządzania i kontroli	21-22
W unijnych strategiach dotyczących rolnictwa i różnorodności biologicznej nie określono szczegółowych wymogów dotyczących ochrony dzikich owadów zapylających	23-40
Komisja nie wykorzystała niektórych możliwości w ramach działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej	24-31
WPR nie zawiera konkretnych przepisów prawnych dotyczących dzikich owadów zapylających	32-40
W przepisach dotyczących pestycydów uwzględniono zabezpieczenia dotyczące pszczół miodnych, część z nich nie jest jednak stosowana	41-64
W przepisach dotyczących wykorzystania środków ochrony roślin nałożono wymóg ochrony pszczół miodnych	42-45
Procedura oceny ryzyka w odniesieniu do pszczół miodnych nie jest obecnie dostosowana do wymogów prawnych	46-56

Unijne ramy pozwoliły państwom członkowskim na dalsze wydawanie zezwoleń nadzwyczajnych na stosowanie zakazanych środków ochrony roślin, szkodliwych dla owadów zapylających	57-64
--	-------

Wnioski i zalecenia	65-69
----------------------------	-------

Załącznik

Załącznik I – Badania nad toksycznością dla owadów zapylających wymagane w wytycznych

Wykaz akronimów

Glosariusz

Odpowiedzi Komisji

Zespół kontrolny

Kalendarium

Streszczenie

I Owady zapylające przenoszą pyłek kwiatowy z męskich organów kwiatowych na żeńskie, umożliwiając zapłodnienie i reprodukcję roślin. Dzięki tym owadom zwiększa się ilość i poprawia jakość pożywienia, a ostatecznie – zabezpieczony zostaje łańcuch dostaw żywności. W UE drastycznie maleje zarówno liczebność, jak i różnorodność gatunków dzikich owadów zapylających w wyniku coraz bardziej zagrażającej im działalności ludzkiej, w szczególności przechodzenia na intensywną gospodarkę rolną oraz stosowania pestycydów i nawozów.

II Komisja ustanowiła działania mające wpływ na dzikie owady zapylające w obszarach takich jak środowisko naturalne, pestycydy, rolnictwo, polityka spójności, a także badania naukowe i rozwój. W czerwcu 2018 r. Komisja opublikowała komunikat w sprawie inicjatywy na rzecz owadów zapylających, którego część stanowi wykaz działań mających na celu zwalczanie największych zagrożeń dla dzikich owadów zapylających.

III Trybunał postanowił przeprowadzić kontrolę podejścia Komisji do ochrony dzikich owadów zapylających i w ten sposób przyczynić się do aktualizacji przepisów dotyczących różnorodności biologicznej, rolnictwa i pestycydów, planowanej na lata 2021–2022.

IV W ramach kontroli Trybunał zbadał, czy Komisja przyjęła spójne podejście do ochrony dzikich owadów zapylających w UE. Kontrolerzy ocenili, w jakim stopniu przepisy ramowe Komisji dotyczące dzikich owadów zapylających przyczyniły się do powstrzymania zmniejszania się ich populacji i różnorodności. Zbadali także, czy do zapewnienia koniecznej ochrony dzikich owadów zapylających Komisja wykorzystwała działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej i działania dostępne w ramach wspólnej polityki rolnej oraz w przepisach dotyczących pestycydów.

V Trybunał stwierdził, że ogólnie podejście Komisji do kwestii ochrony dzikich owadów zapylających w UE nie było spójne. Zidentyfikował luki w kluczowych kierunkach polityki unijnej dotyczących głównych zagrożeń dla dzikich owadów zapylających, a także uznał, że w inicjatywie na rzecz owadów zapylających nie przewidziano narzędzi ani mechanizmów służących eliminacji tych luk.

VI Na podstawie swoich ustaleń Trybunał zaleca, aby Komisja:

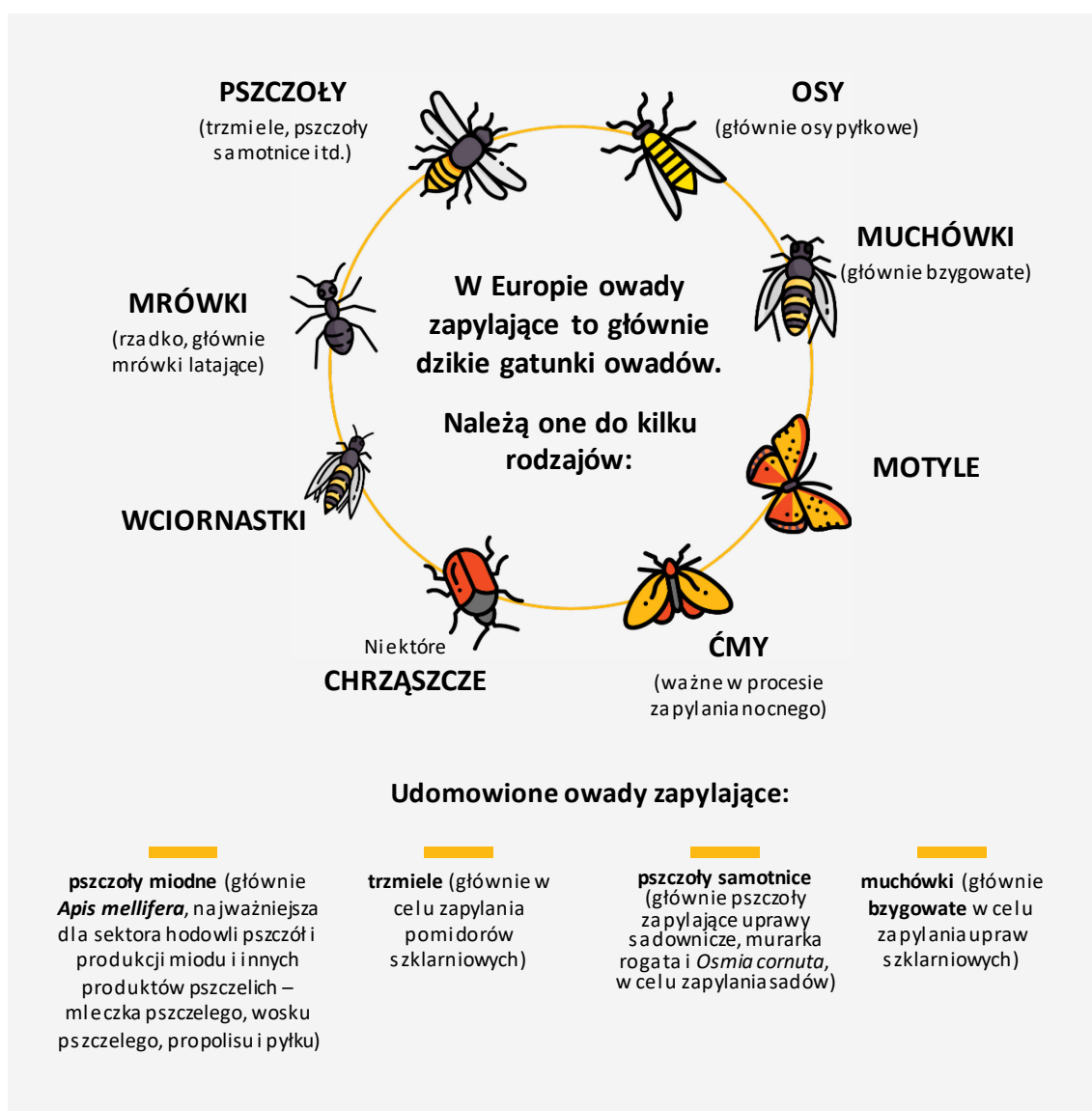
- o oceniła potrzeby w zakresie konkretnych działań na rzecz dzikich owadów zapylających, jakie należy uwzględnić w planie działań w ramach strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2030 r.;
- o lepiej zintegrowała działania mające na celu ochronę dzikich owadów zapylających w ramach instrumentów polityki UE dotyczących ochrony różnorodności biologicznej i rolnictwa;
- o poprawiła stan ochrony dzikich owadów zapylających w ramach procesu oceny ryzyka dotyczącego pestycydów.

Wstęp

Spada liczebność populacji owadów zapylających w UE

01 Owady zapylające to zwierzęta, które przenoszą pyłek kwiatowy z męskich organów kwiatowych na żeńskie, umożliwiając zapłodnienie i reprodukcję roślin. W Europie owady zapylające to przede wszystkim pszczoły (w tym trzmiele, pszczoły miodne i samotnice), osy, owady bzygowe, motyle, ćmy, chrząszcze i różne gatunki muchówek. Większość owadów zapylających to gatunki dzikie, lecz niektóre są hodowane ze względu na ich wartość gospodarczą (zob. [rys. 1](#)).

Rys. 1 – Owady zapylające w UE



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

02 Owady zapylające mają zasadnicze znaczenie dla przyrody i dla gatunku ludzkiego. W UE niemal cztery piąte kwiatów polnych i upraw klimatu umiarkowanego w różnym stopniu są zależne od zapylenia przez owady. W ramach finansowanego przez UE projektu oszacowano, że roczny wkład owadów zapylających w europejskie rolnictwo wynosi około 15 mld euro¹. Dzięki tym owadom zwiększa się ilość i poprawia jakość pożywienia, a ostatecznie – zabezpieczony zostaje łańcuch dostaw żywności².

03 W minionych dziesięcioleciach drastycznie zmniejszyła się zarówno liczebność, jak i różnorodność gatunków dzikich owadów zapylających w UE. W globalnej ocenie stanu owadów zapylających z 2016 r.³ stwierdzono, że liczebność dzikich owadów zapylających gwałtownie się zmniejsza pod wpływem działalności ludzkiej stanowiącej dla nich coraz większe zagrożenie, w tym pod wpływem zmiany klimatu. Sprawozdanie z oceny stanu owadów na świecie z 2019 r.⁴ potwierdziło tendencję spadkową, jeżeli chodzi o liczebność owadów w ogóle, oraz fakt, że zagrożonych wyginięciem jest ponad 40% gatunków owadów. Najbardziej zagrożone gatunki owadów to motyle, ćmy, pszczoły i chrząszcze.

04 W 2020 r. Światowe Forum Ekonomiczne⁵ uznało utratę różnorodności biologicznej za jedno z pięciu długoterminowych globalnych zagrożeń. Stwierdzono, że spadek liczby owadów zapylających spowoduje odejście od upraw bogatych w substancje odżywcze (owoce, warzywa i orzechy – z których wszystkie wymagają zapylenia przez owady zapylające) na rzecz ubogich w substancje odżywcze, wysokokalorycznych upraw podstawowych (na przykład ryżu, kukurydzy, pszenicy, soi i ziemniaków). Główne przyczyny tego spadku to między innymi utrata siedlisk

¹ Potts S. i in., „Status and trends of European pollinators. Key findings of the STEP project”, 14 stycznia 2015 r.

² FAO, „The power of pollinators: why more bees means better food”, 24 sierpnia 2016 r. L. A. Garibaldi i in., „Mutually beneficial pollinator diversity and crop yield outcomes in small and large farms”, Science Magazine, 2016.

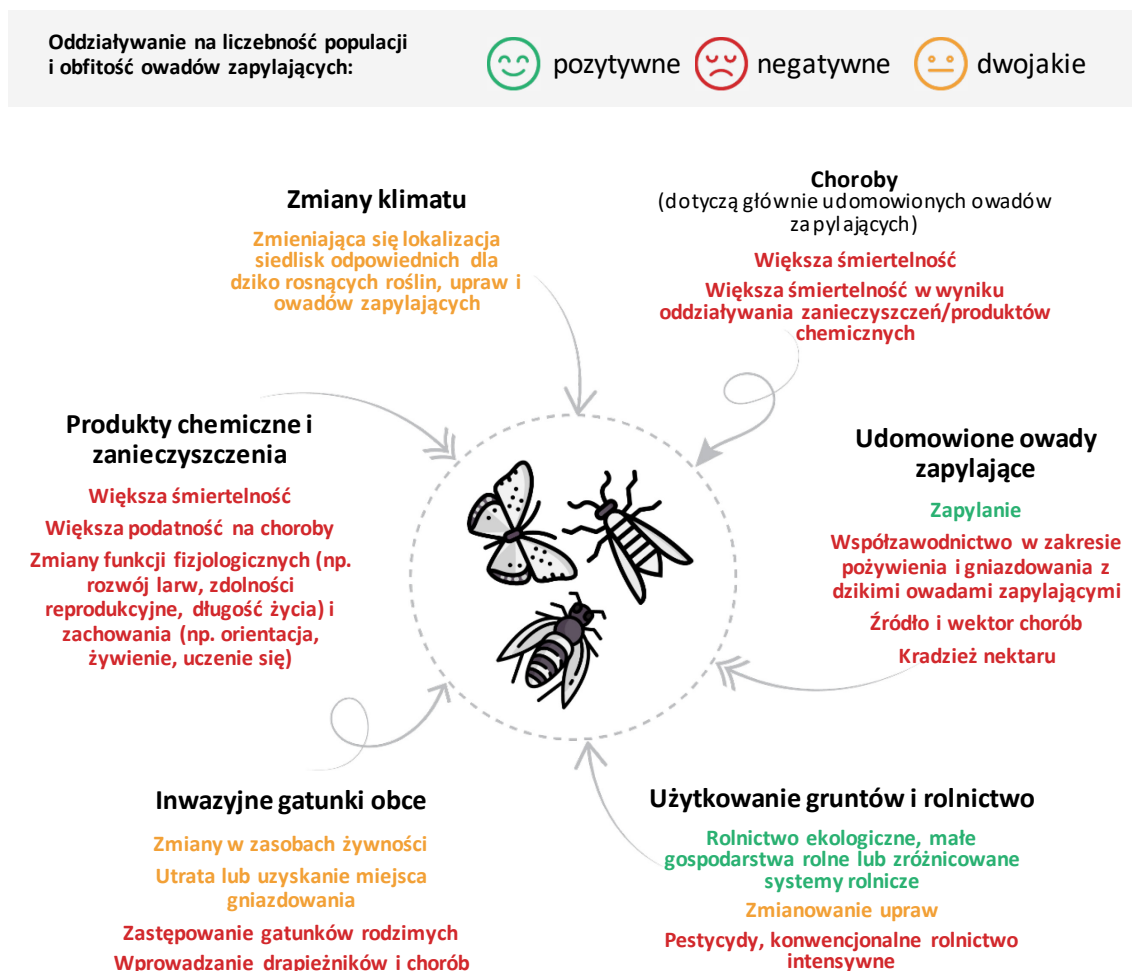
³ IPBES, sprawozdanie z oceny pt. „The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production”, 2016.

⁴ Sanchez-Bayo F., A.G. Wyckhuys K., „Worldwide decline of the entomofauna: A review of its drivers”, 31 stycznia 2019 r.

⁵ Światowe Forum Ekonomiczne, „The Global Risks Report 2020”, edycja 15, 15 stycznia 2020 r.

w następstwie przechodzenia na rolnictwo intensywne, a także wykorzystanie pestycydów i nawozów (przedstawione na [rys. 2](#)).

Rys. 2 – Wpływ różnych czynników presji na owady zapylające



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji Międzyrządowej Platformy Naukowo-Politycznej w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów (IPBES).

Inicjatywy unijne mające na celu ochronę dzikich gatunków owadów zapylających

05 W unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.⁶ określono europejskie ramy dla priorytetowych działań w zakresie różnorodności biologicznej, w których uwzględniono zagadnienia dotyczące dzikich owadów

⁶ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „[Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.](#)” (COM(2011) 244 final).

zapyłających. Ponadto Komisja ustanowiła środki mające wpływ na dzikie owady zapyłające w ramach obowiązujących strategii politycznych i przepisów w obszarach takich jak środowisko naturalne, pestycydy, rolnictwo, polityka spójności, a także badania i rozwój (zob. [rys. 3](#)). W większości przypadków działania te oddziałują na populację owadów pośrednio i koncentrują się na ochronie lub tworzeniu siedlisk uważanych za korzystne dla owadów zapyłających, na zapewnieniu zasobów żywnościowych lub na zwalczaniu inwazyjnych gatunków obcych. Niektóre działania mające bezpośredni wpływ ściśle dotyczą do pszczół miodnych jako udomowionych owadów zapyłających.

Rys. 3 – Główne zakresy odpowiedzialności Komisji – przepisy, strategie polityczne i inicjatywy

DZIAŁANIA UKIERUNKOWANE NA...

...dzikie owady zapyłające

- Inicjatywa UE na rzecz owadów zapyłających
- Program LIFE (gatunki)
- Dyrektywa siedliskowa (gatunki)
- Sieć Natura 2000
- Projekty badawcze (7PR i „Horyzont 2020”)

...udomowione owady zapyłające

- Unijne wsparcie dla pszczelarzy (krajowe programy w sektorze pszczelarskim)
- Projekty badawcze
- Program oceny ryzyka dotyczący oddziaływania pestycydów na pszczoły miodne
- Działania na rzecz zdrowia pszczół:
 - Przepisy dotyczące leków weterynaryjnych dla pszczół, w tym najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości leków w miodzie
 - Laboratorium referencyjne UE ds. zdrowia pszczół
 - Prawodawstwo dotyczące handlu żywymi pszczołami i ich importu
 - Szkolenia w ramach programu „Lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności” (2011–2017)
- Projekty badawcze (7PR i „Horyzont 2020”)

...główne zagrożenia

- Utrata siedlisk
 - Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r.
 - Dyrektywa siedliskowa i ptasia (siedliska)
 - Program LIFE (siedliska)
 - Sieć Natura 2000
- Inwazyjne gatunki obce
 - Rozporządzenie w sprawie inwazyjnych gatunków obcych (szerszeń azjatycki)
- Utrata siedlisk i rolnictwo intensywne
 - Zasada wzajemnej zgodności
 - Zazielenianie
 - Działania rolno-środowiskowo-klimatyczne
 - Inne środki: rolnictwo ekologiczne, płatności na rzecz obszarów Natura 2000, inwestycje nieprodukcyjne, transfer wiedzy, system doradztwa rolniczego, środki współpracy EIP, szczegółowe programy operacyjne stosowane w przypadku owoców i warzyw
- Stosowanie produktów chemicznych
 - Rozporządzenie dotyczące wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin
 - Działania mające na celu ograniczenie stosowania substancji czynnych szkodliwych dla pszczół miodnych oraz monitorowanie skutków działania innych substancji czynnych dla pszczół miodnych

			
DG ds. Środowiska	DG ds. Badań Naukowych i Innowacji	DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich	DG ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji od Komisji.

06 W czerwcu 2018 r. Komisja opublikowała komunikat w sprawie inicjatywy UE na rzecz owadów zapylających⁷ (inicjatywa na rzecz owadów zapylających), któremu towarzyszył dokument roboczy służb Komisji. W komunikacie dotyczącym inicjatywy, który nie ma mocy prawnej, potwierdzono drastyczne zmniejszenie liczebności i różnorodności dzikich owadów zapylających w UE, a także potrzebę przeciwdziałania temu problemowi przez UE. Przedstawiono w nim także wykaz działań na okres do 2020 r., które mają przyczynić się do osiągnięcia trzech długoterminowych celów:

- poszerzanie wiedzy naukowej na temat spadku liczebności owadów zapylających,
- przeciwdziałanie głównym zagrożeniom dla owadów zapylających,
- zacieśnienie współpracy między wszystkimi zainteresowanymi podmiotami.

Propozycje przeciwdziałania głównym zagrożeniom dla dzikich owadów zapylających polegają przede wszystkim na ochronie siedlisk, w tym siedlisk na obszarach wiejskich i miejskich, a także na ograniczeniu wpływu pestycydów i inwazyjnych gatunków obcych.

07 Pod koniec 2019 r. Komisja przedstawiła Europejski Zielony Ład⁸, pakiet środków, które mają wspomóc Europę w przejściu do zrównoważonego rozwoju i neutralności emisyjnej do 2050 r. Ma to na celu ochronę kapitału naturalnego UE.

08 W związku z coraz większą wiedzą społeczeństwa na temat drastycznego zmniejszenia populacji owadów zapylających w 2019 r. obywatele europejscy uruchomili inicjatywę dotyczącą ochrony pszczół⁹. W ramach tej inicjatywy wezwali Komisję do stopniowego wycofywania pestycydów z użycia w europejskim rolnictwie oraz do wsparcia rolników w okresie przejścia na zrównoważone praktyki rolnicze. W planie działania opublikowanym w styczniu 2020 r.¹⁰ wiodący naukowcy uznali

⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2018) 395 final z dnia 1 czerwca 2018 r.

⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski Zielony Ład”, COM(2019) 640 final.

