

Osobitná správa

Ochrana voľne žijúcich opeľovačov v EÚ: Iniciatívy Komisie nepriniesli ovocie



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – VI
Úvod	01 - 08
Počet opel'ovačov v EÚ klesá	01 – 04
Iniciatívy EÚ zamerané na ochranu voľne žijúcich opel'ovačov	05 – 08
Rozsah auditu a auditorský prístup	09 – 12
Pripomienky	13 – 64
Rámec EÚ pre voľne žijúce opel'ovače mal malý vplyv na zastavenie ich poklesu	13 – 22
V stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020 nie sú zahrnuté konkrétne opatrenia pre voľne žijúce opel'ovače	14 – 17
Iniciatíva zameraná na opel'ovače neviedla k zmenám v kľúčových politikách a opatreniach	18 – 20
Iniciatíve zameranej na opel'ovače chýbajú mechanizmy riadenia a kontroly	21 – 22
Politika v oblasti biodiverzity a poľnohospodárska politika neobsahujú konkrétne požiadavky na ochranu voľne žijúcich opel'ovačov	23 – 40
Komisia nevyužila niektoré možnosti dostupné v opatreniach na zachovanie biodiverzity	24 – 31
SPP nezahŕňa konkrétne právne ustanovenia pre voľne žijúce opel'ovače	32 – 40
Právne predpisy týkajúce sa pesticídov zahŕňajú ochranné opatrenia pre včely medonosné, ale niektoré sa neuplatňujú	41 – 64
V právnych predpisoch EÚ o prípravkoch na ochranu rastlín sa vyžaduje ochrana včiel medonosných	42 – 45
Postup hodnotenia rizík pre včely medonosné nie je v súčasnosti zosúladený s právnymi požiadavkami	46 – 56
Rámec EÚ umožnil členským štátom pokračovať v udeľovaní núdzových autorizácií pre zakázané POR, ktoré sú škodlivé pre opel'ovače	57 – 64
Záver a odporúčania	65 – 69

Príloha

Príloha I — Testy toxicity pre opel'ovače požadované v usmerneniach

Akronymy a skratky

Glosár

Odpovede Komisie

Audítorský tím

Harmonogram

Zhrnutie

I Opeľovače prenášajú peľ zo samčej na samičiu štruktúru kvetov, čím umožňujú oplodnenie a rozmnožovanie rastlín. Zvyšujú kvantitu a kvalitu potravín a v konečnom dôsledku zabezpečujú naše dodávky potravín. Množstvo a rôznorodosť voľne žijúcich opeľovačov v EÚ klesá v dôsledku rastúcej hrozby ľudskej činnosti, ktorú predstavuje najmä prechod na intenzívne poľnohospodárstvo a používanie pesticídov a hnojív.

II Komisia zaviedla opatrenia ovplyvňujúce voľne žijúce opeľovače v oblasti životného prostredia, pesticídov, poľnohospodárstva, súdržnosti, výskumu a inovácie. V júni 2018 Komisia uverejnila iniciatívu zameranú na opeľovače, ktorá obsahuje zoznam opatrení na riešenie hlavných hrozieb pre voľne žijúce opeľovače.

III Rozhodli sme sa vykonať audit prístupu Komisie k ochrane voľne žijúcich opeľovačov, aby sme prispeli k aktualizácii právnych predpisov v oblasti biodiverzity, poľnohospodárstva a pesticídov plánovanej v období rokov 2021 – 2022.

IV V rámci nášho auditu sme preskúmali, či Komisia prijala jednotný prístup k ochrane voľne žijúcich opeľovačov v EÚ. Posúdili sme, do akej miery rámec Komisie pre voľne žijúce opeľovače pomohol zastaviť pokles ich počtu a rôznorodosti, a či Komisia využila opatrenia na ochranu biodiverzity a opatrenia, ktoré sú k dispozícii v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a právnych predpisov týkajúcich sa pesticídov, aby riešila potrebu chrániť voľne žijúce opeľovače.

V Zistili sme, že Komisia celkovo neprijala jednotný prístup k ochrane voľne žijúcich opeľovačov v EÚ. Zistili sme nedostatky v kľúčových politikách EÚ zameraných na riešenie hlavných hrozieb pre voľne žijúce opeľovače a zastávame názor, že iniciatíva zameraná na opeľovače nemá nástroje a mechanizmy na riešenie týchto nedostatkov.

VI Na základe našich zistení predkladáme odporúčania s cieľom pomôcť Komisii:

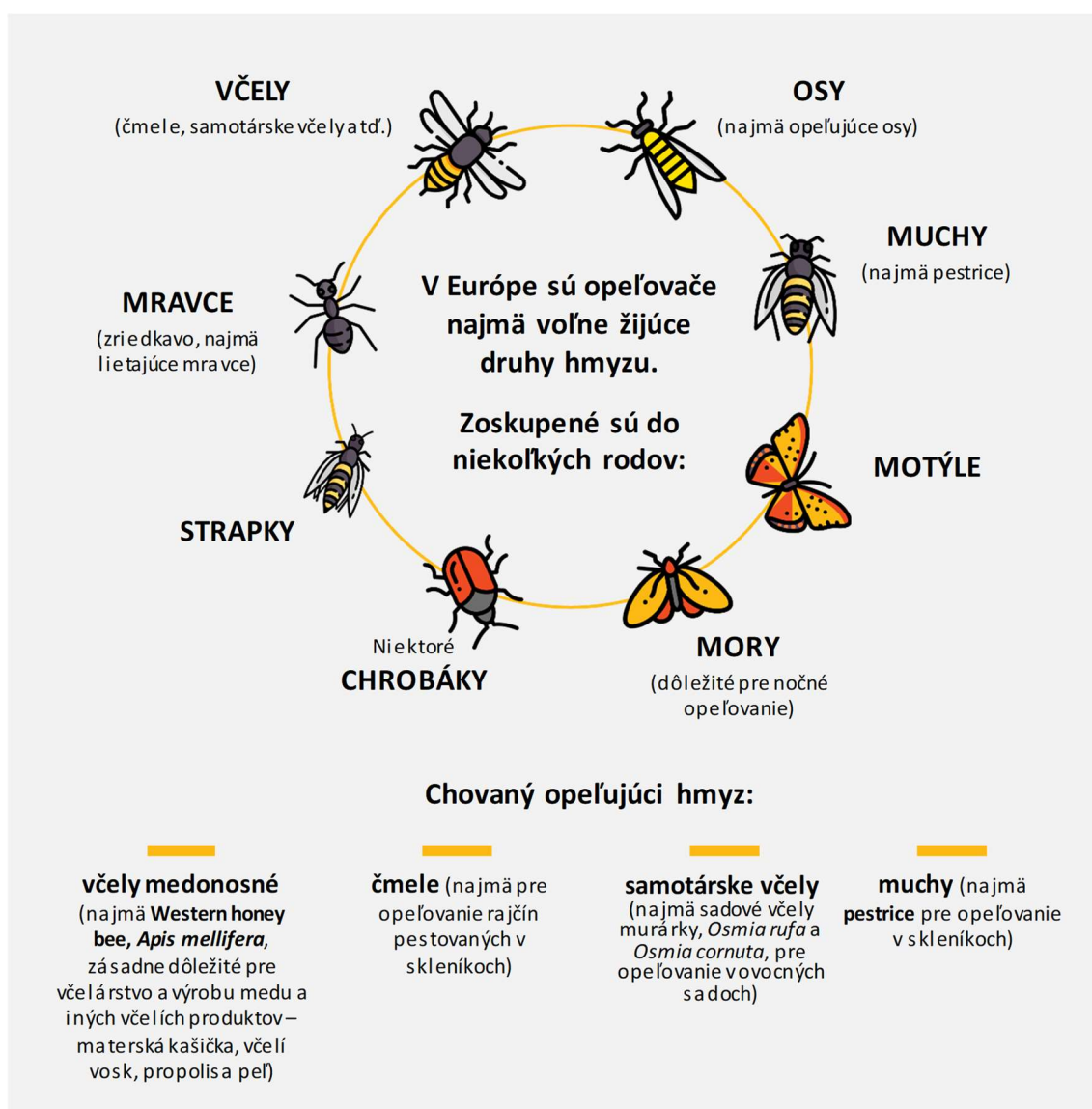
- posúdiť potrebu osobitných opatrení pre voľne žijúce opeľovače v následných akčných plánoch a opatreniach pre stratégiu EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030;
- lepšie začleňovať opatrenia na ochranu voľne žijúcich opeľovačov do nástrojov politik EÚ zameraných na ochranu biodiverzity a poľnohospodárstvo;
- zlepšiť ochranu voľne žijúcich opeľovačov v procese hodnotenia rizík pesticídov.

Úvod

Počet opelovačov v EÚ klesá

01 Opelovače sú zvieratá, ktoré prenášajú peľ zo samčej na samičiu štruktúru kvetov, čím umožňujú oplodnenie a rozmnožovanie rastlín. V Európe sú opelovače najmä hmyz, napríklad včely (vrátane čmeľov, včiel medonosných a samotárskych druhov včiel), osy, pestrice, motýle, mory, chrobáky a iné druhy múch. Väčšina opelujúceho hmyzu sú voľne žijúce druhy, ale niektoré sú chované pre ich hospodársku hodnotu (pozri [ilustráciu 1](#)).

Ilustrácia 1 – Opelovače v EÚ



02 Opeľovače sú zásadne dôležité pre prírodu a ľudstvo. V EÚ takmer štyri pätiny lúčnych kvetov a plodín v miernom pásme závisia v rôznej miere od opeľovania hmyzom. V rámci projektu financovaného EÚ sa odhadlo, že ročný príspevok opeľujúceho hmyzu pre európske poľnohospodárstvo je približne 15 mld. EUR¹. Opeľovače zvyšujú kvantitu a kvalitu potravín a v konečnom dôsledku zabezpečujú naše dodávky potravín².