⁹ Europejska inicjatywa obywatelska „Ratujmy pszczoły i rolników! W kierunku przyjaznego dla pszczół rolnictwa służącego zdrowemu środowisku”, 30 września 2019 r.

¹⁰ Harvey, J.A., Heinen, R., Armbricht, I. i in., „International scientists formulate a roadmap for insect conservation and recovery”, Nature Ecology & Evolution, 6 stycznia 2020 r.

ograniczenie stosowania pestycydów i dywersyfikację krajobrazów za narzędzia służące ochronie i odtwarzaniu populacji owadów. Podkreślili oni, że obecna sytuacja wymaga podjęcia pilnych działań, i stwierdzili, że dostępnych jest już wystarczająco dużo informacji na temat niektórych głównych przyczyn spadku liczebności owadów, aby natychmiast opracować rozwiązania.

Zakres kontroli i podejście kontrolne

09 Trybunał, uwzględniając komunikat Komisji na temat dzikich owadów zapylających, powziął decyzję o przeprowadzeniu kontroli dotyczącej przeciwdziałania przez UE drastycznemu zmniejszaniu się liczebności dzikich owadów zapylających w świetle rosnącego znaczenia tego problemu (zob. pkt **06**). Kontrolę zdecydowano się przeprowadzić w obecnym terminie, aby przyczynić się do opracowania wykazu działań zaplanowanych na 2021 r., które mają wejść do nowej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2030 r. oraz do odnośnych debat, a także do opracowania ram oceny planów strategicznych państw członkowskich w zakresie wspólnej polityki rolnej (WPR) na okres 2022–2027 oraz przeglądu metodyki oceny ryzyka w odniesieniu do wpływu pestycydów na pszczoły.

10 Główne pytanie kontrolne Trybunału brzmiało: „Czy Komisja przyjęła spójne podejście do ochrony dzikich owadów zapylających w UE?”. Aby odpowiedzieć na to pytanie, Trybunał zbadał, czy Komisja wdrożyła ramy dotyczące dzikich owadów zapylających, które to ramy:

- 1) ułatwiły powstrzymanie zmniejszania się liczebności i różnorodności tych owadów;
- 2) umożliwiły koordynację działań z zakresu ochrony różnorodności biologicznej i działań w ramach polityki rolnej, które mają chronić owady;
- 3) objęły zakresem i zapewniły stosowanie zabezpieczeń dla owadów zapylających w przepisach dotyczących pestycydów.

11 W ramach kontroli Trybunał:

- o zgromadził dowody kontroli poprzez przeprowadzenie przeglądu przepisów, dokumentów strategicznych i wytycznych, a także stosownych ocen i sprawozdań;
- o rozesłał kwestionariusze do pracowników czterech dyrekcji Komisji (Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska, Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, Dyrekcji Generalnej ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności oraz Dyrekcji Generalnej ds. Badań Naukowych i Innowacji) i Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz przeprowadził z nimi wywiady;
- o przeprowadził ankietę w pięciu stosownych organizacjach europejskich reprezentujących producentów i organizacjach pozarządowych (BirdLife, Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych – Generalna Konfederacja Spółdzielni

Rolniczych przy Unii Europejskiej, Europejskie Stowarzyszenie Ochrony Roślin, Pollinis i PANEurope), a także przeprowadził konsultacje ze specjalistami ze świata nauki w celu dokładnego zrozumienia zagrożeń oraz potwierdzenia ustaleń.

12 Prace Trybunału koncentrowały się na ochronie różnorodności biologicznej, rolnictwie i stosowaniu pestycydów (zob. pkt **04**). Z prac wyłączono działania nakierowane konkretnie na wpływ zanieczyszczenia środowiska oraz zmianę klimatu, a także na zwalczanie inwazyjnych gatunków obcych. Wyłączono też działania ukierunkowane bezpośrednio na zdrowie pszczoł miodnych oraz sektor pszczelarstwa (zob. **rys. 3**), ponieważ dotyczą one tylko udomowionych owadów zapylających. Kontrola koncentrowała się na działaniach i środkach wdrożonych przez Komisję, nie objęła natomiast wizyt w państwach członkowskich ani weryfikacji działań krajowych. Kontrolę przeprowadzono w koordynacji z pracami Trybunału, które dotyczyły różnorodności biologicznej na użytkach rolnych, środków ochrony roślin, sieci Natura 2000 i zmiany klimatu. Kontra ta stanowiła jednocześnie uzupełnienie tych prac¹¹.

¹¹ Sprawozdanie specjalne nr 13/2020 pt. „Różnorodność biologiczna na użytkach rolnych – wspólna polityka rolna nie zapobiegła pogorszeniu sytuacji”, sprawozdanie specjalne nr 5/2020 pt. „Zrównoważone stosowanie środków ochrony roślin – ograniczone postępy w zakresie pomiaru i zmniejszania ryzyka”, sprawozdanie specjalne nr 1/2017 pt. „Należy dołożyć starań, by wdrożyć sieć Natura 2000 z pełnym wykorzystaniem jej potencjału”.

Uwagi

Unijne ramy dotyczące dzikich owadów zapylających w niewielkim stopniu zapobiegły spadkowi liczebności owadów

13 Na ramy UE składają się unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. – komunikat Komisji, który poparły Rada i Parlament, a także inicjatywa na rzecz owadów zapylających w postaci komunikatu Komisji. Trybunał zbadał sposób, w jaki dokumenty te wpłynęły na ochronę i zachowanie dzikich owadów zapylających.

Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. nie obejmuje konkretnych działań na rzecz dzikich owadów zapylających

14 Celem unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. jest powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i usług ekosystemowych w UE. Komisja przyjęła tę strategię – na okres do 2020 r. – w 2011 r. Według Komisji cztery z sześciu celów określonych w strategii pośrednio niosą ze sobą korzyści dla dzikich owadów zapylających w UE (zob. [ramka 1](#)).

Ramka 1

Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na lata 2011–2020

W unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. określono sześć celów dotyczących powstrzymania utraty tej różnorodności i degradacji usług ekosystemowych:

- 1) pełne wdrożenie dyrektyw dotyczących ochrony środowiska naturalnego (ptasiej i siedliskowej);
- 2) utrzymanie i wzmocnienie ekosystemów i ich funkcji;
- 3) zwiększenie wkładu rolnictwa i leśnictwa na rzecz różnorodności biologicznej;
- 4) zapewnienie zrównoważonego wykorzystania zasobów rybnych;
- 5) zwalczanie inwazyjnych gatunków obcych;
- 6) podjęcie intensywniejszych działań w celu zaradzenia światowemu kryzysowi różnorodności biologicznej.

Komisja uznała cele 1, 2, 3 i 5 za korzystne dla dzikich owadów zapylających i dla usług ekosystemowych w UE.

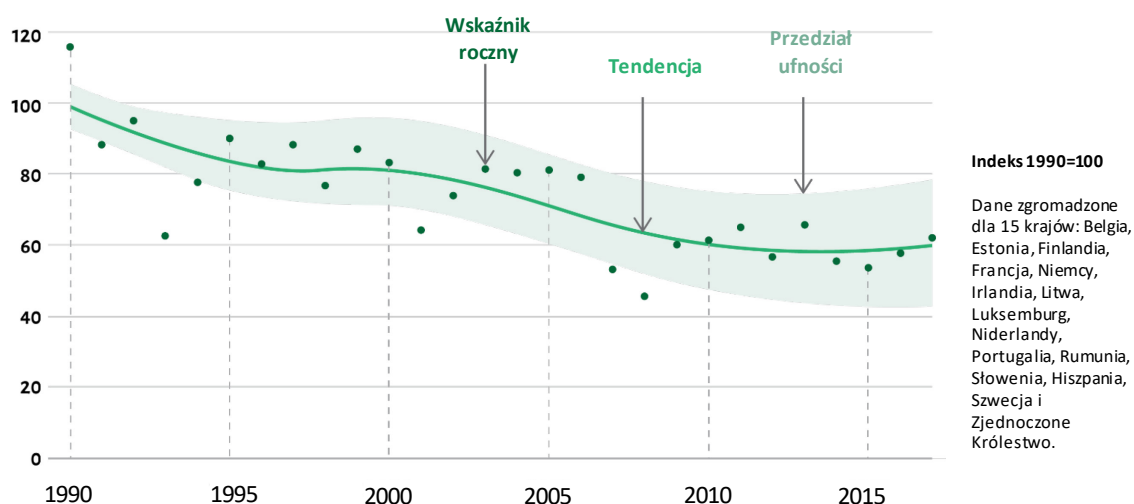
15 W śródkresowym przeglądzie strategii z 2015 r.¹² stwierdzono, że utrata różnorodności i degradacja usług ekosystemowych w UE nie zatrzymała się w 2010 r., a zapylenie jest jedną z najbardziej zdegradowanych usług ekosystemowych, szczególnie na terenach zalesionych i w lasach, na obszarach trawiastych, porośniętych krzewami i na użytkach zielonych. W przeglądzie poinformowano też, że z czterech celów, które uznano za korzystne dla dzikich owadów zapylających, cel 5 jest realizowany zgodnie z planem. Jeżeli chodzi o realizację pozostałych trzech, odnotowano niedostateczne tempo postępów (cele 1 i 2) lub nie odnotowano znacznego postępu (cel 3).

¹² Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady „Przegląd śródkresowy unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.”, COM(2015) 478 final z 2 października 2015 r.

16 W sprawozdaniu Europejskiej Agencji Środowiska z 2019 r. na temat stanu środowiska europejskiego stwierdzono, że w 2020 r. stopień realizacji dziewięciu z 13 szczegółowych celów ustanowionych na 2020 r. w zakresie ochrony i wzbogacania europejskiej różnorodności biologicznej i przyrody będzie daleko odbiegać od stopnia realizacji założonego w planie¹³. Te dziewięć celów obejmuje: unijne gatunki i siedliska chronione, powszechnie występujące gatunki (ptaków i motyli), a także stan ekosystemów i usługi ekosystemowe, o których mowa w unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. Obecnie Komisja przeprowadza ocenę strategii, a na koniec 2020 r. planuje publikację sprawozdania.

17 Wobec braku danych dotyczących innych gatunków owadów dostępne dane z monitorowania dotyczące motyli mogą stanowić podstawę informacji na temat stanu wielu innych owadów w UE. Państwa członkowskie UE gromadzą dane dotyczące 17 gatunków motyli łąkowych w ramach systemu monitorowania motyli europejskich. Europejska Agencja Środowiska (EEA) wykorzystuje te dane do obliczania europejskiego wskaźnika motyli na użytkach zielonych. Wskaźnik ten pokazuje, że od 1990 r. monitorowana populacja motyli zmniejszyła się o 39%, co oznacza znaczącą stratę, choć od 2013 r. sytuacja w widoczny sposób ustabilizowała się (zob. *rys. 4*).

Rys. 4 – Wskaźnik motyli na użytkach zielonych, lata 1990–2017



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych EEA.

¹³ EEA, „The European environment – state and outlook 2020”, pełny tekst sprawozdania, tabela ES.1 „Summary of past trends, outlooks and prospects of meeting policy objectives/targets”, s. 12.

Inicjatywa na rzecz owadów zapylających nie doprowadziła do zmian w głównych strategiach i działaniach

18 W 2018 r. Komisja rozpoznała potrzebę przeciwdziałania przyczynom zmniejszania się liczebności dzikich owadów zapylających przez UE, o czym powiadomiła w stosownym komunikacie (zob. pkt **06**). Inicjatywa na rzecz owadów zapylających ma na celu głównie zwiększenie skuteczności istniejących narzędzi, strategii politycznych i przepisów z obszarów środowiska naturalnego, pestycydów, rolnictwa, polityki spójności oraz w zakresie badań i rozwoju. Ponieważ Komisja ogłosiła inicjatywę na rzecz owadów zapylających w postaci komunikatu, nie ustanowiono ram prawnych w celu chronienia i odtwarzania gatunków tych owadów w UE ani nie przydzielono konkretnych środków finansowych.

19 Inicjatywa na rzecz owadów zapylających koncentruje się na trzech czynnikach powodujących spadek liczebności owadów, w odniesieniu do których określono w niej działania szczegółowe:

- utrata siedlisk na terenach miejskich i wiejskich;
- stosowanie pestycydów;
- inwazyjne gatunki obce.

Wykaz działań nie obejmuje środków dotyczących innych zagrożeń bezpośrednich, które wskazał w swoim sprawozdaniu IPBES (zob. **rys. 5**). Zgodnie z treścią komunikatu na niektóre z tych zagrożeń (takie jak zmiana klimatu) ukierunkowane są inne związane z tym problemem unijne strategie i działania. W niektórych obszarach, na przykład zanieczyszczenia świetlnego, Komisja nie była w stanie zaproponować działań z powodu niedostatecznego w tamtym czasie stanu badań na temat danego zagadnienia. Czynniki wpływu związane z chorobami owadów zapylających mają znaczenie głównie w odniesieniu do owadów udomowionych, a w związku z tym nie zostały uwzględnione.

Rys. 5 – Przyczyny spadku liczebności owadów zapylających



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji IPBES i informacji przekazanych przez Komisję.

20 W inicjatywie na rzecz owadów zapylających określono 31 działań:

- 10 mających na celu zwiększenie stanu wiedzy na temat owadów zapylających i spadku ich liczebności;
- 14 ukierunkowanych na trzy główne przyczyny tego spadku;
- siedem mających na celu szerzenie wiedzy na ten temat w społeczeństwie.

Dziewięć z 14 propozycji przeciwdziałania głównym przyczynom spadku liczebności owadów zapylających koncentruje się na obowiązujących strategiach i środkach w obszarach różnorodności biologicznej i ochrony przyrody, a także rolnictwa i pestycydów (działania 4A–4C, 5A–5C, 7A–7C). Działania te nie poskutkowały wprowadzeniem zmian we wspomnianych strategiach i środkach. W niektórych przypadkach Komisja przeprowadziła działania jeszcze przed publikacją tego wykazu (zob. [ramka 2](#)).

Ramka 2

Inicjatywa na rzecz owadów zapylających nie we wszystkich przypadkach prowadziła do zmian w głównych strategiach i środkach

- o W działaniu 4C nałożono na państwa członkowskie wymóg określenia środków priorytetowych dotyczących gatunków i siedlisk owadów zapylających w ramach priorytetowych działań dotyczących zarządzania obszarami Natura 2000. W 2018 r. Komisja i państwa członkowskie opracowały wzory tych ram na lata 2021–2027, nie włączając do nich takiego wymogu (zob. pkt 29).
- o W działaniu 5C wezwano państwa członkowskie do uwzględnienia ochrony owadów zapylających w planach strategicznych WPR na lata 2022–2027, a Komisję do włączenia wskaźnika dotyczącego owadów zapylających do ram wykonania i monitorowania WPR. Komisja nie uwzględniła żadnych odniesień do owadów zapylających w swoich wnioskach ustawodawczych dotyczących WPR na okres po 2020 r. opublikowanych w czerwcu 2018 r. Obecnie państwa członkowskie opracowują plany strategiczne WPR bez żadnych wytycznych dotyczących uwzględnienia w nich kwestii owadów zapylających.
- o W działaniu 7C nałożono na Komisję wymóg wprowadzenia zakazu wszelkiego stosowania na zewnątrz trzech pestycydów neonikotynoidowych. Zakaz ten wszedł w życie już w maju 2018 r., czyli przed publikacją komunikatu o inicjatywie na rzecz owadów zapylających. Włączenie tego działania do planu nie przyniosło żadnej wartości dodanej.

W inicjatywie na rzecz owadów zapylających brakuje mechanizmów zarządzania i kontroli

21 Dyrekcja Generalna ds. Środowiska ogólnie nadzoruje wdrażanie inicjatywy na rzecz owadów zapylających i jest bezpośrednio odpowiedzialna za 24 z 31 działań. Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności (DG SANTE) powinna wdrażać cztery działania, a państwa członkowskie – pozostałe trzy. Inne dyrekcje Komisji¹⁴ współuczestniczą we wdrażaniu i w konsultacjach.

¹⁴ Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności oraz Dyrekcja Generalna ds. Badań Naukowych i Innowacji, Wspólne Centrum Badawcze i Dyrekcja Generalna ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju.

22 Komisja wyznaczyła urzędnika w Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska, który w pełnym wymiarze czasu pracy zajmuje się inicjatywą na rzecz owadów zapylających. Oceniała ona ponadto, że pracownicy DG SANTE zaangażowani byli w działania dotyczące ochrony owadów zapylających przed wpływem pestycydów w wymiarze jednego ekwiwalentu pełnego czasu pracy. Trybunał stwierdził, że Komisja nie określiła jasno ról ani zakresów odpowiedzialności dla swoich dyrekcji zaangażowanych w prace związane z inicjatywą. Do czasu przeprowadzenia kontroli Komisja nie zorganizowała spotkań dotyczących postępów prac z odpowiednimi zainteresowanymi stronami ani nie określiła mechanizmów monitorowania i sprawozdawczości, które pozwoliłyby dokonywać przeglądów postępów działań. Brakuje też wartości docelowych lub kryteriów, które pozwoliłyby ocenić, czy działania doprowadziły do osiągnięcia celów.

W unijnych strategiach dotyczących rolnictwa i różnorodności biologicznej nie określono szczegółowych wymogów dotyczących ochrony dzikich owadów zapylających

23 Trybunał zbadał zabezpieczenia dotyczące dzikich owadów zapylających w unijnych działaniach na rzecz ochrony różnorodności biologicznej i w ramach WPR. Jeżeli chodzi o ochronę różnorodności biologicznej, Trybunał przeanalizował dyrektywę siedliskową, w tym monitorowanie gatunków na obszarach Natura 2000. W odniesieniu do WPR kontrolerzy zbadali główne działania, dla których określono cele środowiskowe, zarówno te z okresu programowania 2014–2020, jak i proponowane na lata 2021–2027.

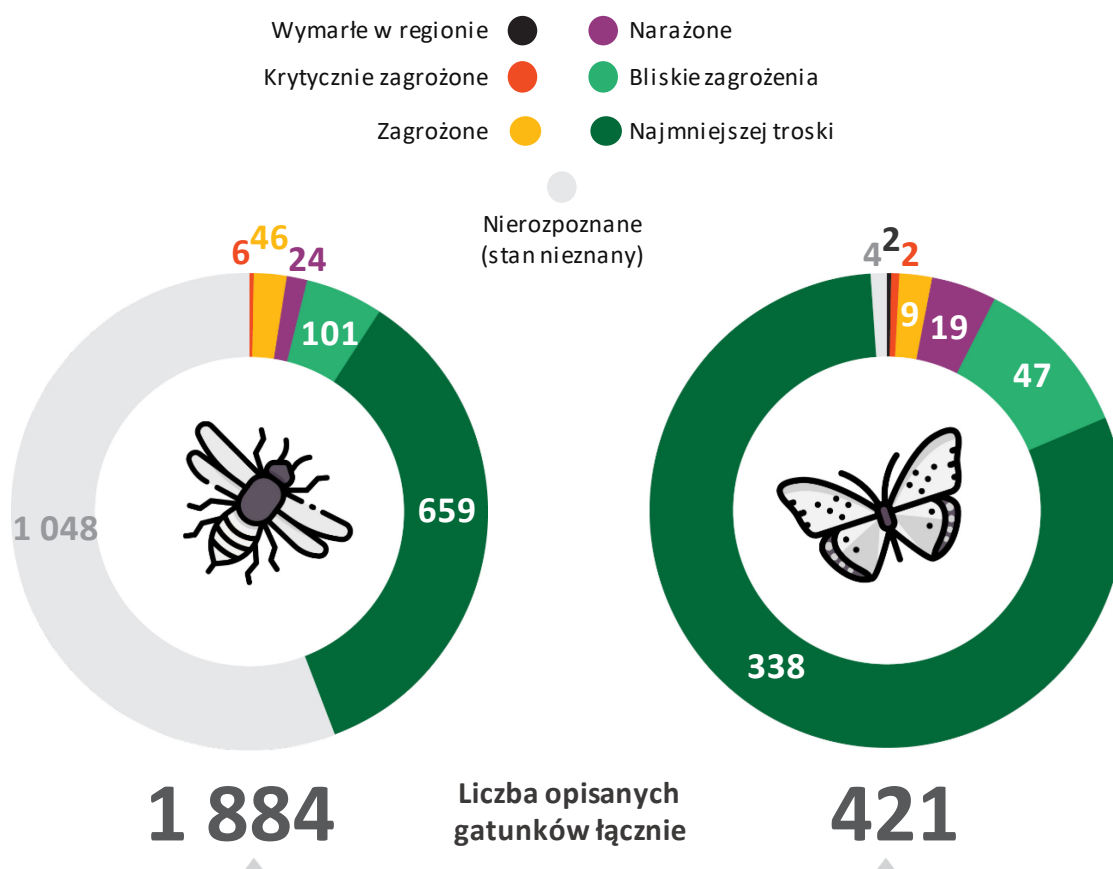
Komisja nie wykorzystała niektórych możliwości w ramach działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej

24 W 1964 r. Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody opracowała czerwoną księgę gatunków zagrożonych. Czerwone księgi to wykazy informacji na temat stanu ochrony gatunków biologicznych. Komisja sfinansowała utworzenie europejskiej czerwonej księgi dotyczącej motyli w 2010 r. oraz czerwonej księgi dotyczącej pszczół w 2014 r.¹⁵ W obu tych ocenach podano, że w UE istnieje około 1 900 gatunków pszczół i 421 motyli. Przykładowo 659 gatunków pszczół jest zaklasyfikowanych jako gatunki najmniejszej troski, a sześć – jako zagrożone wyginięciem. Nie ma jednak dostępnych informacji na temat stanu ochrony 1 048 gatunków pszczół (zob. [rys. 6](#)). Zgodnie

¹⁵ Van Swaay C. i in., „[European Red List of Butterflies](#)”, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2010. Nieto A. i in., „[European Red List of Bees](#)”, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2014.

z procesem oceny prowadzonym przez Międzynarodową Unię Ochrony Przyrody ważność czerwonej księgi wygasa po 10 latach, przy czym w przypadku braku aktualizacji czerwonych ksiąg nie można wykorzystywać jako wyznaczników tendencji na przestrzeni lat. Komisja poinformowała Trybunał, że ma zamiar zaktualizować obie czerwone księgi i opublikować dwie nowe, dotyczące owadów bzygowatych i ciem.

Rys. 6 – Stan ochrony pszczoł i motyli w UE



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie europejskich czerwonych ksiąg dotyczących pszczoł i motyli.

25 Komisja i państwa członkowskie prowadzą politykę unijną na rzecz ochrony różnorodności biologicznej za pośrednictwem dyrektyw ptasiej i siedliskowej, które łącznie określa się też mianem dyrektyw dotyczących ochrony środowiska naturalnego. Celem dyrektywy siedliskowej¹⁶ obowiązującej od 1992 r. jest promocja ochrony rzadkich, zagrożonych lub endemicznych siedlisk, gatunków zwierząt i roślin. W dyrektywie wymieniono 56 gatunków dzikich owadów zapylających. 42 z nich to gatunki motyli, a pozostałe – ćmy i chrząszcze. Z 11 gatunków motyli wskazanych

¹⁶ Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s. 7).

w czerwonej księdze jako krytycznie zagrożone i zagrożone w UE (z wyłączeniem Chorwacji) cztery są chronione przepisami dyrektywy siedliskowej. Dyrektywa nie obejmuje żadnego z 52 krytycznie zagrożonych i zagrożonych gatunków pszczoł, co ma wpływ na dostępne możliwości monitorowania i finansowania ich ochrony.

26 Przepisy dyrektywy siedliskowej nakładają na państwa członkowskie wymóg informowania Komisji co sześć lat o wykonaniu środków ochronnych podjętych na podstawie dyrektywy¹⁷, w tym informowania o stanie ochrony siedlisk i gatunków chronionych. Dzięki temu raz na sześć lat udostępniane są aktualne informacje na temat dzikich owadów zapylających. EEA zbiera dane przekazane przez państwa członkowskie i podsumowuje je w unijnym sprawozdaniu dotyczącym stanu przyrody. Najnowsze sprawozdanie dostępne w czasie przeprowadzania kontroli zostało opublikowane w 2015 r.¹⁸ i nie zawierało żadnych informacji na temat stanu ochrony motyli, ciem ani chrząszczy. W sprawozdaniu powołano się na niezależne badanie motyli przeprowadzone w sześciu krajach i regionach UE, poza obszarami sieci Natura 2000, w którym stwierdzono, że liczebność motyli na obszarach chronionych zmniejsza się w tym samym tempie co poza tymi obszarami¹⁹. W sprawozdaniu stwierdzono też, że obszary należące do sieci Natura 2000 mają pozytywny wpływ na liczebność wyspecjalizowanych gatunków motyli.

27 Od 2008 r. Komisja opracowuje plany działań dotyczące wybranych gatunków i siedlisk, aby wspomóc państwa członkowskie w ich ochronie. Przykładowo w 2012 r. Komisja opublikowała unijny plan działania dotyczący krytycznie zagrożonego gatunku motyla: szlaczkonía szafrańca, określając w nim specjalne działania w zakresie ochrony i odtworzenia, które państwa członkowskie miały przeprowadzić na zasadzie dobrowolności. Trybunał ustalił, że unijny plan działania nie powstrzymał spadku liczebności tego gatunku motyla. W 2018 r. stan ochrony szlaczkonía szafrańca w UE był nieodpowiedni (zob. [ramka 3](#)).

¹⁷ Art. 17 dyrektywy Rady 92/43/EWG.

¹⁸ EEA, „State of nature in the EU – Results from reporting under the nature directives 2007–2012”, sprawozdanie techniczne nr 2/2015, 2015.

¹⁹ Pellissier V. i in., „The impact of Natura 2000 on non-target species, assessment using volunteer-based biodiversity monitoring”, EEA – Europejskie Centrum Tematyczne ds. Różnorodności Biologicznej, sprawozdanie techniczne nr 4/2014, 2014.

Ramka 3

Szlaczkoń szafraniec (*Colias myrmidone*)

Szlaczkoń szafraniec to jedyny krytycznie zagrożony gatunek motyla, który został objęty przepisami dyrektywy siedliskowej i uwzględniony w europejskiej czerwonej księdze motyli. Od 2012 r. państwa członkowskie włączały środki mające na celu ochronę i odtworzenie tego gatunku do zarządzania obszarami sieci Natura 2000, a ponadto w szczegółowym planie działania UE²⁰ przedstawiono działania mające zapobiec spadkowi liczebności gatunku. Komisja nie przydziela państwom członkowskim konkretnych środków finansowych na rzecz realizacji planów działań dotyczących poszczególnych gatunków.

W planie działania nałożono na państwa członkowskie wymóg ustanowienia zestawu działań wymienionych w planie UE. Przedstawiono w nim także szczegółowe mechanizmy monitorowania dla szlaczkonii szafranka. Dotychczas Komisja nie dokonała oceny działań przeprowadzonych przez państwa członkowskie ani wprowadzonych przez nie szczegółowych mechanizmów monitorowania.

Jak wynika z dostępnych danych dotyczących obszarów sieci Natura 2000, w 2018 r. stan ochrony tego gatunku motyla pozostawał niewystarczający lub nieodpowiedni w siedmiu z 11 państw członkowskich, w których – zgodnie z informacjami przedstawionymi przez te państwa – występował. Stan ochrony w pozostałych czterech państwach nie był znany²¹.

28 W październiku 2019 r. Komisja opublikowała pierwszy plan działania dotyczący utrzymania i odtworzenia siedliska: półnaturalnych muraw i zarośli na podłożu wapiennym. W planie działania UE uznano to siedlisko za mające duże znaczenie dla dzikich gatunków owadów zapylających, a ochronę tych owadów włączono do celów ogólnych planu. Komisja nie określiła szczegółowych działań ani środków służących osiągnięciu tego celu, nie podała też wymogów w zakresie monitorowania i oceny.

29 Wieloletnie priorytetowe ramy działań (PAF) to narzędzia planowania służące do zarządzania obszarami sieci Natura 2000. W ramach tych państwa członkowskie opisują swoje potrzeby w zakresie ochrony różnorodności biologicznej i przyrody, środki służące ich zaspokojeniu i wymagania finansowe. Przepisy dyrektywy

²⁰ Komisja Europejska, „Action Plan for the Conservation of the Danube Clouded Yellow Colias myrmidone in the European Union”, 13 kwietnia 2012 r.

²¹ Dane dostępne pod adresem internetowym <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/article-17-national-summary-dashboards/conservation-status-and-trends>.

siedliskowej wymagają, aby państwa członkowskie przesyłały Komisji zaktualizowane programy raz na siedem lat, zgodnie z cyklem rama finansowych Komisji. Jak wynika z zapisów inicjatywy na rzecz owadów zapylających, państwa członkowskie powinny uwzględnić środki na rzecz ważnych siedlisk owadów zapylających w priorytetowych ramach działań. Komisja i państwa członkowskie zatwierdziły w kwietniu 2018 r. wzór takich ram na okres 2021–2027, nie dodając przy tym żadnych wymogów dotyczących owadów zapylających.

30 Jeden z celów unijnego instrumentu finansowania – programu działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE) – polega na przyczynianiu się do opracowywania i realizacji polityki UE w obszarze przyrody i różnorodności biologicznej, w tym ochrony i odtwarzania populacji gatunków wymienionych w dyrektywie siedliskowej. Państwa członkowskie i Komisja współfinansują konkretne projekty w ramach programu LIFE²². Około jednej czwartej projektów w programie LIFE dotyczy siedlisk. Według Komisji zaspokajanie potrzeb dotyczących ochrony owadów zapylających w drodze ochrony siedlisk może być ogólnie bardziej skuteczne i opłacalne niż za pomocą innych podejść. Jako że projekty te nie są skoncentrowane na owadach zapylających, Komisja nie zawsze monitoruje lub ocenia ich wpływ na te gatunki owadów. Tylko 22 z 5 065 projektów LIFE finansowanych w latach 1992–2018 miały na celu konkretnie ochronę i odtwarzanie populacji owadów zapylających i zapylania.

31 Od 2018 r. z programu LIFE mogą być finansowane projekty ukierunkowane na gatunki zaklasyfikowane w europejskich lub międzynarodowych czerwonych księgach jako krytycznie zagrożone lub zagrożone. W momencie przeprowadzania kontroli żaden projekt nie miał na celu ochrony zagrożonych gatunków pszczoł i motyli niewymienionych w dyrektywie siedliskowej.

WPR nie zawiera konkretnych przepisów prawnych dotyczących dzikich owadów zapylających

32 Prawie połowę terytorium UE stanowią użytki rolne. EEA stwierdziła, że od lat pięćdziesiątych XX wieku tradycyjną gospodarkę, która wspierała różnorodność krajobrazów, siedlisk oraz zróżnicowanie gatunków roślin i zwierząt, wypierało szybko postępujące uprzemysłowienie rolnictwa, charakteryzujące się powszechną

²² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1293/2013 w sprawie ustanowienia programu działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE) (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 185).

intensyfikacją metod produkcji rolnej²³. Rolnictwo intensywne jest przyczyną spadku liczebności owadów zapylających²⁴. Około 38% łącznego budżetu UE na okres 2014–2020 zostało przydzielone na wspieranie rolnictwa, a WPR miała szczególny wpływ na kształtowanie europejskich krajobrazów i ich przyrody²⁵. W WPR na lata 2014–2020 przewidziano kilka instrumentów mających na celu ochronę i poprawę różnorodności biologicznej (zob. [rys. 3](#)), w szczególności zasadę wzajemnej zgodności, system płatności z tytułu zazieleniania oraz działania rolno-środowiskowo-klimatyczne. Brak jest jednak szczegółowych przepisów prawnych, które chroniłyby dzikie owady zapylające.

33 Zasada wzajemnej zgodności opiera się na związku pomiędzy płatnościami w ramach WPR a przestrzeganiem przez rolników podstawowych wymogów (wymogi podstawowe w zakresie zarządzania – SMR – które obowiązują wszystkich rolników, bez względu na to, czy otrzymują oni finansowanie unijne, czy nie) oraz normami dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC, które nie obowiązują rolników uczestniczących w systemie małych gospodarstw)²⁶. SMR dotyczące środowiska naturalnego wynikają z obowiązków prawnych określonych w dyrektywach dotyczących ochrony przyrody i w dyrektywie wodnej²⁷. Normy z kolei mają na celu skłonienie rolników do ochrony gleby, wody, cech krajobrazu, siedlisk i dzikiej fauny i flory na użytkach rolnych. Szczegółowe informacje na temat przeprowadzonej niedawno przez Trybunał oceny skutków zasady wzajemnej zgodności dla różnorodności biologicznej na użytkach rolnych przedstawiono w [ramce 4](#).

²³ EEA, sprawozdanie [SOER 2015](#), informacja na temat rolnictwa, 15 listopada 2016 r.

²⁴ IPBES, sprawozdanie z oceny pt. „[The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production](#)”, 2016.

²⁵ EEA, sprawozdanie [SOER 2020](#), rozdział 13 – „Environmental pressures and sectors”, s. 295.

²⁶ Załącznik II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 549).

²⁷ Dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz.U. L 375 z 31.12.1991, s. 1).

Ramka 4

Sprawozdanie specjalne nr 13/2020 – Różnorodność biologiczna na użytkach rolnych – wspólna polityka rolna nie zapobiegła pogorszeniu sytuacji

Element zasady wzajemnej zgodności obejmujący wymogi podstawowe w zakresie zarządzania nie zapewnia rolnikom dodatkowych zachęt na rzecz utrzymania i wzmocnienia różnorodności biologicznej na użytkach rolnych, ponieważ wymogi te stanowią powielenie obowiązujących zasad.

Normy dobrej kultury rolnej dotyczące ustanowienia stref buforowych wzdłuż cieków wodnych (norma nr 1), minimalnej pokrywy glebowej (norma nr 4), zagospodarowania terenu w celu ograniczenia erozji (norma nr 5), utrzymania poziomu materii organicznej gleby (norma nr 6) oraz zachowania elementów krajobrazu (norma nr 7) charakteryzują się największym potencjałem w zakresie wspierania różnorodności biologicznej, lecz w ramach prawnych przyznano państwom członkowskim dużą swobodę w definiowaniu ich zawartości. W większości przypadków agencje płatnicze sprawdzają między 1 a 2% gospodarstw objętych określoną normą dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska i nakładają kary na około 1% skontrolowanych rolników.

W sprawozdaniu stwierdzono, że niektóre normy obowiązujące w ramach zasady wzajemnej zgodności mogą zapewnić istotny wkład na rzecz różnorodności biologicznej, lecz zachęty związane ze stosowaniem tych norm są niewielkie. Ani Komisja, ani państwa członkowskie nie zmierzyły oddziaływania zasady wzajemnej zgodności na różnorodność biologiczną.

34 Komisja wprowadziła płatności z tytułu zazieleniania w 2013 r., aby poprawić wyniki WPR w zakresie oddziaływania na środowisko poprzez trzy praktyki rolnicze, których muszą przestrzegać rolnicy: dywersyfikację upraw (rolnicy posiadający więcej niż 10 hektarów gruntów ornych), utrzymywanie trwałych użytków zielonych lub obszarów proekologicznych (rolnicy posiadający ponad 15 hektarów gruntów ornych). W 2017 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy opublikował sprawozdanie na ten temat²⁸. W sprawozdaniu stwierdzono, że ze względu na niewielkie wymagania w ramach zazieleniania płatności te nie doprowadziły do znacznych zmian w zakresie gospodarowania gruntami. W sprawozdaniu na temat różnorodności biologicznej na

²⁸ Zob. sprawozdanie specjalne Trybunału nr 21/2017 pt. „Zazielenianie – bardziej złożony system wsparcia dochodów, który nie jest jeszcze skuteczny pod względem środowiskowym”.

użytkach rolnych kontrolerzy stwierdzili ponadto, że zazielenianie przynosi niewielkie korzyści w zakresie różnorodności biologicznej (zob. [ramka 5](#)).

Ramka 5

Sprawozdanie specjalne nr 13/2020 – Różnorodność biologiczna na użytkach rolnych – wspólna polityka rolna nie zapobiegła pogorszeniu sytuacji

Potencjał obszarów proekologicznych w zakresie korzystnego wpływu na różnorodność biologiczną zależy od rodzaju ustanowionego obszaru oraz tego, w jaki sposób rolnicy tymi obszarami gospodarują. Państwa członkowskie i rolnicy zazwyczaj wybierają rozwiązania o małym oddziaływaniu w tej dziedzinie, takie jak międzyplony i uprawy wiążące azot.

Ogólnie rzecz biorąc, w sprawozdaniu stwierdzono, że zazielenianie przynosi niewielkie korzyści w zakresie różnorodności biologicznej i że doprowadziło do niewielu zmian w praktykach rolniczych.

35 Jak wynika z oceny zazieleniania opublikowanej przez Komisję w 2017 r.²⁹, obszary proekologiczne mają największy potencjał, jeżeli chodzi o zapewnienie dzikim owadom zapylającym zasobów żywnościowych i warunków do gniazdowania. W sprawozdaniu stwierdzono, że najwięcej korzyści płynie z ustanowienia takich obszarów proekologicznych jak obszary upraw wiążących azot, międzyplonów i upraw okrywowych (w zależności od praktyk rolniczych, zob. pkt 36), gruntów ugorowanych, obszarów o określonych cechach krajobrazu (zadrzewienia śródpolne i pasy zadrzewione, a także grupy drzew), stref buforowych i miedz. Zgodnie z zaleceniami Parlamentu w 2018 r. w unijnym prawodawstwie wprowadzono dwa rodzaje obszarów proekologicznych, konkretnie związanych z gatunkami roślin przynoszącymi korzyści owadom zapylającym: obszary gruntów ugorowanych dla roślin miododajnych (bogatych w pyłek i nektar) oraz dla rożnika przerośniętego (*Silphium perfoliatum*)³⁰.

²⁹ Komisja Europejska, badanie oceniające „[Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment](#)”, 2017.

³⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2393 z dnia 13 grudnia 2017 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013, (UE) nr 1306/2013, (UE) nr 1307/2013, (UE) nr 1308/2013 oraz (UE) nr 652/2014 (Dz.U. L 350 z 29.12.2017, s. 15).

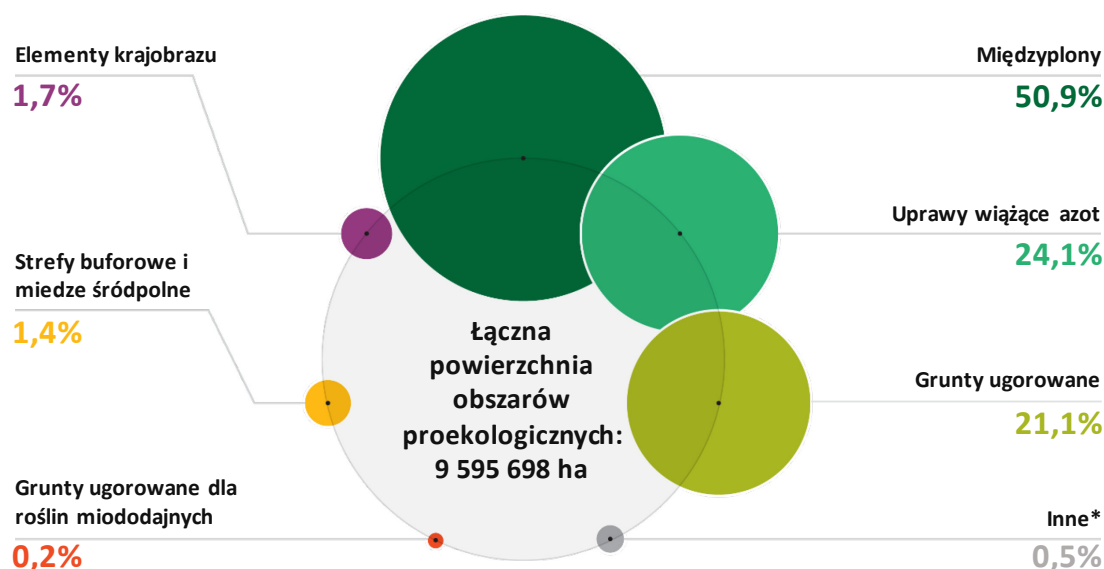
36 We WPR określono 13 wariantów obszarów proekologicznych³¹, z których mogły wybierać państwa członkowskie. W 2018 r. większość państw członkowskich wykorzystwała międzyplony i uprawy okrywowe, uprawy wiążące azot i ugorowanie, które łącznie stanowiły 96% ogółu użytków rolnych zadeklarowanych jako obszary proekologiczne (zob. *rys. 7*). Tak jak w przypadku norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska oddziaływanie obszarów proekologicznych na owady zapylające zależy od wymogów w zakresie zarządzania i warunków określonych przez państwa członkowskie (takich jak lokalizacja, daty koszenia i zbiorów, a także stosowanie pestycydów i nawozów). Przykładowo koszenie międzyplonów, upraw okrywowych i upraw wiążących azot przed kwitnieniem lub podczas niego nie przynosi korzyści owadom zapylającym. Zgodnie z przeprowadzoną przez Komisję oceną zazieleniania w większości przypadków rolnicy koszą takie rośliny lub orzą grunty przed kwitnieniem. Owadom zapylającym korzyści przynoszą grunty ugorowane, kiedy obsieje się je kwiatami polnymi, zaś pozostawienie gruntów bez pokrywy roślinnej nie przynosi żadnych korzyści. Komisja nie określiła żadnych konkretnych wymogów w zakresie zarządzania dotyczących gruntów ugorowanych, a państwa członkowskie nie zapewniły informacji na temat gospodarowania przez rolników takimi gruntami.