03 V posledných desaťročiach množstvo a rôznorodosť voľne žijúcich opeľovačov v EÚ klesli. V roku 2016 sa v celkovom posúdení stavu opeľovačov³ dospelo k záveru, že počet voľne žijúcich opeľovačov klesá v dôsledku rastúcej hrozby ľudskej činnosti, vrátane zmeny klímy. V celosvetovej hodnotiacej správe o hmyze⁴ z roku 2019 sa potvrdil negatívny trend počtu hmyzu vo všeobecnosti, pričom viac než 40 % druhov hmyzu je ohrozené vyhynutím. Najviac postihnutými druhmi hmyzu sú motýle, mory, včely a chrobáky.

04 V roku 2020 Svetové ekonomické fórum⁵ zaradilo stratu biodiverzity medzi päť najvýznamnejších dlhodobých globálnych rizík. Zaznamenal sa pokles opeľovačov, ktorý vedie k zmene v pestovaní plodín z plodín bohatých na živiny (ovocie, zelenina a orechy, ktoré si všetky vyžadujú opeľovače) na základné plodiny s vysokou energetickou hodnotou a nízkym obsahom živín (napríklad ryža, kukurica, pšenica, sójové bôby a zemiaky). Strata biotopov v dôsledku prechodu na intenzívne poľnohospodárstvo a používanie pesticídov a hnojív patria medzi hlavné príčiny tohto poklesu, ako je uvedené na *ilustrácii 2*.

¹ Potts S. et al, „[Status and trends of European pollinators. Key findings of the STEP project](#)“, 14. január 2015.

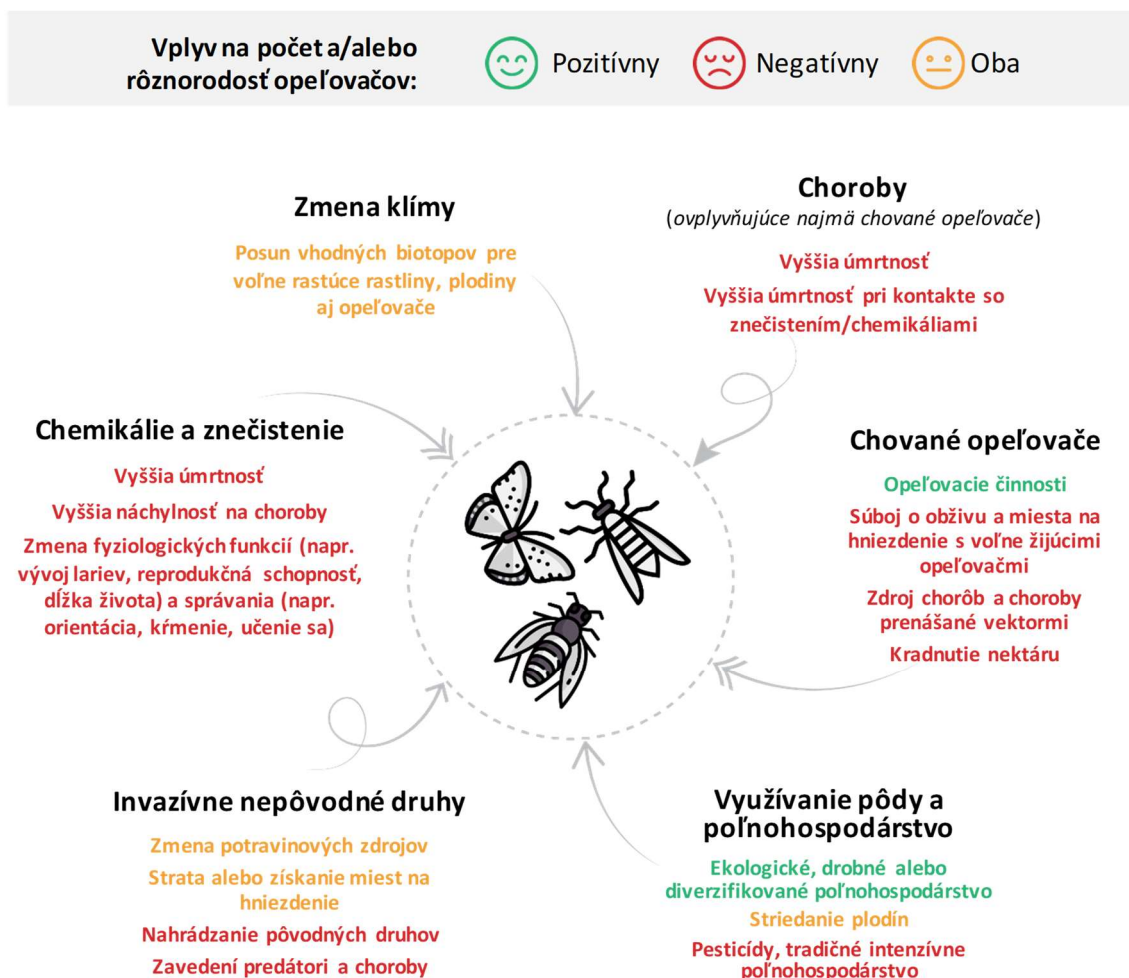
² FAO, „[The power of pollinators: why more bees means better food](#)“, 24. august 2016.
L. A. Garibaldi et al, „Mutually beneficial pollinator diversity and crop yield outcomes in small and large farms“, Science Magazine, 2016.