37 W 2017 r. Komisja zabroniła stosowania pestycydów na obszarach proekologicznych obejmujących grunty ugorowane, w tym w odniesieniu do roślin miododajnych i roznika przerośniętego, międzyplonów, okrywy zielonej i upraw wiążących azot³². O ile państwa członkowskie nie ograniczyły stosowania pestycydów na innych obszarach proekologicznych, rolnicy mogą stosować pestycydy w strefach buforowych i na miedzach śródpolnych oraz na obszarach stanowiących inne, nieprodukcyjne elementy krajobrazu.

³¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 (Dz. U. L 347 z 20.12.2013, s. 608) i rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 639/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz zmiany załącznika X do tego rozporządzenia (Dz.U. L 181 z 20.6.2014, s. 1).

³² Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2017/1155 z dnia 15 lutego 2017 r. zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) nr 639/2014 oraz zmieniające załącznik X do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 (Dz.U. L 167 z 30.6.2017, s. 1).

Rys. 7 – Warianty w zakresie obszarów proekologicznych w UE w 2018 r.



* Pozycja „Inne” obejmuje tarasy, system rolno-leśny, pasy ziemi wzdłuż obrzeży lasów, zagajniki o krótkiej rotacji, obszary zalesione, miskant i rożnik przerośnięty

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji przekazanych przez Komisję.

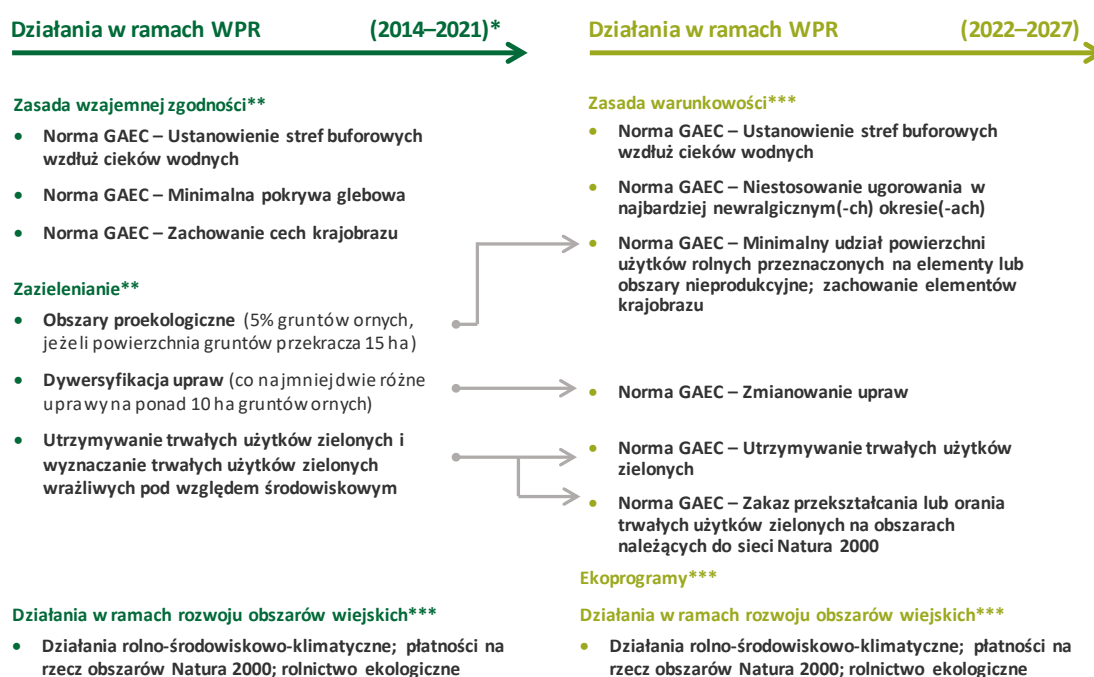
38 Aby stworzyć warunki i siedliska dogodne dla owadów zapylających, państwa członkowskie mogą też korzystać z działań rolno-środowiskowo-klimatycznych. W ramach tych działań rolnikom, którzy dobrowolnie zobowiążą się przestrzegać pięcio- lub siedmioletnich wymogów odnoszących się do wielu zróżnicowanych kwestii środowiskowych, przyznawane są odpowiednie płatności. Według niedawno przeprowadzonej przez Komisję oceny wpływu WPR na różnorodność biologiczną³³ działania WPR najkorzystniejsze dla dzikich owadów zapylających to ukierunkowane działania rolno-środowiskowo-klimatyczne takie jak: utrzymywanie istniejących półnaturalnych siedlisk i cech krajobrazu lub tworzenie nowych siedlisk. W ocenie wskazano też, że zakres stosowania tych działań przez państwa członkowskie i rolników nie jest wystarczający, by wesprzeć odtworzenie populacji dzikich owadów zapylających.

39 We wnioskach ustawodawczych Komisji dotyczących WPR na lata 2021–2027 wprowadzono zasadę warunkowości zamiast obecnie obowiązujących wymogów w zakresie zazieleniania i zasady wzajemnej zgodności. Zasada warunkowości polega na ustanowieniu szeregu obowiązków, które – zgodnie z wnioskami Komisji – powinni spełnić rolnicy otrzymujący płatności w ramach WPR. We wnioskach wprowadzono też

³³ Komisja Europejska, „Ocena wpływu WPR na siedliska, krajobraz i różnorodność biologiczną”, listopad 2019 r.

nowy system programów rolno-środowiskowo-klimatycznych (ekoprogramy). Państwa członkowskie muszą do każdego proponowanego rolnikom ekoprogramu opracować wykaz kwalifikowalnych praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska naturalnego, zgodnie z jednym lub większą liczbą szczegółowych celów w zakresie środowiska ustanowionych na poziomie UE. Przystąpienie rolników do ekoprogramów pozostaje dobrowolne. We wnioskach ustawodawczych dotyczących WPR na lata 2021–2027 Komisja nie zaproponowała większych zmian dotyczących działań rolno-środowiskowo-klimatycznych (zob. [rys. 8](#)).

Rys. 8 – Działania potencjalnie korzystne dla dzikich owadów zapylających proponowane w ramach WPR w bieżącym i nadchodzącym okresie programowania



* w tym okres przejściowy

** nie dotyczy systemu dla małych gospodarstw

*** oceniane i zatwierdzane przez Komisję

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji od Komisji.

40 Zgodnie z treścią wniosków Komisji zasada warunkowości nie obejmuje obszarów proekologicznych, gdzie prowadzi się działalność produkcyjną (takich jak międzyplony i uprawy okrywowe oraz uprawy wiążące azot). Obecnie takie obszary są dopuszczalne, gdyż uznaje się je za spełniające wymogi zazieleniania. Utrzymane zostają natomiast wymogi dotyczące minimalnego udziału obszarów nieproduktywnych oraz zachowania elementów krajobrazu. Dodatkowo zastosowanie tracą progi stosowane przy wymogach dotyczących zazieleniania (taki jak 15 ha gruntów ornych w przypadku obszarów proekologicznych). Komisja zaproponowała, aby w swoich planach

strategicznych WPR państwa członkowskie opisały każdą normę dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, włączając do opisu streszczenie praktyk rolniczych, wymagany zakres terytorialny i profil rolników. Obowiązkiem Komisji będzie sprawdzenie, jak opracowano koncepcję norm dobrej kultury rolnej i ekoprogramów w planach strategicznych WPR poszczególnych państw członkowskich. W związku z tym, że Komisja nie uwzględniła ochrony owadów zapylających ani zapylania w celach ekoprogramów, nie ma gwarancji co do tego, że państwa członkowskie w swoich planach strategicznych WPR określą jakiegokolwiek programy szczegółowe mające znaczenie dla ochrony dzikich owadów zapylających.

W przepisach dotyczących pestycydów uwzględniono zabezpieczenia dotyczące pszczół miodnych, część z nich nie jest jednak stosowana

41 Trybunał zbadał, czy do ram ustawodawczych regulujących stosowanie pestycydów w Europie Komisja włączyła przepisy mające na celu ochronę dzikich owadów zapylających. Sprawdził też, czy Komisja przeanalizowała proces oceny ryzyka ze strony pestycydów dla dzikich owadów zapylających w celu zidentyfikowania uchybień w tym procesie oraz czy podjęła działania naprawcze.

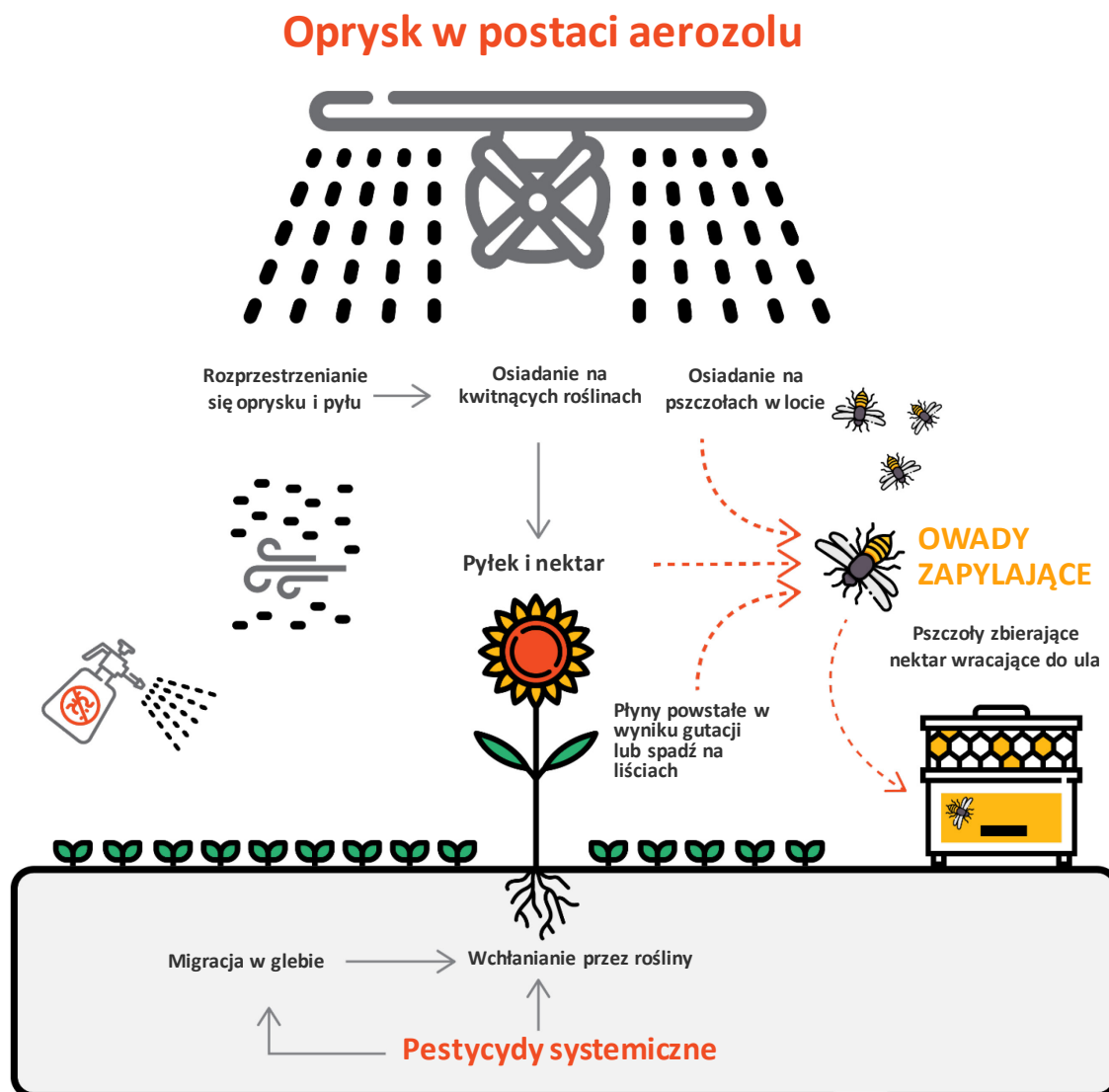
W przepisach dotyczących wykorzystania środków ochrony roślin nałożono wymóg ochrony pszczół miodnych

42 Pestycydy, nazywane w prawodawstwie środkami ochrony roślin, są stosowane w celu ochrony przed organizmami szkodliwymi i chorobami, ich zwalczania lub kontrolowania. Są one wykorzystywane do ochrony roślin i produktów pochodzenia roślinnego w okresie przed zbiorami, w trakcie zbiorów i po nich. Środki te zawierają jedną lub większą liczbę substancji czynnych, które odpowiadają za skutki działania poszczególnych produktów.

43 Owady zapylające często narażone są na skutki działania środków ochrony roślin. Środki te mogą wywierać bezpośrednie szkodliwe oddziaływanie na owady zapylające, gdy owady te znajdują się w bezpośrednim kontakcie z pozostałościami oprysków lub zanieczyszczonymi środkami pyłem, spożywają pyłek i nektar zawierający pozostałości środków ochrony roślin, piją skażoną nimi wodę lub są narażone na kontakt ze skażonymi materiałami w swoich gniazdach. Środki ochrony roślin mogą też wywierać szkodliwy efekt pośrednio. Przykładowo herbicydy ograniczają zarówno ilość, jak i różnorodność zasobów kwiatowych, przy czym mają istotny negatywny wpływ na łańcuch dostaw żywności owadów zapylających. Owady te są zależne od obecności

w przyrodzie różnorodnych gatunków kwitnących w tej części roku, w której są aktywne. Zależność ta może dotyczyć konkretnych gatunków kwitnących, do których mogą należeć rośliny niemające dla rolników żadnej innej wartości i w związku z tym traktowane przez nich jak niepotrzebne chwasty. Sposób oddziaływania środków ochrony roślin na owady zapylające zależy od stosowanych rodzajów tych środków, od czasu ich utrzymywania się w środowisku, a także od tego, gdzie, kiedy i w jaki sposób dany środek zastosowano. Na [rys. 9](#) przedstawiono szczegółowo, w jaki sposób owady zapylające mogą być narażone na skutki działania środków ochrony roślin.

Rys. 9 – Drogi narażenia owadów zapylających na działanie pestycydów



Rodzaj działania:	Rodzaj toksyczności:	Droga narażenia:	Wpływ na osobniki:
• letalny • subletalny (wpływ na zachowanie, odporność, funkcje reprodukcyjne itd.)	• ostra (krótkoterminowa) • przewlekła (długoterminowa)	• pokarmowa (spożycie) • przez kontakt • oddechowa	• dorosłe • larwy

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA).

44 W unijnym prawodawstwie dotyczącym pestycydów³⁴ o owadach zapylających po raz pierwszy wspomniano w 1991 r. Od wnioskodawców wymagano wówczas przedłożenia informacji na temat krótkoterminowej (ostrej) toksyczności substancji czynnych dla pszczoł miodnych, a także informacji na temat toksyczności środków

³⁴ Dyrektywa Rady 91/414/EWG z dnia 15 lipca 1991 r. dotycząca wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin (Dz.U. L 230 z 19.8.1991, s. 1).

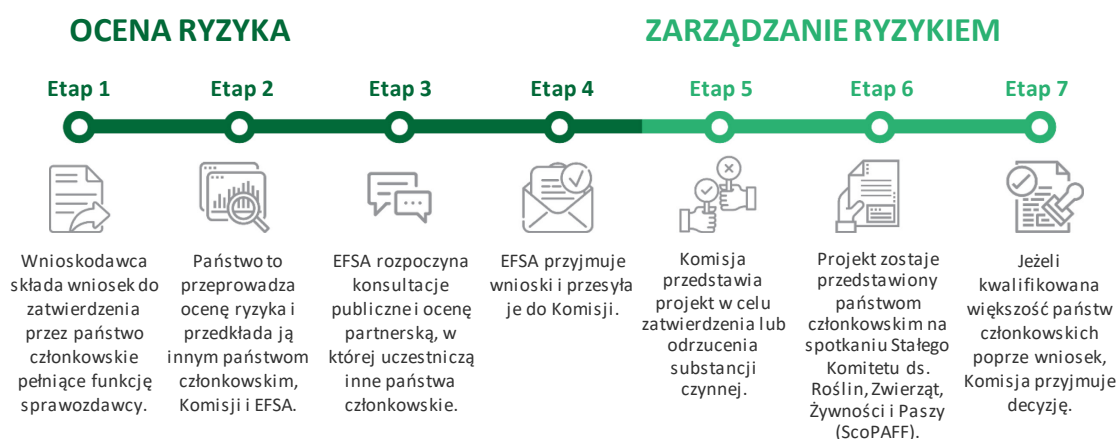
ochrony roślin poza laboratorium, w warunkach polowych. W 2009 r., w rozporządzeniu dotyczącym środków ochrony roślin³⁵, prawodawcy zwiększyli poziom ochrony pszczół miodnych poprzez uzupełnienie badań narażenia krótkotrwałego:

- o badaniami długotrwałego (przewlekłego) narażenia na toksyczność,
- o badaniami subletalnego wpływu na dorosłe pszczoły miodne i ich larwy.

W rozporządzeniu dotyczącym środków ochrony roślin nie uwzględniono szczegółowych zabezpieczeń dla gatunków dzikich owadów zapylających.

45 Wszystkie środki ochrony roślin podlegają dwustopniowej procedurze uzyskania zezwolenia na dopuszczenie do obrotu. Najpierw Komisja zatwierdza substancje czynne na podstawie ocen naukowych. Następnie państwa członkowskie mogą zezwolić na sprzedaż i stosowanie na ich terytorium środków ochrony roślin zawierających jedną lub więcej zatwierdzonych substancji czynnych. Decyzja o tym, czy daną substancję czynną należy zatwierdzić, jest podzielona na dwa odrębne stopnie, co przedstawiono na *rys. 10*.

Rys. 10 – Proces zatwierdzania substancji czynnych



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji od Komisji.

³⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczące wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylające dyrektywę Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG (Dz.U. L 309 z 24.11.2009, s. 1)

Procedura oceny ryzyka w odniesieniu do pszczoł miodnych nie jest obecnie dostosowana do wymogów prawnych

46 Wymogi dotyczące danych³⁶ i jednolite zasady³⁷ określają kryteria oceny i kryteria dotyczące podejmowania decyzji dla substancji czynnych i środków ochrony roślin. Komisja zapewnia wytyczne dla wnioskodawców, w których określa, w jaki sposób należy oceniać ryzyko dla pszczoł miodnych wynikające ze stosowania poszczególnych substancji czynnych i środków ochrony roślin. Komisja przyjęła wytyczne w 2002 r.³⁸

47 Zgodnie z tymi wytycznymi wnioskodawcy powinni oceniać ryzyko stwarzane przez substancje czynne dla pszczoł miodnych tylko na podstawie ich ostrej toksyczności. Wytyczne nie uwzględniają potencjalnych skutków przewlekłego lub powtarzającego się narażenia dorosłych pszczoł miodnych na te substancje, mimo że od 2009 r. wymóg taki nałożono w odniesieniu do wszystkich substancji czynnych i środków ochrony roślin w przepisach rozporządzenia dotyczącego środków ochrony roślin. W [ramce 6](#) można znaleźć szczegółowe informacje na temat obowiązujących kryteriów oceny ryzyka.

³⁶ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 283/2013 z dnia 1 marca 2013 r. ustanawiające wymogi dotyczące danych dla substancji czynnych (Dz.U. L 93 z 3.4.2013, s. 1) i rozporządzenie Komisji (UE) nr 284/2013 z dnia 1 marca 2013 r. ustanawiające wymogi dotyczące danych dla środków ochrony roślin, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1107/2009 (Dz.U. L 93 z 3.4.2013, s. 85).

³⁷ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 546/2011 z dnia 10 czerwca 2011 r. wykonujące rozporządzenie (WE) nr 1107/2009 w odniesieniu do jednolitych zasad oceny i udzielania zezwolenia na środki ochrony roślin (Dz.U. L 155 z 11.6.2011, s. 127).

³⁸ Dokument zawierający wytyczne pt. „Guidance Document on terrestrial Ecotoxicology under Council Directive 91/414/EEC”, SANCO/10329/2002.

Ramka 6

Obowiązujący europejski program oceny ryzyka ze strony środków ochrony roślin dla pszczoł miodnych

Europejska i Śródziemnomorska Organizacja Ochrony Roślin ustanowiła normy stosowane obecnie w UE w celu oceny ryzyka stwarzanego przez środki ochrony roślin dla pszczoł miodnych. Aby ustalić, czy dany środek ochrony roślin jest toksyczny dla pszczoł, przeprowadza się ocenę poziomu ryzyka, polegającą na obliczeniu współczynnika zagrożenia.

Współczynnik zagrożenia to stosunek środowiskowego narażenia pszczoł na dany środek ochrony roślin do krótkoterminowej (ostrej) toksyczności tego środka. Jeżeli wartość współczynnika zagrożenia jest niższa niż 50, stwierdza się niski poziom zagrożenia dla pszczoł i nie są wymagane dalsze badania. Jeżeli wartość ta wynosi ponad 50, muszą zostać przeprowadzone dalsze badania w warunkach półpolowych lub polowych (określane jako badania wyższego poziomu). Nie wskazano wartości progowych dla wykonania badań wyższego poziomu, a do interpretacji wyników niezbędna jest ocena eksperta. Unijny program oceny ryzyka dla pszczoł miodnych ze strony środków ochrony roślin dotyczy udomowionych pszczoł miodnych. Uwzględniana w programie droga narażenia to oprysk, co powoduje, że program nie jest odpowiedni do badania środków ochrony roślin stosowanych do gleby lub na nasiona (takie jak środki neonikotynoidowe).

48 W 2011 r. Komisja zwróciła się do EFSA o przygotowanie zaktualizowanych wytycznych dotyczących oceny ryzyka dla pszczoł ze strony środków ochrony roślin zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym środków ochrony roślin. EFSA opublikowała ten dokument w 2013 r.³⁹

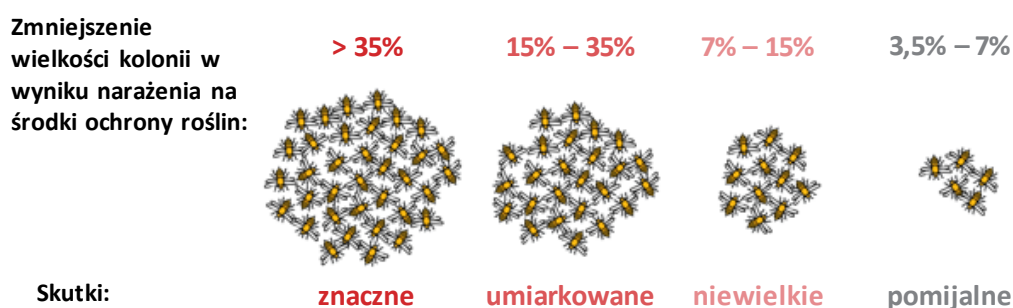
49 W wytycznych EFSA z 2013 r. zawarto nowe wymagania dotyczące badań nad przewlekłą i subletalną toksycznością dla pszczoł miodnych – osobników dorosłych i larw – obowiązujące od 2009 r. zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym środków ochrony roślin. Wymogi te odnoszą się dodatkowo także do innych gatunków pszczoł: trzmieli i pszczoł samotnic. W dokumencie uwzględniono też nowe drogi narażenia na środki ochrony roślin, takie jak narażenie na cząsteczki kurzu (mające znaczenie przede wszystkim w przypadku środków ochrony roślin służących do zaprawiania nasion) oraz spożycie skażonego nektaru czy wody (płynny powstałe w wyniku gutacji, wody

³⁹ EFSA, „Guidance Document on the risk assessment of plant protection products on bees (*Apis mellifera*, *Bombus* spp. and solitary bees)”, 4 lipca 2013 r., zaktualizowany 4 lipca 2014 r.

powierzchniowe i kałuże). W wytycznych rozszerzono też i dopracowano program oceny ryzyka stosowany w przypadku narażenia na pyłek i nektar skażony substancjami uwalnianymi w procesie rozkładu środków ochrony roślin (metabolity), jako że niektóre z tych substancji mogą być bardziej toksyczne niż same środki ochrony roślin, z których pochodzą.

50 W rozporządzeniu dotyczącym środków ochrony roślin zdefiniowano ogólne cele w zakresie ochrony pszczół miodnych, nie uwzględniono w nim jednak konkretnych kryteriów (tak zwanych szczegółowych celów w zakresie ochrony), które należałoby stosować przy ocenie wyników badań. Według EFSA szczegółowe cele w zakresie ochrony mają zasadnicze znaczenie przy opracowywaniu odpowiedniego programu oceny ryzyka. EFSA włączyła do wytycznych z 2013 r. szczegółowe cele w zakresie ochrony dotyczące trzech omawianych gatunków pszczół (pszczoły miodne, trzmiele i pszczoły samotnice). Według tego dokumentu spadek liczebności pszczół miodnych żyjących w koloniach narażonych na działanie środków ochrony roślin nie powinien przekraczać siedmioprocentowego zmniejszenia wielkości kolonii (szczegółowe informacje przedstawiono na [rys. 11](#)), przy czym dla trzmieli i pszczół samotnic obowiązują dodatkowe czynniki bezpieczeństwa.

Rys. 11 – Zakresy zmniejszania się wielkości kolonii stosowane do ustanawiania szczegółowych celów w zakresie ochrony pszczół w wytycznych EFSA z 2013 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie wytycznych EFSA dotyczących pszczół z 2013 r., dodatek A.

51 W wytycznych EFSA z 2013 r. zalecono, aby ryzyko stwarzane przez środki ochrony roślin dla pszczół oceniać etapami (podejście wielopoziomowe): od prostszych testów prowadzonych w laboratorium (badanie pierwszego poziomu) do bardziej złożonych badań prowadzonych poza laboratorium (badania wyższego poziomu), w warunkach półpolowych (w klatkach i tunelach) oraz polowych.

52 Od 2013 r. 12 państw członkowskich przyjęło wytyczne EFSA z 2013 r. Pozostałe państwa członkowskie stale sprzeciwiały się ich zatwierdzeniu. Komisja omawia wstępne wersje przepisów wykonawczych i wytycznych na temat pestycydów wraz z państwami członkowskimi w ramach specjalnych komisji (w tym przypadku jest to Stały Komitet ds. Roślin, Zwierząt, Żywności i Pasz – ScoPAFF). ScoPAFF nie zatwierdził wytycznych na szczeblu unijnym. Na zebraniu, które odbyło się w Brukseli w grudniu 2013 r., postanowiono, że wytycznych nie można w pełni i natychmiastowo zastosować z trzech głównych powodów:

- 1) niewiele z dodatkowych zaproponowanych badań było powiązanych z dostępnymi metodami badawczymi uznanymi na szczeblu międzynarodowym;
- 2) szczegółowe cele w zakresie ochrony określone dla pszczoł miodnych, trzmieli i pszczoł samotnic doprowadziły do przyjęcia kryteriów decyzyjnych, które nie były realistyczne, a za punkt wyjścia przyjęto w nich bardzo niski wskaźnik umieralności w warunkach naturalnych;
- 3) zaproponowana metodyka prowadzenia badań wyższego poziomu wymagała dużej liczby pól i kolonii.

53 Komisja zaproponowała, aby od 2013 do 2019 r. stopniowo wcielać w życie wytyczne w postaci opublikowanej przez EFSA. Jednocześnie nie rozwiązała trzech wspomnianych problemów, na które zwróciły uwagę państwa członkowskie. Większość państw członkowskich nadal odrzucała takie podejście. W tym okresie Komisja nie poprosiła EFSA o dalsze przeanalizowanie tych punktów i przedstawienie opinii. Według Komisji wynikało to przede wszystkim z toczących się spraw sądowych⁴⁰ przeciwko ograniczeniom z 2013 r. dotyczącym trzech pestycydów neonikotynoidowych (zob. pkt 58). W marcu 2019 r. Komisja powierzyła EFSA zadanie przeprowadzenia przeglądu wytycznych z 2013 r. w celu wskazania części, które powinny zostać zmienione. Przegląd ma potrwać do marca 2021 r. W ramach przeglądu wytycznych z 2013 r. Komisja zwróciła się do EFSA, między innymi:

- o ponowną ocenę wskaźnika umieralności pszczoł w warunkach naturalnych;
- o dokonanie przeglądu metodyki stosowanej w badaniach wyższego poziomu w realistycznych warunkach rolno-środowiskowych.

⁴⁰ Sprawy połączone T-429/13 Bayer CropScience AG i in. przeciwko Komisji Europejskiej, T-451/13 Syngenta Crop Protection i in. przeciwko Komisji i T-584/13 BASF Agro BV i in. przeciwko Komisji Europejskiej.

54 Komisja nie była w stanie rozwiązać pierwszego problemu dotyczącego braku metod badania. Od 2013 r. udało się wypracować metody badania uznane na szczeblu międzynarodowym, lecz Komisja nie zobowiązała wnioskodawców do ich stosowania. Do wytycznych z 2013 r. także włączono badania, w odniesieniu do których nadal nie uzgodniono metod badawczych na szczeblu międzynarodowym (zob. [Załącznik I](#)). Państwa mogą opracowywać metody badawcze uzgodnione na szczeblu międzynarodowym w ramach programu OECD w zakresie wytycznych dotyczących badań, z czego faktycznie skorzystały trzy państwa członkowskie. Komisja może także przedkładać OECD wnioski projektowe w sprawie opracowania nowych metod badawczych. Dotychczas tego nie zrobiła, ponieważ składająca wniosek instytucja musi też prowadzić prace rozwojowe dotyczące metod badawczych, co wymaga wysokiego poziomu specjalistycznej wiedzy technicznej. Komisja poinformowała Trybunał, że nie posiada wiedzy specjalistycznej koniecznej do podjęcia się tej roli.

55 W 2018 r. naukowa grupa doradcza zaleciła Komisji, aby określiła ona cele w zakresie ochrony dotyczące środowiska naturalnego w świetle wymogu z rozporządzenia dotyczącego środków ochrony roślin, zgodnie z którym środki te nie mogą mieć niedopuszczalnego wpływu na środowisko. Komisja rozpoczęła ten proces w 2018 r. Grupa naukowa nie zaleciła określenia szczegółowych celów w zakresie ochrony pszczół miodnych i dzikich owadów zapylających, lecz według Komisji proces ten obejmuje pszczoły. Komisja nie była w stanie poinformować Trybunału, czy proces ten doprowadzi do określenia szczegółowych celów w zakresie ochrony dzikich gatunków pszczół.

56 W krajobrazie wiejskim i miejskim dzikie owady zapylające są zazwyczaj narażone na działanie wielu pestycydów (przykładowo połączenie insektycydów, fungicydów i herbicydów). Ponieważ rolnicy mogą stosować różne środki ochrony roślin w odniesieniu do jednej uprawy, dzikie owady zapylające roślinę są narażone na połączone działanie tych środków (i substancji czynnych). Wytyczne z 2013 r. zawierały propozycję sposobu oceny toksyczności dla pszczół środków zawierających więcej niż jedną substancję czynną. Jako że państwa członkowskie nie przyjęły tych wytycznych, badania nie zostały ujęte w bieżącym programie oceny ryzyka. Na początku 2020 r. EFSA rozpoczęła prace nad metodyką oceny skutków połączonego działania co najmniej dwóch substancji czynnych dla pszczół miodnych (wpływ w postaci kumulacji w organizmie i działania synergicznego).

Unijne ramy pozwoliły państwom członkowskim na dalsze wydawanie zezwoleń nadzwyczajnych na stosowanie zakazanych środków ochrony roślin, szkodliwych dla owadów zapylających

57 Środki neonikotynoidowe to klasa pestycydów, która wpływa na system nerwowy owadów. Od momentu wprowadzenia we wczesnych latach dziewięćdziesiątych XX wieku środki te były szeroko stosowane do ochrony upraw, w szczególności do zaprawiania nasion przed siewem. Środki neonikotynoidowe to pestycydy systemiczne, co oznacza, że są one wchłaniane przez roślinę i krążą w tkankach rośliny przez cały cykl życia. Od 2005 r. Komisja dopuściła stosowanie pięciu neonikotynoidów w UE (zob. [rys. 12](#)).

Rys. 12 – Kalendarium zatwierdzania pięciu neonikotynoidów



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji od Komisji.

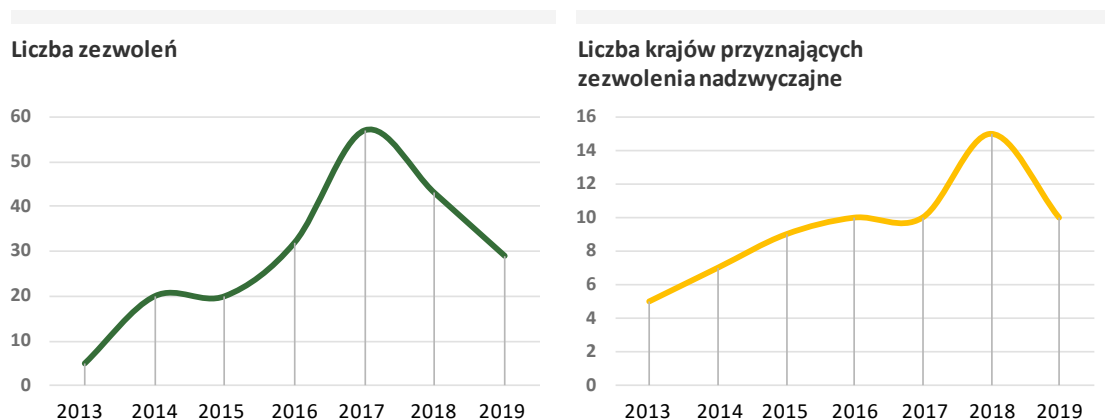
58 W 2013 r., po publikacji siedmiu sprawozdań na temat masowego ginięcia pszczoł miodnych, przypisywanego działaniu imidachlopyrydu, tiametoksamu i klotianidyny, Komisja ograniczyła stosowanie tych trzech środków neonikotynoidowych do wykorzystania w szklarniach, do zbóż ozimych i upraw uznawanych za nieatrakcyjne dla pszczoł⁴¹. W kwietniu 2018 r. Komisja rozszerzyła ten zakaz na stosowanie tych trzech substancji na zewnątrz⁴².

59 W rozporządzeniu dotyczącym środków ochrony roślin pozwolono państwom członkowskim na obejście standardowej procedury i wydawanie zezwoleń nadzwyczajnych dotyczących środków ochrony roślin niedopuszczonych do użycia na ich terytorium, jeśli agrofagi wywołują zagrożenie, któremu nie można zapobiec za pomocą innych rozsądnych działań. Pomiędzy 2013 a 2019 r. państwa członkowskie wydały 206 zezwoleń nadzwyczajnych dotyczących trzech środków neonikotynoidowych objętych ograniczeniami (zob. [rys. 13](#)). Od 2017 r. stale rośnie liczba krajów, które wydają zezwolenia, a także liczba wydanych zezwoleń. Mimo obowiązującego w UE całkowitego zakazu stosowania tych trzech środków na otwartej przestrzeni w 2018 r. 15 państw członkowskich zezwoliło na ich stosowanie w konkretnych okolicznościach, a kolejne 10 państw członkowskich zezwoliło na ich stosowanie w 2019 r. Do końca 2019 r. sześć państw członkowskich poinformowało już Komisję o 13 przypadkach wydanych zezwoleń nadzwyczajnych, które miały wejść w życie w pierwszej połowie 2020 r.

⁴¹ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 485/2013 z dnia 24 maja 2013 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 540/2011 w odniesieniu do warunków zatwierdzania substancji czynnych: klotianidyna, tiametoksam i imidachlopyryd oraz zabraniające stosowania i sprzedaży nasion zaprawionych środkami ochrony roślin zawierającymi te substancje czynne (Dz.U. L 139 z 25.5.2013, s. 12).

⁴² Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2018/783 (Dz.U. L 132 z 30.5.2018, s. 31-34), rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2018/784 (Dz.U. L 132 z 30.5.2018, s. 35-39) i rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2018/785 (Dz.U. L 132 z 30.5.2018, s. 40-44) z 29 maja 2018 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 540/2011 w odniesieniu do warunków zatwierdzenia, odpowiednio, substancji czynnej imidachlopyryd, klotianidyna i tiametoksam.

Rys. 13 – Zezwolenia nadzwyczajne na stosowanie neonikotynoidów wydane od 2013 do 2019 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji uzyskanych z systemu zarządzania wnioskami dotyczącymi środków ochrony roślin (PPPAMS) 24 stycznia 2020 r. Rok określa ten rok, w którym wydano zezwolenie nadzwyczajne (a nie rok wejścia zezwolenia w życie).

60 Państwa członkowskie muszą informować Komisję o wydawaniu zezwoleń nadzwyczajnych. Wzór powiadomienia zawiera sekcje, w których wymagane są informacje na temat działalności badawczej przedsięwziętej przez państwo członkowskie dla wszystkich kategorii zagrożeń uzasadniających sytuację nadzwyczajną. Jeżeli państwo członkowskie ponownie wydaje zezwolenie w kolejnym okresie, powinno ono także wskazać postępy osiągnięte w ramach tej działalności badawczej. W 2018 i 2019 r. państwa członkowskie wystąpiły do Komisji 73 powiadomienia. 43 powiadomienia nie zawierały informacji na temat działalności badawczej prowadzonej w celu znalezienia środków alternatywnych. Z 30 powiadomień zawierających informacje na temat środków alternatywnych 11 dotyczyło projektów w zakresie monitorowania wpływu tych neonikotynoidów na pszczoły.

61 W 2017 r. na wniosek Komisji EFSA zbadała zezwolenia nadzwyczajne wydane tego samego roku przez Bułgarię, Estonię, Finlandię, Węgry, Łotwę, Litwę i Rumunię. EFSA stwierdziła, że cztery państwa członkowskie mogły zastosować odpowiednie alternatywne środki chemiczne lub niechemiczne (takie jak płodozmian lub orka) lub też nie mogły w sposób naukowy uzasadnić zagrożenia. W 2018 r. Komisja zwróciła się do Bułgarii, Węgier, Litwy i Rumunii o zaprzestanie udzielania zezwoleń dotyczących konkretnych środków ochrony roślin zawierających imidachlopyrd, tiametoksam i klotianidynę. Litwa i Rumunia w 2018 i 2019 r. nadal przyznawały zezwolenia nadzwyczajne w przypadkach, gdy dostępne były odpowiednie środki alternatywne. Dnia 3 lutego 2020 r. Komisja prawnie zobligowała Litwę i Rumunię do zaprzestania

wydawania zezwoleń nadzwyczajnych w tych przypadkach, w których EFSA wykryła możliwość stosowania środków alternatywnych⁴³.

62 Państwa członkowskie co do zasady wydają zezwolenia nadzwyczajne, ponieważ są zdania, że nie istnieją odpowiednie środki alternatywne służące ochronie upraw. Rolnicy w UE na dużą skalę stosowali środki neonikotynoidowe do zaprawiania nasion głównych upraw takich jak kukurydza, słonecznik, rzepak i burak cukrowy. W chwili wprowadzenia częściowego zakazu ich stosowania w 2013 r. Komisja nie zainicjowała jeszcze projektów badawczych ukierunkowanych na rozwiązania alternatywne, takie jak stosowanie pestycydów niskiego ryzyka. W 2019 r. Komisja włączyła dwa projekty badawcze do swojego programu prac w ramach instrumentu „Horyzont 2020”.

63 Działania w ramach integrowanej ochrony roślin mogą przyczynić się do ograniczenia stosowania w UE środków neonikotynoidowych. Zgodnie z zasadami integrowanej ochrony roślin rolnicy, zanim zastosują chemiczne środki ochrony roślin, powinni rozważyć inne dostępne możliwości niechemicznej ochrony przed agrofagami i ich zwalczania. Od 2009 r. stosowanie integrowanej ochrony roślin jest obowiązkowe⁴⁴, lecz w swoim sprawozdaniu na temat zrównoważonego stosowania środków ochrony roślin Trybunał wykazał, że UE dokonała niewielkich postępów w promowaniu ich użycia (zob. [ramka 7](#)).

⁴³ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2020/152 i decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2020/153 z dnia 3 lutego 2020 r.

⁴⁴ Dyrektywa 128/2009/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 października 2009 r. w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów.