³ IPBES, „[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. január 2019.

⁵ World Economic Forum, „[The Global Risks Report 2020](#)“, 15. vydanie, 15. január 2020.

Ilustrácia 2 – Vplyv rôznych tlakov na opeľovače



Zdroj: EDA na základe informácií IPBES.

Iniciatívy EÚ zamerané na ochranu voľne žijúcich opeľovačov

05 V stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020⁶ sa stanovuje európsky rámec pre prioritné opatrenia v oblasti biodiverzity vrátane voľne žijúcich opeľovačov. Okrem toho Komisia zaviedla opatrenia ovplyvňujúce voľne žijúce opeľovače v rámci existujúcich politík a právnych predpisov v oblasti životného prostredia, pesticídov, poľnohospodárstva, súdržnosti, výskumu a inovácie (pozri [ilustráciu 3](#)). Väčšina týchto opatrení je nepriamych a zameriavajú sa na ochranu alebo vytváranie biotopov, ktoré sa považujú za prospešné pre opeľovače, na poskytovanie potravinových zdrojov,

⁶ Oznámenie Komisie Európskemu Parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov „Naše životné poistenie, náš prírodný kapitál: stratégia EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020“, COM/2011/0244 final.

alebo na kontrolu invazívnych nepôvodných druhov. Niektoré priame opatrenia sa týkajú výlučne včiel medonosných, ako chovaných opeľovačov.

Ilustrácia 3 – Hlavné zodpovednosti Komisie za právne predpisy, politiky a iniciatívy

OPATRENIA ZAMERANÉ NA...

...voľne žijúce opeľovače

- Iniciatíva EÚ zameraná na opeľovače
- Program LIFE (druhy)
- Smernica o biotopoch (druhy)
- Sústava Natura 2000
- Výskumné projekty (7. RP a program Horizont 2020)

...chované opeľovače

- Podpora EÚ pre včelárstvo (národné včelárske programy)
- Výskumné projekty
- Systém hodnotenia rizík vplyvu pesticídov na včely medonosné
- Opatrenia týkajúce sa zdravia včiel:
 - Nariadenie platné pre veterinárne lieky pre včely vrátane maximálnych úrovní EÚ pre reziduá liekov v mede
 - Referenčné laboratórium EÚ pre zdravie včiel
 - Právne predpisy týkajúce sa obchodovania a dovozu živých včiel
 - Školenia v rámci iniciatívy Lepšia odborná príprava pre bezpečnejšie potraviny (2011 – 2017)
- Výskumné projekty (7. RP a program Horizont 2020)

...hlavné tlaky

- Strata biotopov
 - Stratégia EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020
 - Smernica o biotopoch a smernica o vtákoch (biotopy)
 - Program LIFE (biotopy)
 - Sústava Natura 2000
- Invazívne nepôvodné druhy
 - Nariadenie o inváznych nepôvodných druhoch (sršeň ázijský)
- Strata biotopov a intenzívne poľnohospodárstvo
 - Krízové plnenie
 - Ekologizácia
 - Agroenvironmentálne-klimatické opatrenia
 - Ostatné opatrenia: ekologické poľnohospodárstvo, platby v rámci sústavy Natura 2000, neproduktívne investície, prenos znalostí, poľnohospodárske poradenské služby, opatrenia spolupráce a EIP, osobitné operačné programy pre sektor ovocia a zeleniny
- Používanie chemikálií
 - Nariadenie o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh
 - Opatrenia na obmedzenie používania účinných látok škodlivých pre včely medonosné a opatrenia na monitorovanie účinku ostatných účinných látok na včely medonosné

			
GR pre životné prostredie	GR pre výskum a inováciu	GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka	GR pre zdravie a bezpečnosť potravín

Zdroj: EDA na základe informácií Komisie.

06 V júni 2018 Komisia uverejnila „iniciatívu EÚ zameranú na opeľovače“⁷ (iniciatíva zameraná na opeľovače) vo forme oznámenia Komisie spolu s pracovným dokumentom útvarov Komisie. V iniciatíve zameranej na opeľovače, ktorá nemá žiadnu právnu silu, sa uznáva závažný pokles množstva a rôznorodosti voľne žijúceho opeľujúceho hmyzu v EÚ a potreba opatrení EÚ na riešenie tohto problému. Taktiež sa v nej uvádza zoznam opatrení na obdobie do roku 2020, ktorých cieľom je prispievať k trom dlhodobým cieľom:

⁷ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, COM/2018/395 final, 1. jún 2018.