Ramka 7

Sprawozdanie specjalne nr 5/2020 pt. „Zrównoważone stosowanie środków ochrony roślin – ograniczone postępy w zakresie pomiaru i zmniejszania ryzyka”

Unijne przepisy wymagają od rolników stosowania integrowanej ochrony roślin. Rolnicy stosujący takie podejście powinni korzystać z chemicznych środków ochrony roślin jedynie w razie konieczności, po wyczerpaniu zapobiegawczych, fizycznych, biologicznych lub innych niechemicznych metod zwalczania agrofagów.

Kontrola wykazała, że egzekwowanie stosowania integrowanej ochrony roślin w UE dotychczas było niewystarczające oraz że Komisja i państwa członkowskie mogły zrobić więcej w celu ograniczenia zagrożeń związanych ze stosowaniem środków ochrony roślin. Komisja nie sprawdziła kompletności i poprawności transpozycji dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów do prawa krajowego. Wobec braku jasnych kryteriów określających, w jaki sposób użytkownicy powinni stosować ogólne zasady integrowanej ochrony roślin i w jaki sposób władze krajowe mają oceniać ich przestrzeganie, niewiele państw członkowskich sprawdza, czy zasady integrowanej ochrony roślin są stosowane.

Wiele państw członkowskich gromadzi dane statystyczne dotyczące wykorzystania środków ochrony roślin w rolnictwie w odniesieniu do wybranych upraw co pięć lat oraz przekazuje te dane do Eurostatu w rozbiciu na poszczególne substancje czynne. Ze względu na ścisłą poufność obowiązującą w odniesieniu do zasad stosowanych w zakresie środków ochrony roślin Eurostat nie może publikować danych dostępnych dla poszczególnych substancji czynnych ani nawet informować o nich innych dyrekcji Komisji.

64 W wyniku ograniczenia stosowania imidachlopyrydu, tiametoksamu i klotianidyny rolnicy w większym stopniu wykorzystują tiaklopyrd⁴⁵. W styczniu 2020 r. Komisja i państwa członkowskie przyjęły rozporządzenie wykonawcze, tak aby nie odnawiać zatwierdzenia stosowania tiaklopyrydu w UE z powodu jego niedopuszczalnego wpływu na wody podziemne i zdrowie ludzi. W sprawozdaniu EFSA na temat tiaklopyrydu stwierdzono, że na podstawie informacji przekazanych przez wnioskodawcę nie można w sposób rozstrzygający zakończyć oceny ryzyka dla pszczół⁴⁶.

⁴⁵ Kathage J. i in, „The impact of restrictions on neonicotinoid and fipronil insecticides on pest management in maize, oilseed rape and sunflower in eight European Union regions”, 13 października 2017 r.

⁴⁶ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2020/23 z dnia 13 stycznia 2020 r. w sprawie nieodnowienia zatwierdzenia substancji czynnej tiaklopyrd, zgodnie z rozporządzeniem

Wnioski i zalecenia

65 Trybunał zbadał, czy Komisja przyjęła spójne podejście do ochrony dzikich owadów zapylających w UE, i zasadniczo stwierdził, że tak się nie stało. Zidentyfikował luki w kluczowych kierunkach polityki unijnej dotyczących głównych zagrożeń dla dzikich owadów zapylających, a także uznał, że w inicjatywie na rzecz owadów zapylających nie przewidziano narzędzi ani mechanizmów służących eliminacji tych luk.

66 Inicjatywa na rzecz owadów zapylających stanowi krok naprzód w ochronie dzikich owadów zapylających w UE, lecz brak w niej mechanizmów zarządzania i kontroli, które pozwoliłyby przeciwdziałać głównym rozpoznanyemu zagrożeniom (pkt [18–22](#)). Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. nie obejmuje żadnych konkretnych działań zapobiegających spadkowi liczebności dzikich owadów zapylających. Aby nowej strategii na okres do 2030 r. nadać wymiar praktyczny, Komisja planuje ponadto przedstawić w 2021 r. plan działań następczych (pkt [14–17](#)).

Zalecenie 1 – Ocena zapotrzebowania na konkretne środki na rzecz dzikich owadów zapylających

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) oceniła, czy w planie działań następczych w ramach unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2030 r. należy wprowadzić dodatkowe działania mające na celu zapobieganie zagrożeniom obecnie nieuwzględnionym w inicjatywie na rzecz owadów zapylających;
- b) ustanowiła odpowiednie mechanizmy zarządzania i monitorowania dla takich działań, w tym przydzieliła konkretne obowiązki swoim poszczególnym służbom działającym w tych obszarach polityki, które mają znaczenie dla dzikich owadów zapylających.

Termin realizacji: 2023 r.

67 Przepisy dyrektywy siedliskowej mają na celu ochronę i odtwarzanie gatunków wymienionych w załącznikach do niej. Przepisy te dotyczą jednak ograniczonej liczby gatunków dzikich owadów zapylających i nie obejmują ochroną pszczoł ani owadów

(WE) nr 1107/2009, oraz w sprawie zmiany załącznika do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 540/2011.

bzygowatych. W strategicznych planach zarządzania dla obszarów sieci Natura 2000 nie określono konkretnych wymogów dotyczących owadów zapylających. W ramach programu LIFE można finansować projekty ukierunkowane na gatunki zaklasyfikowane w europejskich lub międzynarodowych czerwonych księgach jako zagrożone lub krytycznie zagrożone, lecz nieujęte w dyrektywie siedliskowej. Do momentu przeprowadzenia kontroli przez Trybunał Komisja nie zarejestrowała takich projektów (pkt 24–31).

68 Obowiązująca WPR nie obejmuje żadnych konkretnych środków służących ochronie dzikich owadów zapylających. We wnioskach ustawodawczych Komisji na okres 2021–2027 przyznano państwom członkowskim większą swobodę we wdrażaniu środków korzystnych dla środowiska, a także nałożono na samą Komisję wymóg, by przy zatwierdzaniu planów strategicznych WPR poszczególnych państw członkowskich oceniała krajowe ambicje dotyczące środowiska naturalnego (pkt 32–40).

Zalecenie 2 – Lepsza integracja działań mających na celu ochronę dzikich owadów zapylających w ramach instrumentów polityki UE dotyczących ochrony różnorodności biologicznej i rolnictwa

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) zweryfikowała, czy narzędzia planowania strategicznego w zakresie zarządzania siecią Natura 2000 (ramowe programy działań) uwzględniają wymogi ochrony dzikich owadów zapylających, a także oceniła stosowne środki proponowane przez państwa członkowskie w ramowych programach działań;
- b) oceniła, które praktyki zarządcze w ramach środków włączonych do WPR na okres 2014–2020 przyniosły pozytywne i negatywne skutki dla dzikich owadów zapylających;
- c) zweryfikowała, przy sprawdzaniu planów strategicznych WPR, czy państwa członkowskie włączyły, w razie potrzeby, praktyki zarządcze mające istotny i pozytywny wpływ na dzikie owady zapylające do zasady warunkowości, ekoprogramów i działań rolno-środowiskowo-klimatycznych z zakresu rozwoju obszarów wiejskich.

Termin realizacji: 2023 r.

69 Od 2009 r. prawodawstwo dotyczące środków ochrony roślin obejmuje dodatkowe zabezpieczenia mające na celu ochronę pszczół miodnych. Program oceny ryzyka stosowany obecnie do zatwierdzania substancji czynnych w UE opiera się na wytycznych z 2002 r. i nie uwzględnia ani zabezpieczeń, które zostały później włączone do przepisów dotyczących tych środków, ani późniejszych zdobyczy wiedzy. W ciągu minionych siedmiu lat Komisji nie udało uzyskać od państw członkowskich niezbędnego wsparcia w celu dokonania aktualizacji wytycznych. Unijne ramy pozwoliły państwom członkowskim na dalsze wydawanie zezwoleń na stosowanie zakazanych środków ochrony roślin, szkodliwych dla owadów zapylających, w sytuacjach nadzwyczajnych (pkt 42–64).

Zalecenie 3 – Poprawa stanu ochrony dzikich owadów zapylających w ramach procesu oceny ryzyka dotyczącego pestycydów

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) zaproponowała zmiany istniejących lub opracowanie nowych przepisów wykonawczych w odniesieniu do środków ochrony roślin mających na celu:
 - (i) wprowadzenie zabezpieczeń dla reprezentatywnej grupy gatunków dzikich owadów zapylających, które będą porównywalne z zabezpieczeniami przewidzianymi dla pszczół miodnych;
 - (ii) wprowadzenie wymogu, by państwa członkowskie rzetelnie uzasadniały przyznane im zezwolenia nadzwyczajne, w tym przedstawiały szczegółowe informacje na temat działań prowadzonych w celu znalezienia rozwiązań alternatywnych i efektów tych działań;
- b) przygotowała, wraz z państwami członkowskimi, plan prac na rzecz opracowania metod badawczych ukierunkowanych na dzikie owady zapylające, a także zdefiniowała szczegółowe cele w zakresie ochrony dzikich owadów zapylających.

Termin realizacji: 2022 r.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę I, której przewodniczy Samo Jereb, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 17 czerwca 2020 r.

W imieniu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Klaus-Heiner Lehne
Prezes

Załącznik

Załącznik I – Badania nad toksycznością dla owadów zapylających wymagane w wytycznych

W dwóch poniższych tabelach przedstawiono wymagania dotyczące badań nad toksycznością zawarte w wytycznych unijnych. W dokumentach tych określono, w jaki sposób wnioskodawcy powinni wykazać skutki oddziaływania substancji czynnych i środków ochrony roślin na owady zapylające. Pierwsza tabela przedstawia obowiązujące wymagania w zakresie badań, zgodne z wytycznymi z 2002 r. dotyczącymi pszczoł miodnych. W drugiej tabeli przedstawiono wymagania w zakresie badań zalecane przez EFSA w jej wytycznych z 2013 r. dotyczących pszczoł (miodnych, trzmieli i samotnic), które nie zostały zatwierdzone.

Wytyczne z 2002 r. – wymagania dotyczące badań i dostępne metody badań uzgodnione na szczeblu międzynarodowym

Dokument zawierający wytyczne z 2002 r.			
Wymagane badania	Pszczoły miodne	Trzmiele	Pszczoły samotnice
Ostra toksyczność pokarmowa	- Wymagane w zależności od drogi narażenia - Dostępne zatwierdzone metody badań: — badanie OECD nr 213 (1998); — wytyczna EPPO 170.	Niewymagane	Niewymagane
Ostra toksyczność kontaktowa	- Wymagane w zależności od drogi narażenia - Dostępne zatwierdzone metody badań: — Wytyczna OECD nr 214 (1998)	Niewymagane	Niewymagane
Badanie żywienia czerwia pszczelego	- Wymagane w odniesieniu do regulatorów wzrostu owadów - Zalecana metoda: — Omen i in. (1992)	Niewymagane	Niewymagane
Badania wyższego poziomu	- Wymagane w zależności od rezultatów standardowych badań laboratoryjnych - Dostępna zatwierdzona metoda badań: — wytyczna EPPO 170.	Niewymagane	Niewymagane

Wytyczne EFSA z 2013 r. – wymagania dotyczące badań i dostępne metody badań uzgodnione na szczeblu międzynarodowym

Dokument EFSA zawierający wytyczne z 2013 r.			
Wymagane badania	Pszczoły miodne	Trzmiele	Pszczoły samotnice
Ostra toksyczność pokarmowa	- o Zawsze wymagane (stan lotny i stały) - o Dostępne zatwierdzone metody badań: — badanie OECD nr 213 (1998); — wytyczna EPPO 170.	- o Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badania, lecz opisano procedurę badania. - o W wytycznych nie uznano stosowania badań OECD nr 213 i EPPO 170 za w pełni odpowiednie. Opracowano na podstawie: - o OECD nr 247 (2017).	- o Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - o W wytycznych opisano procedurę badania. Nie uznano stosowania badań OECD nr 213 i EPPO 170 za w pełni odpowiednie. Opracowano na podstawie: - o próby pierścieniowej Międzynarodowej Komisji ds. Związków Roślin i Owadów Zapyłających (ICPPR)
Ostra toksyczność kontaktowa	- o Wymagane, o ile jest prawdopodobna (zastosowania w stanie lotnym i stałym) - o Dostępna zatwierdzona metoda badań: — OECD nr 214 (1998).	- o Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - o W wytycznych uznano stosowanie badania OECD nr 214 za odpowiednie i zalecono tę samą procedurę badania jak w przypadku toksyczności pokarmowej. Opracowano na podstawie: - o OECD nr 246 (2017).	- o Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - o W wytycznych uznano stosowanie badania OECD nr 214 za odpowiednie i zalecono tę samą procedurę badania co w przypadku toksyczności pokarmowej. Opracowano na podstawie: - o próby pierścieniowej ICPPR. Prace w toku: - o projekt 2.65 OECD: nowe wytyczne do badań ostrej toksyczności kontaktowej dotyczące pszczoły samotnicy murarki (<i>Osmia spp.</i>) – oczekiwane zatwierdzenie w II kwartale 2021 r. (projekt prowadzony przez Szwajcarię).
Toksyczność przewlekła	- o Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - o W wytycznych zaproponowano przeprowadzanie badań toksyczności	- o Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - o W wytycznych zalecono stosowanie punktów końcowych uzyskanych w badaniach	- o Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - o W wytycznych zalecono stosowanie punktów końcowych uzyskanych

Dokument EFSA zawierający wytyczne z 2013 r.

Wymagane badania	Pszczoły miodne	Trzmiele	Pszczoły samotnice
	przewlekłej pokarmowej na podstawie: Decourtye i in. (2005), (Suchail i in., 2001), Thompson H. (Food and Environment Research Agency, informacje własne, 2012) i CEB (2012). Opracowano na podstawie: badanie OECD nr 245 (2017).	przeprowadzonych na pszczołach miodnych do czasu, gdy na potrzeby badań dostępne będą uzgodnione na szczeblu międzynarodowym i przyjęte wytyczne.	w badaniach przeprowadzonych na pszczołach miodnych do czasu, gdy na potrzeby badań dostępne będą uzgodnione na szczeblu międzynarodowym i przyjęte wytyczne.
Wpływ na rozwój i inne etapy życia pszczół. (toksyczność dla larw)	- Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - W wytycznych zalecono przeprowadzanie badanie toksyczności przewlekłej na podstawie wstępnej wersji wytycznych OECD dotyczącej badania toksyczności u larw (badanie OECD nr 237). Opracowano na podstawie: - badanie OECD nr 237 (2013); - wytyczna OECD nr 239 (2016).	- Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - W wytycznych zalecono stosowanie punktów końcowych uzyskanych w badaniach przeprowadzonych na pszczołach miodnych do czasu, gdy na potrzeby badań dostępne będą uzgodnione na szczeblu międzynarodowym i przyjęte wytyczne. - Zgodnie z badaniem Parlamentu Europejskiego opublikowanym w 2018 r.⁴⁷ występują problemy dotyczące wykonalności technicznej takich metod badania.	- Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - W wytycznych zalecono stosowanie punktów końcowych uzyskanych w badaniach przeprowadzonych na pszczołach miodnych do czasu, gdy na potrzeby badań dostępne będą uzgodnione na szczeblu międzynarodowym i przyjęte wytyczne. Uważane jest też za istotne, aby przeprowadzać badania toksyczności pokarmowej na larwach pszczół samotnic w przypadku badań drugiego poziomu, a także zaproponować procedurę badawczą. - Zgodnie z badaniem Parlamentu Europejskiego opublikowanym w 2018 r. istnieją problemy dotyczące wykonalności technicznej takich metod badania.
Efekty subletalne	Wymagane, w szczególności test rozwoju gruczołów gardzielowych Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań.	Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań.	Wymagane. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań.

⁴⁷ Parlament Europejski, „Guidelines for submission and evaluation of applications for the approval of active substances in pesticides”, badanie, wrzesień 2018 r.

Dokument EFSA zawierający wytyczne z 2013 r.

Wymagane badania	Pszczoły miodne	Trzmiele	Pszczoły samotnice
	- W wytycznej stwierdzono, że „obecnie nie było możliwe uwzględnienie efektów subletalnych w programach oceny ryzyka”, i nie zalecono badania zmysłu orientacji, które zostało uwzględnione w wersji wstępnej. W wytycznej zalecono ukierunkowanie oceny ryzyka na ostre i przewlekłe skutki dla osobników dorosłych i larw. Prace w toku: - projekt 2.60 OECD: wytyczne dotyczące badania Badanie lotu powrotnego u pszczoł miodnych (<i>Apis mellifera</i> L.) po jednorazowym narażeniu na dawki subletalne. Pierwsza wersja wstępna wytycznych do badań oczekiwana w IV kwartale 2019 r. (projekt prowadzony przez Francję).	Wytyczna nie uwzględnia badania skutków subletalnych w załączniku P „Protokoły badań dla pszczoł miodnych”.	Wytyczna nie uwzględnia badania skutków subletalnych w załączniku Q „Protokoły badań dla pszczoł samotnic (murarka rogata – <i>Osmia cornuta</i> i murarka ogrodowa – <i>Osmia Bicornis</i> = <i>O. Rufa</i>)”.
Badania wyższego poziomu (klatka, tunel, pole)	- Wymagane warunkowo. Brak dostępnych zatwierdzonych metod badań dla dorosłych osobników pszczoł miodnych. Metody dostępne dla larw. - W wytycznej zalecono pewne metody prowadzenia badań w warunkach polowych i półpolowych do czasu, gdy dostępne będą uzgodnione na poziomie międzynarodowym i przyjęte wytyczne. W przypadku problemów dotyczących potencjalnych skutków dla larw w wytycznej zasugerowano wykorzystanie dwóch istniejących metod: — OECD nr 75 (2007); — metoda badań Oomena (1992).	- Wymagane warunkowo. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - W wytycznej stwierdzono, że metodyka OECD dotycząca badań pszczoł miodnych w warunkach półpolowych w tunelach zabezpieczonych przed dostępem owadów może być łatwo zaadaptowana dla trzmieli. Jeżeli chodzi o warunki polowe, „dopóki ta nowa metoda nie jest dostępna ani zatwierdzona, należy stosować łączone badania w warunkach polowych i laboratoryjnych”. W wytycznej zalecono, by w łączonych badaniach w warunkach polowych i laboratoryjnych stosowano protokoły opisane w: Whitehorn i in. (2012) i Gill i in. (2012).	- Wymagane warunkowo. Brak dostępnej zatwierdzonej metody badań. - W wytycznej przytoczono niektóre opublikowane metody do badań w warunkach półpolowych, a także opisano procedurę badawczą. Jeżeli chodzi o badania w warunkach polowych, w wytycznej wspomniano, że mogą one być odpowiednie do badania skutków subletalnych. Ponieważ brak jest odpowiedniego protokołu dla gatunku murarki, zaproponowano zaadaptowany protokół z badania gatunku <i>Megachile rotundata</i> z 1983 r.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie wytycznych EFSA z 2013 r., a także informacje przekazane przez OECD i Parlament Europejski.

Wykaz akronimów

EEA – Europejska Agencja Środowiska

EFSA – Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności

EIP – Europejskie partnerstwo innowacyjne

FP7 – Siódmy program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji

GAEC – normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska

IPBES – Międzyrządowa Platforma Naukowo-Polityczna w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów

IPM – Integrowana ochrona roślin

IUCN – Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody

ScoPAFF – Stały Komitet ds. Roślin, Zwierząt, Żywności i Pasz

SMR – wymogi podstawowe w zakresie zarządzania

UE – Unia Europejska

WPR – wspólna polityka rolna

Glosariusz

Droga narażenia – sposób, w który żywe organizmy mogą znaleźć się w bezpośrednim kontakcie z substancjami niebezpiecznymi.

Ekosystem – dynamiczne zgrupowanie roślin, zwierząt, mikroorganizmów oraz ich nieożywione środowisko wspólnie tworzące jednostkę funkcjonalną.

Europejska czerwona księga – przegląd stanu gatunków europejskich mający na celu wyodrębnienie tych, które są zagrożone wyginięciem na poziomie europejskim (ogólnoeuropejskim i unijnym), przeprowadzony zgodnie z wytycznymi dotyczącymi czerwonej księgi ustanowionymi przez Międzynarodową Unię Ochrony Przyrody.

Eurostat – urząd statystyczny Unii Europejskiej.

Grunty ugorowane – grunty orne wyłączone z uprawy na okres przynajmniej jednego roku.

Gutacja – wydzielanie wody przez nieuszkodzoną powierzchnię liści roślin.

Kapitał naturalny – zasoby naturalne obejmujące zasoby geologiczne, glebę, powietrze, wodę i wszystkie żywe stworzenia.

Międzyplony – w rolnictwie rośliny charakteryzujące się szybkim wzrostem, uprawiane w okresach pomiędzy kolejnymi plonami głównych upraw.

Natura 2000 – sieć obszarów rozrodu i odpoczynku gatunków rzadkich i zagrożonych oraz niektóre rzadkie typy siedlisk przyrodniczych objętych ochroną na podstawie przepisów dyrektyw ptasiej i siedliskowej.

Nawozy – wszelkie substancje stałe, ciekłe lub lotne (syntetyczne lub organiczne) zawierające jedną lub więcej roślinnych substancji odżywczych wprowadzanych do gleby w celu utrzymania lub zwiększenia jej żyzności.

Nektar – słodka ciecz wytwarzana przez kwiaty i zbierana przez pszczoły i inne owady.

Pestycydy – środki ochrony roślin.

Pestycydy systemiczne – pestycydy rozpuszczalne w wodzie, które są w sposób systemowy wchłaniane i rozprowadzane po układach całej rośliny, po zastosowaniu na korzenie, nasiona lub liście.

Pozostałość – jedna lub większa liczba substancji obecnych w roślinach lub na nich albo produktach pochodzenia roślinnego, jadalnych produktach pochodzenia zwierzęcego,

wodzie pitnej lub gdzie indziej w środowisku w wyniku stosowania środka ochrony roślin, w tym również metabolity i produkty rozpadu lub reakcji takich substancji.

Praktyki zarządcze – zestaw praktyk rolniczych stosowanych w celu poprawy wzrostu, rozwoju i zbiorów upraw rolnych. Obejmują one: gospodarkę wodną, orkę i przygotowanie gruntu, wapnowanie i kontrolę kwasowości, a także stosowanie nawozów i ochronę upraw.

Produkty chemiczne – w niniejszym sprawozdaniu oznaczają chemiczne środki ochrony roślin, często oparte na substancjach syntetycznych, mające na celu ograniczenie żywotności populacji agrofagów bez szkód dla roślin.

Pylek – proszek wytwarzany przez męskie organy kwiatu, pod wpływem którego żeńskie organy tego samego rodzaju kwiatu produkują nasiona.

Reprezentatywna grupa gatunków – podzbiór gatunków prawidłowo odzwierciedlający większą część cech charakterystycznych dla większej grupy gatunków.

Roślina miododajna – rośliny produkujące substancje, które mogą być zbierane przez owady i przekształcane w miód.

Różnorodność biologiczna – zróżnicowanie organizmów żywych dowolnego pochodzenia, w tym pochodzących z ekosystemów lądowych, morskich i innych ekosystemów wodnych oraz zespołów ekologicznych, do których należą; to zróżnicowanie obejmuje różnorodność w obrębie gatunku, między gatunkami i między ekosystemami.

Siedlisko – fizyczna lokalizacja lub rodzaj środowiska, w którym żyje lub występuje dany organizm lub populacja biologiczna, określone przez sumę środowiskowych czynników abiotycznych i biotycznych, naturalnych lub zmodyfikowanych, mających zasadnicze znaczenie dla życia i reprodukcji gatunków.

Strefy buforowe – w rolnictwie grunty utrzymywane na których utrzymuje się stałe pokrycie szatą roślinną, która ułatwia radzenie sobie z problemami środowiskowymi dotyczącymi na przykład gleby oraz jakości wód.

Substancje czynne – składniki środka ochrony roślin zapewniające ochronę przed agrofagami lub chorobami.

Środki ochrony roślin – środki składające się z substancji czynnych lub zawierające takie substancje, stosowane w celu ochrony roślin lub produktów roślinnych przed wszelkimi organizmami szkodliwymi bądź w celu zapobiegania działaniu takich

organizmów, a także w celu wpływania na procesy życiowe roślin, zabezpieczania produktów roślinnych bądź niszczenia niepożądanych roślin lub ich części bądź zapobiegania niepożądanemu wzrostowi roślin.

Toksyczność – właściwość substancji polegająca na zdolności do wywoływania niekorzystnych skutków.

Toksyczność subletalna – właściwość substancji polegająca na zdolności do wywoływania skutków biologicznych, fizjologicznych, demograficznych lub w zachowaniu dla żywych organizmów, które zostaną narażone na działanie danej substancji toksycznej.

Uprawy wiążące azot – uprawy przyczyniające się do wiązania azotu, procesu, dzięki któremu azot cząsteczkowy w powietrzu jest przekształcany w amoniak lub powiązane związki azotu w glebie.

Usługi ekosystemowe – bezpośredni i pośredni wkład ekosystemów w przeżycie ludzi i jakość ich życia.

Wciornastki – drobne czarne owady wyposażone w skrzydła, żerujące głównie na roślinach. Posiadają kłująco-ssący aparat gębowy i żywią się sokami i tkankami roślin.

Wskaźnik umieralności w warunkach naturalnych – poziom umieralności w warunkach normalnych bez względu na przyczynę.

Zanieczyszczenie świetlne – sztuczne oświetlenie nocne wpływające negatywnie na naturalny cykl dzień/noc i światło/ciemność, w którym wyewoluowały wszystkie gatunki i ekosystemy na Ziemi.

Zapylanie upraw – zapylanie uprawianych roślin.

**ODPOWIEDZI KOMISJI EUROPEJSKIEJ NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE
EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO:**

**„OCHRONA DZIKICH OWADÓW ZAPYLAJĄCYCH W UE – INICJATYWY KOMISJI
NIE ZAOWOCOWAŁY POPRAWĄ SYTUACJI”**

STRESZCZENIE

I. Komisja uważa, że główne czynniki powodujące spadek liczebności dzikich owadów zapylających są wielorakie i obejmują zmiany użytkowania gruntów, intensywną gospodarkę rolną, w tym stosowanie pestycydów, zmianę klimatu, zanieczyszczenie środowiska i inwazyjne gatunki obce.

II. Komisja zauważa, że ogólne ramy zostały wprowadzone przez Parlament Europejski i Radę, które przyjęły rozporządzenia i dyrektywy i powierzyły Komisji pewne uprawnienia wykonawcze. Komisja może działać tylko w oparciu o te ramy.

Istnieje wiele działań innych niż aktualizacja prawodawstwa, które mogą zostać wdrożone. Wdrożenie niektórych działań trwa znacznie dłużej niż okres 2021–2022 wybrany przez Europejski Trybunał Obrachunkowy.

VI. Komisja przyjmuje sześć z zaleceń przedstawionych w sprawozdaniu i częściowo przyjmuje pozostałe zalecenia.

WPROWADZENIE

05. Projekt PoshBee (ogólnoeuropejska ocena, monitorowanie i ograniczanie czynników stresogennych dla zdrowia pszczoł), wybrany w ramach zaproszenia z 2016 r. do składania wniosków dotyczących 2. wyzwania społecznego programu „Horyzont 2020”, ma na celu przygotowanie pierwszej kompleksowej ogólnoeuropejskiej oceny zagrożeń związanych z narażeniem na działanie produktów chemicznych, ich mieszanin oraz współwystępowaniem z czynnikami chorobotwórczymi i stresem żywieniowym dla pszczoł samotnic, trzmieli i pszczoł miodnych w dwóch głównych systemach upraw (<https://cordis.europa.eu/project/id/773921>). Projekt jest realizowany we współpracy z Europejskim Urzędem ds. Bezpieczeństwa Żywności, EFSA.

Szereg projektów grupy operacyjnej EPI-AGRI – europejskiego partnerstwa innowacyjnego na rzecz rolnictwa (<https://ec.europa.eu/eip/agriculture/>) – dotyczy owadów zapylających, a w szczególności produkcji pszczoł miodnych i zdrowia pszczoł.

Dzikie owady zapylające są domyślnie objęte przepisami dotyczącymi „stawonogów niebędących przedmiotem zwalczania” w rozporządzeniu w sprawie środków ochrony roślin.

08. W ramach dążenia do osiągnięcia zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń oraz strategii „od pola do stołu” i strategii ochrony różnorodności biologicznej Komisja dąży do zmniejszenia zależności od pestycydów i zachęca do stosowania alternatywnych środków niskiego ryzyka i środków niechemicznych. UE wspiera również badania nad nowymi rozwiązaniami w zakresie ochrony roślin i zwiększonym wykorzystaniem wskaźników do pomiaru zmian w czasie w zakresie ryzyka związanego z pestycydami w Europie.

Zharmonizowany wskaźnik ryzyka nr 1, obliczony przez pomnożenie ilości substancji czynnych wprowadzonych do obrotu w środkach ochrony roślin przez współczynnik ważenia, wykazuje 20-

procentowe zmniejszenie zagrożenia dla zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego ze strony pestycydów w Unii Europejskiej w latach 2011–2017.

UWAGI

17. Europejski wskaźnik motyli na użytkach zielonych przedstawia ograniczenia reprezentatywności. Obecnie wskaźnik motyli na użytkach zielonych opiera się na monitorowaniu w 14 państwach, przy czym 75 % miejsc monitorowania znajduje się tylko w 3 państwach – w Zjednoczonym Królestwie, Niemczech i Niemczech. Nawet z wyłączeniem Zjednoczonego Królestwa państwa zachodnie UE odpowiadają za 74 % transektów. Europa Północna (14 %), Południowa (11 %) i Wschodnia (1 %) są niedostatecznie reprezentowane¹.

Komisja uruchomiła projekt pilotażowy (Assessing Butterflies in Europe – ABLE, <https://butterfly-monitoring.net/able>) w celu zwiększenia liczby monitorowanych państw.

Ramka 2 – Inicjatywa na rzecz owadów zapylających nie we wszystkich przypadkach prowadziła do zmian w głównych strategiach i środkach

Działanie 4C: W 2017 r. opracowano wzór traktowanych priorytetowo ramowych programów działań (PAF), który nie mógł zawierać wniosku o określenie środków dotyczących owadów zapylających, ponieważ określenie działania 4C miało miejsce później, w drugim kwartale 2018 r. Po przyjęciu inicjatywy dotyczącej owadów zapylających Komisja zachęciła jednak państwa członkowskie do wprowadzenia środków dotyczących owadów zapylających w części wzoru PAF poświęconej korzyściom społeczno-gospodarczym wynikającym ze środków PAF.

Działanie 5C:

Trzy z dziewięciu celów szczegółowych WPR dotyczą klimatu i środowiska, w tym cel szczegółowy f) – „przyczynianie się do ochrony różnorodności biologicznej, wzmacnianie usług ekosystemowych oraz ochrona siedlisk i krajobrazu”.

Cel ten obejmuje ochronę owadów zapylających i zapylania.

W latach 2022–2027 państwa członkowskie będą korzystać z większej pomocniczości i elastyczności w projektowaniu, wdrażaniu i wspieraniu środków, które najlepiej odpowiadają ich potrzebom, w ramach planów strategicznych WPR. Jest to szansa dla państw członkowskich i zainteresowanych stron, aby zaprojektować i wdrożyć środki dostosowane do potrzeb owadów zapylających, w tym w ramach programów zbiorowych i opartych na wynikach. Wniosek Komisji dotyczący WPR po 2020 r. wyraźnie zobowiązuje ponadto państwa członkowskie do uwzględnienia krajowych planów ochrony środowiska i ich celów opracowanych na podstawie przepisów Unii.

22. Komisja wprowadziła wszelkie niezbędne ustalenia wewnętrzne w celu realizacji tej inicjatywy. Role i obowiązki zostały jasno określone i nie napotkano żadnych problemów związanych z zarządzaniem wewnętrznym. Komisja regularnie informuje państwa członkowskie i zainteresowane strony o postępach w realizacji inicjatywy w kontekście grupy koordynacyjnej ds. przyrody

¹ Wśród państw południowych tylko Hiszpania jest reprezentowana częściowo, zaś Portugalia, Włochy, Grecja, Malta i Cypr nie są reprezentowane. W państwach wschodnich reprezentacja jest marginalna – obejmuje 12 i 8 transektów odpowiednio w Rumunii i Słowenii; wszystkie pozostałe państwa wschodnie nie są objęte próbą. Wśród państw północnych Dania i Estonia nie są reprezentowane, a większość transektów znajduje się w Szwecji (zob. van Sway i in., 2017).

i różnorodności biologicznej, czyli ram zarządzania na rzecz realizacji europejskiej strategii ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. Brak rzetelnych danych na temat owadów zapylających i czynników presji wywieranej na te owady uniemożliwia określenie konkretnych celów do osiągnięcia w ramach różnych działań. Pierwsze działanie podjęte w ramach inicjatywy ma na celu zaradzenie temu brakowi.

25. Większość znanych gatunków owadów zapylających (w tym wiele najbardziej zagrożonych gatunków owadów zapylających) jest związana z typami siedlisk wymienionymi w dyrektywie siedliskowej i w związku z tym korzysta ze środków ochrony, zarządzania i odtworzenia wdrażanych na podstawie tej dyrektywy.

26. W badaniu „The impact of Natura 2000 on non-target species, assessment using voluntary-based biodiversity monitoring” („Wpływ sieci Natura 2000 na gatunki niebędące przedmiotem zwalczania, ocena z wykorzystaniem dobrowolnego monitorowania różnorodności biologicznej”) wykazano, że starania podjęte przez państwa członkowskie w latach 2007–2013 były niewystarczające, aby powstrzymać ogólny spadek liczebności gatunków motyli na obszarach Natura 2000.

29. Wzór PAF nie zawiera szczegółowych wymogów dotyczących owadów zapylających, ponieważ został on opracowany w ramach kilku rund konsultacji już w 2017 r., przed opracowaniem działania 4C w ramach inicjatywy na rzecz owadów zapylających. Niektóre krajowe PAF zawierają jednak szczególne środki dotyczące owadów zapylających. Przykładowo w niderlandzkich PAF przewidziano budżet w wysokości 500 000 EUR rocznie na wdrożenie krajowej strategii dotyczącej owadów zapylających.

Przekazując informacje zwrotne dotyczące krajowych projektów PAF, Komisja aktywnie zachęca państwa członkowskie do włączenia do ich PAF wszelkich strategii lub środków, które konkretnie odnoszą się do owadów zapylających.

32. Chociaż Komisja uważa, że intensyfikacja rolnictwa jest głównym czynnikiem powodującym spadek liczby owadów zapylających, chciałaby podkreślić, że porzucanie gruntów rolnych może również wywierać presję na owady zapylające na obszarach o ekstensywnych praktykach rolniczych, na których znajdują się ważne półnaturalne siedliska dla dzikich owadów zapylających.

Ramy WPR na lata 2014–2020 zawierają priorytety, które bezpośrednio odnoszą się do odtwarzania, zachowywania i wzmacniania ekosystemów oraz różnorodności biologicznej. Stanowi to podstawę działań mających na celu stworzenie korzystnych warunków dla owadów zapylających.

Wniosek Komisji dotyczący WPR po 2020 r. wzmacnia priorytet różnorodności biologicznej i zwiększa ambicje polityczne poprzez ustanowienie wskaźników rezultatu i oddziaływania dotyczących wpływu polityki na różnorodność biologiczną, siedliska, ekosystemy i krajobraz – elementy istotne dla owadów zapylających.

Zob. również odpowiedź do ramki 2.

33. Wspólna odpowiedź Komisji do pkt 33 i ramki 4

W przypadku stwierdzenia, że rolnik nie przestrzega przepisów UE, w tym przepisów dotyczących ochrony środowiska, płatności otrzymane w ramach WPR mogą, zgodnie z zasadą wzajemnej zgodności, zostać zmniejszone proporcjonalnie do wagi naruszenia. Zmniejszenie to może wynosić od 1 % do 100 %. W praktyce większość naruszeń jest niezamierzona i nie jest poważna, a zatem sankcje stosowane w ramach zasady wzajemnej zgodności mieszczą się w przedziale od 1 do 5 %.

Szereg zasad ustanowiono w dyrektywach i rozporządzeniach UE (wymogi podstawowe w zakresie zarządzania – SMR), a zasada wzajemnej zgodności pomaga zwiększyć świadomość rolników w zakresie przestrzegania przepisów tych aktów prawnych UE. Inne zasady określono w ramach WPR (normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska – GAEC), a państwa członkowskie muszą określić normy krajowe dostosowane do lokalnych warunków i potrzeb. Jeżeli w oparciu o własne doświadczenia państwa członkowskie stwierdzają, że korzyści w zakresie różnorodności biologicznej, w tym korzyści dla owadów zapylających, nie zostały osiągnięte, dysponują dużą elastycznością w dostosowywaniu przepisów obowiązujących rolników jako wymogów podstawowych w zakresie zarządzania lub norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska.

Zasada wzajemnej zgodności nie jest jedynym czynnikiem wpływającym na stan różnorodności biologicznej, a jej skutków nie można konkretnie zmierzyć za pomocą wskaźników rezultatu lub oddziaływania, które odzwierciedlają wieloczynnikowe tendencje. Dlatego też Komisja opiera się na wskaźnikach produktu, a nie na wskaźnikach oddziaływania, w celu pomiaru wdrażania pojedynczych instrumentów takich jak zasada wzajemnej zgodności.

Komisja uważa zatem, że zasada wzajemnej zgodności, powiązana z innymi instrumentami WPR, ma korzystny wpływ na różnorodność biologiczną na użytkach rolnych.

34. Wspólna odpowiedź do pkt 34, ramki 5, pkt 35, 36 i 37

Zazielenianie jest programem wsparcia w ramach płatności bezpośrednich, którego celem jest wynagradzanie rolników za dobra publiczne zapewniane przez trzy środki: ochronę trwałych użytków zielonych, w tym najbardziej wrażliwych pod względem środowiskowym, dywersyfikację upraw oraz utrzymanie pewnego odsetka gruntów ornych jako obszaru proekologicznego. W przeprowadzonej w 2016 r. ocenie Komisji dotyczącej wdrożenia polityki zazieleniania stwierdzono, że instrument ten ma znaczny potencjał, w szczególności ze względu na jego szeroki zasięg obszarowy (77 % wszystkich użytków rolnych), jednak potencjał ten nie został w pełni wykorzystany przez państwa członkowskie i rolników. Dlatego też w następstwie tej oceny Komisja wprowadziła szereg ulepszeń, w szczególności zakazała stosowania pestycydów na obszarach proekologicznych od 2018 r. Zakaz ten wyraźnie obejmuje produkcyjne użytki rolne, ponieważ ryzyko związane ze stosowaniem pestycydów na obszarach nieprodukcyjnych jest bardzo ograniczone.

Jeżeli w oparciu o własne doświadczenia państwa członkowskie stwierdzają, że korzyści w zakresie różnorodności biologicznej, w tym korzyści dla owadów zapylających, nie zostały osiągnięte, dysponują dużą elastycznością w dostosowywaniu przepisów obowiązujących rolników w ramach zazieleniania.

Zazielenianie nie jest jedynym czynnikiem wpływającym na stan różnorodności biologicznej, a jego skutków nie można konkretnie zmierzyć za pomocą wskaźników rezultatu lub oddziaływania, które odzwierciedlają wieloczynnikowe tendencje. Dlatego też Komisja opiera się na wskaźnikach produktu, a nie na wskaźnikach oddziaływania, w celu pomiaru wdrażania pojedynczych instrumentów takich jak zazielenianie.

Komisja uważa zatem, że obecne zazielenianie może przynieść korzyści w zakresie różnorodności biologicznej, w tym korzyści dla owadów zapylających.

Potencjał ten nie został jednak w pełni wykorzystany, a wniosek dotyczący przyszłej WPR ma na celu usunięcie tego niedociągnięcia.

35. W przypisie odniesiono się do zewnętrznego badania uzupełniającego ocenę. Ocenę Komisji przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji SWD(2018) 478 final.

W dokumencie roboczym służb Komisji (s. 57) oraz w badaniu uzupełniającym (s. 125 i 227) stwierdzono, co następuje:

Z analizy wynika, że w przypadku UE-28 elementem obszaru proekologicznego, który może mieć największy pozytywny wpływ netto, jest ugór, przy czym „ugór” jest to ściernisko charakteryzujące się naturalną regeneracją chwastów lub pole pokryte mieszkanką nasion dzikich roślin. Korzyści netto są również możliwe dzięki wieloletnim uprawom roślin paszowych wiążących azot, niektórym cechom krajobrazu (tj. miedzom śródpolnym, żywopłotom, drzewom, stawom i rowom), strefom buforowym i miedzom śródpolnym.

Także w sprawozdaniu z zewnętrznego badania oceniającego dotyczącego wpływu WPR na różnorodność biologiczną (dokument roboczy służb Komisji, który zostanie wkrótce opublikowany) wskazano: „Grunty ugorowane, będące najkorzystniejszym typem obszaru proekologicznego w zakresie różnorodności biologicznej...” (s. 81).