- zlepšiť vedecké poznatky o úbytku opeľovačov,
- riešiť hlavné hrozby pre opeľovače,
- zlepšiť spoluprácu medzi príslušnými stranami.

Navrhované opatrenia na riešenie hlavných hrozieb pre voľne žijúce opeľovače sa zameriavajú na ochranu biotopov vrátane poľnohospodárskych a mestských biotopov a na zníženie vplyvu pesticídov a invazívnych nepôvodných druhov.

07 Koncom roka 2019 Komisia predložila európsku zelenú dohodu⁸, balík opatrení, ktorého cieľom je podporiť prechod Európy na udržateľný rozvoj a uhlíkovú neutralitu do roku 2050. Jej cieľom je zachovať prírodný kapitál EÚ.

08 V nadväznosti na zvýšenie informovanosti verejnosti o úbytku opeľujúceho hmyzu občania spustili v roku 2019 európsku iniciatívu na ochranu včiel⁹. V tejto iniciatíve sa Komisia konkrétne vyzýva, aby postupne ukončila používanie pesticídov v poľnohospodárstve v EÚ a podporovala poľnohospodárov v prechode na udržateľné poľnohospodárske postupy. Podľa plánu, ktorý bol uverejnený v januári 2020¹⁰, poprední vedci považujú znížovanie používania pesticídov a diverzifikáciu krajiny za nástroje na ochranu a obnovenie populácií hmyzu. Zdôraznili naliehavosť situácie a uviedli, že je dostatok informácií o niektorých z hlavných príčin úbytku hmyzu, aby bolo možné okamžite navrhnúť riešenia.

⁸ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: [Európsky ekologický dohovor](#) – COM/2019/ 640 final.

⁹ Európska iniciatíva občanov „[Save bees and farmers! Towards a bee-friendly agriculture for a healthy environment](#)“ (Zachráňme včely a poľnohospodárov! Smerom k poľnohospodárstvu šetrnému voči včelám pre zdravé životné prostredie“), 30. september 2019.

¹⁰ Harvey, J.A., Heinen, R., Armbrrecht, I. et al., „[International scientists formulate a roadmap for insect conservation and recovery](#)“, Nature Ecology & Evolution, 6. január 2020.

Rozsah auditu a audítorský prístup

09 Rozhodli sme sa vykonať audit týkajúci sa opatrení EÚ na riešenie úbytku voľne žijúcich opeľovačov vzhľadom na rastúci význam tohto problému, berúc do úvahy oznámenie Komisie o voľne žijúcich opeľovačoch (pozri bod **06**). Audit sme sa rozhodli vykonať teraz, aby sme prispeli k vypracovaniu a prediskutovaniu zoznamu činností, ktoré sú plánované v roku 2021 pre novú stratégiu EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030, k rámci hodnotenia strategických rámcov členských štátov pre spoločnú poľnohospodársku politiku (SPP) na obdobie rokov 2022 – 2027 a k preskúmaniu metodiky hodnotenia rizík v súvislosti s vplyvom pesticídov na včely.

10 Naša hlavná audítorská otázka znela: „Prijala Komisia jednotný prístup k ochrane voľne žijúcich opeľovačov v EÚ?“ Na zodpovedanie tejto otázky sme preskúmali, či Komisia zaviedla rámec pre voľne žijúce opeľovače, ktorý:

- 1) pomohol zastaviť pokles ich počtu a rôznorodosti;
- 2) jej umožnil koordinovať zachovanie biodiverzity a opatrenia poľnohospodárskej politiky s cieľom ich ochrany;
- 3) zahŕňal a uplatňovať bezpečnostné opatrenia pre opeľovače v právnych predpisoch týkajúcich sa pesticídov.

11 V priebehu auditu sme:

- zhromaždili audítorské dôkazy prostredníctvom preskúmania právnych predpisov, strategických dokumentov a usmernení a príslušných hodnotení a správ;
- zaslali dotazníky a uskutočnili rozhovory so zamestnancami štyroch generálnych riaditeľstiev Komisie (Generálne riaditeľstvo pre životné prostredie, Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, Generálne riaditeľstvo pre zdravie a bezpečnosť potravín a Generálne riaditeľstvo pre výskum a inovácie) a Európskeho úradu pre bezpečnosť potravín;
- uskutočnili prieskum medzi relevantnými európskymi organizáciami zastupujúcimi výrobcov a mimovládnyimi organizáciami (Birdlife, Výbor profesionálnych poľnohospodárskych organizácií, Všeobecná konfederácia poľnohospodárskych družstiev Európskej únie, Európska asociácia pre ochranu plodín, Pollinis a PanEurope), a konzultovali s vedeckými odborníkmi s cieľom získať dôkladné porozumenie rizík a potvrdiť si naše zistenia.

12 Našu prácu sme zamerali na zachovanie biodiverzity, poľnohospodárstvo a používanie pesticídov (pozri bod **04**). Nezahrnuli sme opatrenia, ktorými sa konkrétne rieši vplyv znečisťovania životného prostredia a zmena klímy a kontrola invazívnych nepôvodných druhov. Vylúčili sme tiež opatrenia, ktoré sa priamo týkajú zdravia včiel medonosných a včelárstva (pozri *ilustráciu 3*), pretože sa týkajú výlučne chovaných opeľovačov. Zamerali sme sa na činnosti a opatrenia, ktoré prijala Komisia, a nenavštívili sme členské štáty ani sme neoverili vnútroštátne opatrenia. Tento audit dopĺňa a bol vykonaný v koordinácii s našou prácou na biodiverzite poľnohospodárskej pôdy, prípravkoch na ochranu rastlín, sústave Natura 2000 a zmene klímy¹¹.

¹¹ Biodiverzita poľnohospodárskej pôdy: príspevok SPP nezastavil pokles (osobitná správa č. 13/2020), Udržateľné používanie prípravkov na ochranu rastlín: obmedzený pokrok v meraní a znižovaní rizík (osobitná správa č. 5/2020), Na vykonávanie sústavy Natura 2000 s plným využitím jej potenciálu je potrebné väčšie úsilie (osobitná správa č. 1/2017).

Pripomienky

Rámec EÚ pre voľne žijúce opeľovače mal malý vplyv na zastavenie ich poklesu

13 Rámec EÚ zahŕňa stratégiu EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020, oznámenie Komisie, ktoré bolo schválené Radou a Parlamentom, a iniciatívu zameranú na opeľovače, oznámenie Komisie. Preskúmali sme, ako ovplyvnili ochranu a zachovanie voľne žijúcich opeľovačov.

V stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020 nie sú zahrnuté konkrétne opatrenia pre voľne žijúce opeľovače

14 Cieľom stratégie EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020 je zastaviť stratu biodiverzity a ekosystémových služieb v EÚ. V roku 2011 Komisia prijala stratégiu na obdobie do roku 2020. Podľa Komisie štyri zo šiestich cieľov stanovených v stratégii sú nepriamo v prospech voľne žijúcich opeľovačov v EÚ (pozri [rámček 1](#)).

Rámček 1

Stratégia EÚ v oblasti biodiverzity na roky 2011 – 2020

V stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020 je šesť cieľov zameraných na zastavenie straty biodiverzity a degradácie ekosystémových služieb:

- 1) vykonávanie smerníc v oblasti prírody (smernica o biotopoch a smernica o vtákoch) v plnej miere;
- 2) zachovanie a posilnenie ekosystémov a ich služieb;
- 3) zvýšenie príspevku poľnohospodárstva a lesného hospodárstva k biodiverzite;
- 4) zaistenie udržateľného využívania rybolovných zdrojov;
- 5) boj proti invazívnym nepôvodným druhom;
- 6) zintenzívnenie opatrení na riešenie celosvetovej krízy v oblasti biodiverzity.

Komisia považuje ciele 1, 2, 3 a 5 za prospešné pre voľne žijúci opeľujúci hmyz a ich ekosystémové služby v EÚ.

15 V hodnotení stratégie v polovici trvania v roku 2015¹² sa dospelo k záveru, že strata biodiverzity a degradácia ekosystémových služieb v EÚ pokračujú od roku 2010, a opeľovanie sa uvádza ako jedna z najviac degradovaných ekosystémových služieb, a to najmä v zalesnených oblastiach a lesoch, vresoviskách, kríkoch a trávnych porastoch. Zo štyroch cieľov považovaných za prínosné pre voľne žijúce opeľovače sa v hodnotení uvádza, že vykonávanie cieľa 5 je na správnej ceste. Pri zvyšných troch cieľoch sa dosiahol pokrok v nedostatočnej miere (ciele 1 a 2) alebo sa nezaznamenal výrazný pokrok (cieľ 3).

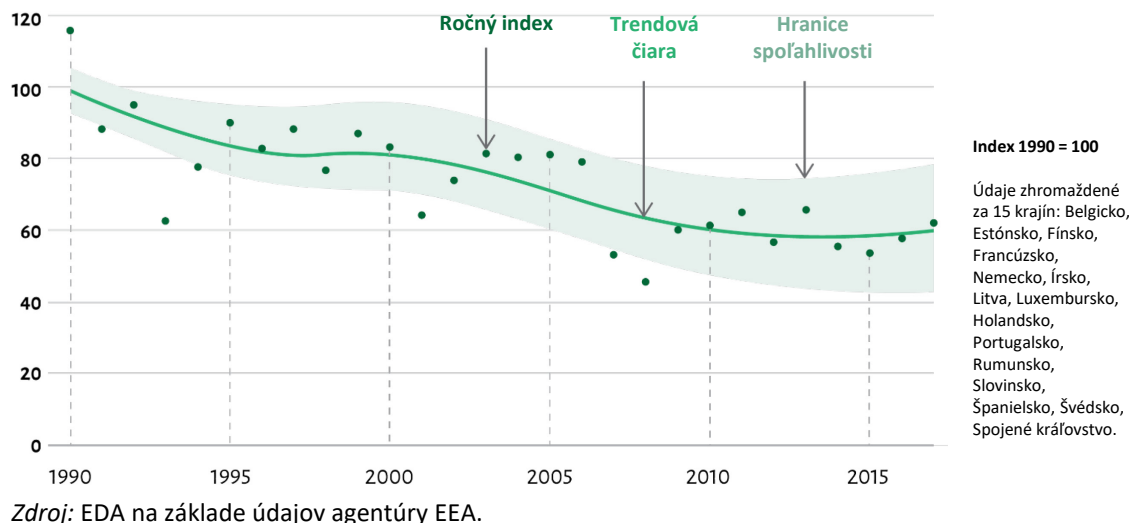
16 Vo svojej správe z roku 2019 o stave životného prostredia v Európe agentúra EEA uviedla, že deväť z 13 konkrétnych politických cieľov stanovených na rok 2020 v oblasti ochrany, zachovania a zvýšenia európskej biodiverzity a prírody vo veľkej miere nebude na dobrej ceste k ich dosiahnutiu v roku 2020¹³. Týchto deväť cieľov zahŕňalo druhy a biotopy chránené v EÚ, bežné druhy (vtákov a motýľov) a stav ekosystémov a služieb, ktoré sa uvádzali v stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020. Komisia v súčasnosti vykonáva hodnotenie tejto stratégie a plánuje uverejniť správu na konci roka 2020.

17 Vzhľadom na chýbajúce údaje o ostatných druhoch hmyzu dostupné údaje z monitorovania motýľov môžu poskytnúť informácie o stave mnohých ďalších druhov hmyzu v EÚ. Členské štáty EÚ zhromažďujú údaje za 17 druhov motýľov žijúcich v trávnych porastoch v rámci európskeho systému monitorovania motýľov. Európska environmentálna agentúra (EEA) používa tieto údaje na výpočet európskeho indexu motýľov žijúcich v trávnych porastoch. Z indexu vyplýva, že od roku 1990 sa populácia monitorovaných motýľov znížila o 39 %, čo je značná strata, hoci od roku 2013 sa situácia zjavne stabilizuje (pozri [ilustráciu 4](#)).

¹² Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade „[Hodnotenie v polovici trvania stratégie EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020](#)“, COM/2015/0478 final, 2. október 2015.

¹³ EEA, „[The European environment - state and outlook 2020](#)“, úplné znenie správy, tabuľka ES.1 Zhrnutie predchádzajúcich trendov, vyhliadky a pravdepodobnosť splnenia politických zámerov/cieľov, s. 12.

Ilustrácia 4 – Index motýľov žijúcich v trávnych porastoch, 1990 – 2017



Iniciatíva zameraná na opeľovače nevedla k zmenám v kľúčových politikách a opatreniach

18 V roku 2018 Komisia uznala potrebu opatrenia EÚ na riešenie úbytku voľne žijúcich opeľovačov v oznámení Komisie o voľne žijúcich opeľovačoch (pozri bod 06). Iniciatíva zameraná na opeľovače mala za cieľ najmä zvýšiť efektívnosť existujúcich nástrojov, politik a právnych predpisov v oblasti životného prostredia, pesticídov, poľnohospodárstva, súdržnosti, výskumu a inovácie. Keďže iniciatíva zameraná na opeľovače je oznámenie Komisie, nevytvoril sa ňou právny rámec na ochranu a obnovu voľne žijúceho opeľujúceho hmyzu v EÚ ani nevedla k vyčleneniu osobitných finančných zdrojov.

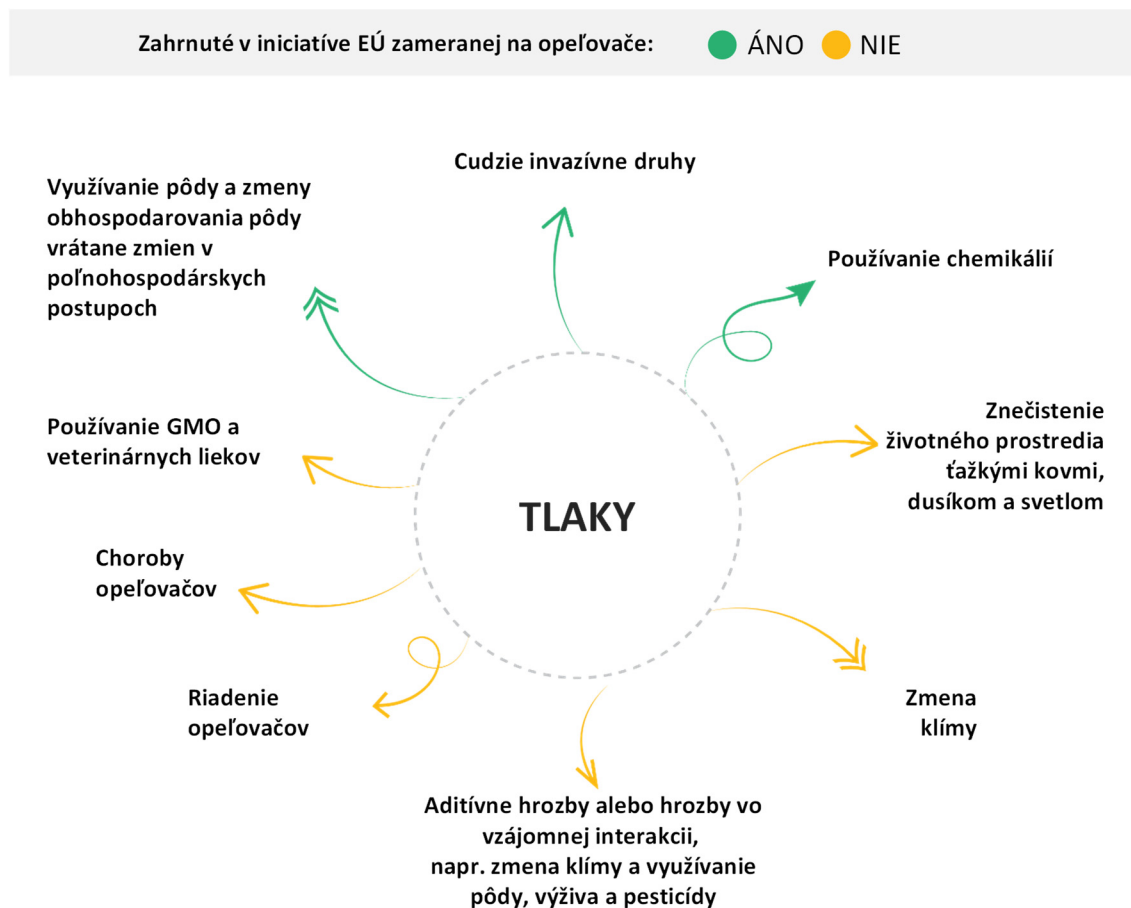
19 Iniciatíva zameraná na opeľovače sa sústredila na tri faktory úbytku opeľovačov, pre ktoré vymedzila konkrétne opatrenia:

- strata biotopov v mestských a poľnohospodárskych krajinných oblastiach;
- používanie pesticídov;
- invazívne nepôvodné druhy.

Zoznam opatrení nezahŕňal opatrenia týkajúce sa ostatných priamych hrozieb určených v správe IPBES (pozri *ilustráciu 5*). Podľa oznámenia iné osobitné politiky a opatrenia EÚ mimo tejto iniciatívy riešia niektoré z týchto faktorov (napr. zmenu klímy). V niektorých oblastiach, napríklad svetelné znečistenie, Komisia nemohla navrhnúť opatrenia v dôsledku obmedzeného výskumu v tejto oblasti v tom čase. Tlaky

spôsobené chorobami opeľovačov sú najviac relevantné pri chovaných opeľovačoch, a preto nie sú zahrnuté.

Ilustrácia 5 – Faktory úbytku opeľovačov



Zdroj: EDA na základe informácií IPBES a Komisie.

20 Iniciatíva zameraná na opeľovače obsahuje 31 opatrení:

- 10 na zlepšenie vedomostí o opeľovačoch a ich úbytku,
- 14 rieši tri hlavné faktory úbytku,
- sedem na zvyšovanie povedomia verejnosti o tomto probléme.

Deväť zo 14 navrhovaných opatrení na riešenie hlavných faktorov úbytku opeľovačov sa zameralo na existujúce politiky a opatrenia v oblasti biodiverzity a ochrany prírody, poľnohospodárstva a pesticídov (opatrenia 4A-4C, 5A-5C, 7A-7C). Tieto opatrenia nevedli k zmenám týchto politík a opatrení. V niektorých prípadoch Komisia už vykonala opatrenie predtým, ako bol zoznam opatrení uverejnený (pozri [rámcik 2](#)).

Rámček 2

Iniciatíva zameraná na opeľovače neviedla vždy k zmenám kľúčových politík a opatrení

- o V opatrení 4C sa od členských štátov vyžaduje, aby vymedzili prioritné opatrenia pre druhy a biotopy opeľovačov v ich prioritných akčných rámcoch pre riadenie lokalít sústavy Natura 2000. Komisia a členské štáty v roku 2018 vypracovali vzor pre tieto rámce na roky 2021 – 2027 bez zahrnutia takejto požiadavky (pozri bod 29).
- o