37. Komisja uważa, że zasadniczo nie istnieją żadne bodźce skłaniające rolników do stosowania pestycydów na miedzach śródpolnych, w strefach buforowych i innych nieprodukcyjnych częściach krajobrazu, ponieważ na obszarach tych nie ma upraw wymagających ochrony. Państwa członkowskie mogą ponadto ustanowić w swoich krajowych planach działania na podstawie dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów domyślne strefy buforowe wzdłuż niektórych obszarów (takich jak ciekі wodne). W razie konieczności muszą one określić w zezwoleniach na środki ochrony roślin szczególne obowiązki w zakresie środków zmniejszających ryzyko, których rolnicy muszą przestrzegać (np. rozpylacze antyznoszeniowe lub strefy buforowe bez oprysków na polach). W rzeczywistości państwa członkowskie często nakładają takie ograniczenia w celu ochrony cieków wodnych lub obszarów poza polem przed znośnieniem.

38. Działania rolno-środowiskowo-klimatyczne są już od lat jednym z głównych instrumentów WPR zachęcających rolników do wprowadzania lub dalszego stosowania praktyk rolniczych wykraczających poza obowiązkowe wymogi i przyczyniających się do ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego, krajobrazu, różnorodności biologicznej i zasobów naturalnych. W latach 2014–2020 państwa członkowskie przeznaczyły na działania rolno-środowiskowo-klimatyczne ponad 16 % wszystkich funduszy UE na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Dzięki tym działaniom oraz wsparciu dla rolnictwa ekologicznego i dzięki sieci Natura 2000 doszło do sytuacji, w której ponad 17 % wykorzystywanej powierzchni użytków rolnych UE podlega praktykom rolniczym w zakresie gospodarowania, które mają korzystnie wpłynąć na różnorodność biologiczną, w tym na owady zapylające, i które są wspierane w ramach tych działań. Są to ambitne z punktu widzenia ochrony środowiska praktyki rolnicze ustalone na poziomie wykraczającym poza wymogi zasady wzajemnej zgodności, a tym samym zapewniające dodatkowe środowiskowe dobra publiczne.

39. Wspólna odpowiedź do pkt 39 i 40:

Celem wniosku w sprawie przyszłej WPR jest wzmocnienie zasad wzajemnej zgodności w ramach wyższego poziomu warunkowości, m.in. w odniesieniu do różnorodności biologicznej i pestycydów, poprzez wprowadzenie nowych wymogów podstawowych w zakresie zarządzania i norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, a także poprzez połączenie obowiązków w zakresie zazieleniania we wzmocnionej formie. W tym zakresie nowy system w ramach płatności bezpośrednich ustanowiony w celu ochrony środowiska, czyli ekoprogram, przyczyni się do realizacji tego celu.

W odniesieniu do działania rolno-środowiskowo-klimatycznego w swoim wniosku Komisja proponuje dalsze ulepszenia:

– promuje wraz z państwami członkowskimi wsparcie dla systemów zbiorowych i systemów płatności opartych na wynikach – dwa podejścia, które mogą przynieść znaczącą poprawę jakości środowiskowych dóbr publicznych na większą skalę i w wymierny sposób. Oba te podejścia mogą

być bardzo korzystne dla owadów zapylających, ponieważ działają one na skalę krajobrazową, a nie na poziomie działek;

– umożliwia, w wyjątkowych i uzasadnionych przypadkach, podpisanie zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych na okres krótszy niż 5–7 lat, jeżeli taki krótszy okres jest wystarczający do osiągnięcia korzyści dla środowiska. Zapewnia to dodatkową elastyczność potencjalnym beneficjentom działania rolno-środowiskowo-klimatycznego, zwiększając tym samym atrakcyjność tego rodzaju działania;

– zwiększa wysokość wkładu w zobowiązania rolno-środowiskowo-klimatyczne i inne odpowiednie zobowiązania, takie jak rolnictwo ekologiczne, płatności dla obszarów Natura 2000, inwestycje nieprodukcyjne zwiększające ich atrakcyjność.

Same instrumenty nie przyczynią się do osiągnięcia wysoce ambitnych celów dotyczących owadów zapylających – konieczna jest wzajemna współpraca. Doradztwo w ramach usług doradczych dla rolników również będzie ważnym elementem wspierającym rolników w stosowaniu praktyk korzystnych m.in. dla owadów zapylających.

43. Oczekuje się, że zastąpienie herbicydów mechanicznym odchwaszczaniem będzie miało taki sam wpływ na ilość i różnorodność zasobów kwiatowych.

44. Rozporządzenie w sprawie środków ochrony roślin odnosi się do gatunków owadów poza pszczołami, które objęte są przepisami dotyczącymi stawonogów niebędących przedmiotem zwalczania, dla których istnieją przepisy szczególne. Przepisy te w sposób dorozumiany (lub pośredni) chronią dzikie owady zapylające.

46. Komisja pragnie zauważyć, że podjęła znaczne starania w celu dostosowania procedury oceny ryzyka w odniesieniu do pszczół miodnych do wymogów prawnych.

Komisja podkreśla, że wytyczne przyjęto w 2002 r., tj. przed przyjęciem rozporządzenia z 2009 r. W związku z tym nie można ich dostosować do tego rozporządzenia.

47. W wytycznych z 2002 r. rozważono ryzyko dla larw w przypadku regulatorów wzrostu owadów i innych substancji czynnych, które mogą powodować długoterminowe negatywne skutki dla zdrowia ula. W takich przypadkach wymagane są dowody potwierdzające brak wpływu na zdrowie ula przez długi okres (zob. koniec sekcji 4.3 wytycznych z 2002 r.).

53. Komisja podkreśla, że mandat dla EFSA był częścią szerszego rozwiązania. W rzeczywistości mandat ten opierał się na wniosku znacznej większości państw członkowskich, a w przypadku niektórych z nich był to wymóg udzielenia poparcia dla zmiany jednolitych zasad, co pozwoliłoby na wdrożenie części wytycznych dotyczących ostrej toksyczności dla pszczół miodnych. Odnosna zmiana jednolitych zasad została następnie odrzucona przez Parlament Europejski w październiku 2019 r.

Komisja zauważa również, że nie zwróciła się do EFSA o dokonanie wcześniejszego przeglądu wytycznych, ponieważ ograniczenia z 2013 r. dotyczące trzech neonikotynoidów, będących przedmiotem postępowania sądowego do 2018 r., zostały wprowadzone w życie na podstawie oceny EFSA, która stanowiła również podstawę wytycznych z 2013 r. Komisja uznała wówczas też, że wytyczne z 2013 r. stanowią najnowszą (najbardziej aktualną) dostępną opinię naukową w tej dziedzinie wydaną przez EFSA.

54. Komisja nie zobowiązała jeszcze wnioskodawców do stosowania metod badania opracowanych po 2013 r., ponieważ wytyczne nie zostały jeszcze zatwierdzone przez państwa członkowskie.

55. Jeżeli chodzi o zmianę szczegółowego celu w zakresie ochrony pszczół, pierwsza dyskusja z państwami członkowskimi odbyła się w dniu 6 marca 2020 r.

Przegląd szczegółowych celów w zakresie ochrony określonych w wytycznych EFSA z 2013 r. ma zostać zakończony w maju 2020 r. W ramach tego przeglądu omówione zostaną szczegółowe cele w zakresie ochrony pszczół miodnych, trzmieli i pszczół samotnic.

56. Projekt PoshBee wybrany w ramach zaproszenia z 2016 r. do składania wniosków dotyczących 2. wyzwania społecznego programu „Horyzont 2020” ma na celu dostarczenie pierwszej kompleksowej ogólnoeuropejskiej oceny zagrożeń związanych z narażeniem na działanie produktów chemicznych, ich mieszanin oraz współwystępowaniem z czynnikami chorobotwórczymi i stresem żywieniowym dla pszczół samotnic, trzmieli i pszczół miodnych w dwóch głównych systemach upraw (<https://cordis.europa.eu/project/id/773921>). Projekt jest realizowany we współpracy z EFSA.

Komisja wspiera również w ramach programu „Horyzont 2020” działania badawcze polegające na testowaniu i zapewnianiu zintegrowanych podejść do oceny wpływu środków ochrony roślin i ich metabolitów na zdrowie roślin, ludzi, zwierząt i ekosystemów za pomocą specjalnego projektu badawczego w ramach Programu prac – 2. wyzwanie społeczne na lata 2018–2020 (zob. SFS-04-2019-2020).

Komisja zauważa, że obecne wymogi dotyczące danych dla środków ochrony roślin (rozporządzenie nr 284/2013) obejmują również badanie ostrej toksyczności z udziałem pszczół. Środki ochrony roślin zawierające więcej niż jedną substancję czynną są już zatem poddawane ocenie na poziomie państwa członkowskiego pod kątem zezwoleń krajowych.

58. Komisja ograniczyła również stosowanie fipronilu w 2013 r. w celu ochrony pszczół.

W związku z ograniczeniami w kwietniu 2018 r. wnioskodawcy wycofali ponadto wnioski o odnowienie zezwolenia na stosowanie klotianidyny i tiametoksamu i nie będą składać wniosków dotyczących imidaklopyrydu. W styczniu 2020 r. Komisja nie przedłużyła zezwolenia na stosowanie tiaklopyrydu.

62. W rozporządzeniu w sprawie środków ochrony roślin nie nałożono na Komisję obowiązku inicjowania takich badań. Kilka projektów badawczych zakończyło się jednak przed 2019 r. lub jest w trakcie realizacji/w fazie planowania².

² 1) Arkusz informacyjny na temat badań i innowacji w zakresie zdrowia roślin (w tym integrowana ochrona roślin, alternatywy dla pestycydów i pojawiających się agrofagów/chorób) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-plant-health_en.pdf

Na przykład: celem EUCLID było opracowanie bardziej zrównoważonych metod zwalczania agrofagów w celu ograniczenia skutków stosowania pestycydów. Projekt ten trwał od września 2015 r. do września 2019 r.

2) Publikacja na temat 10 projektów badawczych i ich wyników związanych z integrowaną ochroną roślin/pestycydami/agrofagami i chorobami we wszystkich działaniach w ramach programu „Horyzont 2020” (działanie „Marie Curie”, ERC itd.) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cc7026c4-56b6-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-117749527>

Na przykład: celem projektu nEUROSTRESSPEP była identyfikacja bardziej ekologicznych insektycydów poprzez skierowanie przeciwko owadom ich własnych hormonów. Projekt ten trwał od czerwca 2015 r. do maja 2019 r.

3) Zestawienie informacji na temat ekologicznych podejść oraz badań naukowych i innowacji z zakresu rolnictwa ekologicznego (w tym agroekologia, rolnictwo ekologiczne, różnorodność biologiczna, usługi ekosystemowe, system rolnoleśny, zapyłanie, kontrola biologiczna, dywersyfikacja) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-research-ecological-approaches_en.pdf

Ramka 7 – Sprawozdanie specjalne 05/2020 – Zrównoważone stosowanie środków ochrony roślin – ograniczone postępy w zakresie pomiaru i zmniejszania ryzyka

Organy państw członkowskich muszą zapewnić, aby profesjonalni użytkownicy spełniali wymóg stosowania zasad integrowanej ochrony roślin. Aby podjąć decyzję w sprawie zgodności lub jej braku, organy państw członkowskich muszą mieć do dyspozycji wyraźne kryteria oceny.

Zgodnie z zasadą pomocniczości odpowiedzialność za przekształcenie ogólnych zasad integrowanej ochrony roślin w praktyczne kryteria spoczywa na państwach członkowskich, a Komisja nadal będzie udzielać im wsparcia w tym zakresie.

WNIOSKI I ZALECENIA

65. Ramy regulacyjne określające granice, w których może działać Komisja, zostały ustanowione przez Parlament Europejski i Radę.

Zalecenie 1 – Ocena zapotrzebowania na konkretne środki na rzecz dzikich owadów zapylających

a) Komisja przyjmuje to zalecenie.

Do końca 2020 r. Komisja przeprowadzi przegląd unijnej inicjatywy na rzecz owadów zapylających i w oparciu o ten przegląd rozważy wszelkie działania następcze odnoszące się do owadów zapylających w 2021 r.

b) Komisja przyjmuje to zalecenie.

Mechanizmy zarządzania i monitorowania dla działań odnoszących się do owadów zapylających zostaną ustanowione w ramach europejskiej strategii ochrony różnorodności biologicznej na rok 2030.

68. Ramy WPR na lata 2014–2020 zawierają priorytety, które bezpośrednio odnoszą się do odtwarzania, zachowywania i wzmacniania ekosystemów oraz różnorodności biologicznej. Stanowi to podstawę działań mających na celu stworzenie korzystnych warunków dla owadów zapylających. Wnioski dotyczące WPR na okres po 2020 r. obejmują także cel szczegółowy dotyczący ochrony różnorodności biologicznej, usług ekosystemowych, siedlisk i krajobrazów przy jednoczesnym zapewnieniu państwom członkowskim szerokiego marginesu swobody w projektowaniu działań na rzecz owadów zapylających. Państwa członkowskie będą musiały wykazać, że ich plany obejmują ambitniejsze cele w zakresie ochrony środowiska.

Zalecenie 2 – Poprawa integracji działań mających na celu ochronę dzikich owadów zapylających w ramach instrumentów polityki UE dotyczących ochrony różnorodności biologicznej i rolnictwa

Na przykład: projekt ECOSTACK trwa od września 2018 r. Celem tego projektu jest między innymi ilościowe określenie wpływu naturalnych wrogów i owadów zapylających na plony w przypadku kilku upraw oraz warunków glebowo-klimatycznych, analiza potencjalnych kompromisów między kontrolą biologiczną a usługodawcami świadczącymi usługi związane z zapylaniem, opracowanie naturalnych strategii ochrony roślin oraz dokonanie oceny w terenie statusu wrażliwości usługodawców świadczących usługi ekosystemowe na agrochemikalia i kompatybilności w zakresie integrowanej ochrony roślin.

a) Komisja przyjmuje to zalecenie.

b) Komisja częściowo przyjmuje to zalecenie.

W sprawozdaniu z badania dotyczącego oceny wpływu WPR na różnorodność biologiczną przedstawiono analizę skuteczności, potencjału, ale także ograniczeń bieżących instrumentów i środków w ramach WPR na rzecz ogólnej różnorodności biologicznej z odniesieniami do owadów zapylających (ESQ 6, s. 103). W związku z tym analiza ta posłuży do oceny wpływu środków na owady zapylające, ponieważ owady te stanowią integralną część różnorodności biologicznej. Ocenę tę uzupełni sprawozdanie z badania związane z działaniem 5A w ramach unijnej inicjatywy na rzecz owadów zapylających. Komisja wykorzysta je i będzie kontynuowała prace nad określeniem najlepszych praktyk korzystnie wpływających na dzikie owady zapylające.

c) Komisja przyjmuje to zalecenie.

Mimo że w planach strategicznych WPR będzie należało wykazać ich wkład w osiąganie ogólnych i szczegółowych celów WPR, w tym celu dotyczącego ochrony różnorodności biologicznej, usług ekosystemowych, siedlisk i krajobrazów, w ramach WPR po 2020 r. państwa członkowskie będą miały większą elastyczność w określaniu interwencji. W związku z tym wybór i opracowywanie interwencji oraz praktyk zarządczych zaproponowanych przez państwa członkowskie nie będą opierały się na utrwalonych praktykach, ale na analizie sytuacji dotyczącej środowiska w każdym z państw, dzięki której zostaną określone ich potrzeby, w tym w odniesieniu do owadów zapylających, jeżeli będzie to istotne dla danego terytorium; potrzeby te zostaną następnie uwzględnione w planach strategicznych WPR. W planach tych trzeba będzie też wykazać ich wkład w osiąganie założeń i celów określonych w odpowiednich przepisach dotyczących ochrony środowiska. Będzie należało uwzględnić również cele określone w strategiach w ramach Zielonego Ładu i istotne dla WPR.

W ocenie planów WPR Komisja sprawdzi, czy zaproponowane interwencje i praktyki zarządcze łącznie, a nie każda z osobna, wykorzystują swój potencjał i zapewniają skuteczność w przyczynianiu się do osiągnięcia celów szczegółowych WPR oraz do zaspokajania szczególnych potrzeb państw członkowskich, które to potrzeby określono w planie, a także w osiąganiu wyznaczonych założeń i celów.

69. Dzięki znaczącym staraniom w lipcu 2019 r. Komisji udało się uzyskać od państw członkowskich wystarczające wsparcie, aby zmienić jednolite zasady, co umożliwiłoby wdrożenie części wytycznych EFSA w sprawie pszczoł z 2013 r. dotyczących ostrej toksyczności dla pszczoł miodnych. Wniosek ten został odrzucony przez Parlament Europejski w październiku 2019 r.

Zalecenie 3 – Poprawa stanu ochrony dzikich owadów zapylających w ramach procesu oceny ryzyka dotyczącego pestycydów

a) Komisja przyjmuje to zalecenie.

b) Komisja przyjmuje to zalecenie.

Zespół kontrolny

Sprawozdania specjalne Trybunału przedstawiają wyniki kontroli dotyczących obszarów polityki i programów UE bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne tak, aby osiągnąć jak największe oddziaływanie, biorąc przy tym pod uwagę kryteria takie jak zagrożenia dla wykonania zadań lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę I, której przewodniczy członek Trybunału Samo Jereb i która zajmuje się wydatkami związanymi ze zrównoważonym użytkowaniem zasobów naturalnych. Pracami kierował członek Trybunału Samo Jereb, a w działania zaangażowani byli: Jerneja Vrabič, attaché; Robert Markus, kierownik; Mihaela Văcărașu, koordynatorka zadania, a także kontrolerki: Greta Kapustaitė, Anna Sfiligoi i Radostina Simeonova. Wsparcie językowe zapewnili Richard Moore i Fiona Urquhart.



Od lewej: Anna Sfiligoi, Samo Jereb, Mihaela Văcărașu, Greta Kapustaitė i Jerneja Vrabič.

Kalendarium

Wydarzenie	Data
Zatwierdzenie ramowego programu kontroli (APM) / rozpoczęcie kontroli	18.9.2019
Oficjalne przesłanie wstępnej wersji sprawozdania Komisji (lub innej jednostce kontrolowanej)	14.4.2020
Przyjęcie sprawozdania końcowego po zakończeniu postępowania kontradyktoryjnego	17.6.2020
Oficjalne odpowiedzi Komisji (lub innych jednostek kontrolowanych) otrzymane we wszystkich językach	1.7.2020

Prawa autorskie

© Unia Europejska, 2020.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów jest realizowana na podstawie [decyzji Trybunału nr 6/2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że dokumenty zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania niedozwolone jest zmienianie oryginalnego znaczenia albo przestania dokumentów. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego ich wykorzystania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest zweryfikowanie dodatkowych praw autorskich. W takim przypadku uzyskanie zezwolenia na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie opisane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE może być konieczne wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystania i nie jest udostępniana licencja na nie.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są odsyłacze do stron zewnętrznych. Trybunał nie kontroluje ich zawartości i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

PDF	ISBN 978-92-847-4868-6	ISSN: 1977-5768	DOI: 10.2865/039689	QJ-AB-20-014-PL-N
HTML	ISBN 978-92-847-4842-6	ISSN: 1977-5768	DOI: 10.2865/664060	QJ-AB-20-014-PL-Q

W minionych dziesięcioleciach drastycznie zmniejszyła się zarówno liczebność, jak i różnorodność gatunków dzikich owadów zapylających w UE. W 2018 r. Komisja uruchomiła unijną inicjatywę na rzecz owadów zapylających, co stanowi krok na drodze do przyjęcia skoordynowanego podejścia do powstrzymania spadku liczebności populacji tych dzikich owadów. Trybunał stwierdził, że przyniosło to niewielkie efekty, a żeby osiągnąć cele inicjatywy dotyczące powstrzymania wymierania owadów zapylających, niezbędne jest lepsze zarządzanie. Ponadto ani w polityce unijnej dotyczącej rolnictwa, ani w strategii dotyczącej różnorodności biologicznej, ani w przepisach w zakresie pestycydów nie zaproponowano odpowiednich działań na rzecz ochrony dzikich owadów zapylających. Trybunał sformułował zalecenia w celu poprawy stanu ochrony dzikich owadów zapylających w ramach obowiązującego prawodawstwa i polityki unijnej.

Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawiono na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12 rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/Pages/ContactForm.aspx

Strona internetowa: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors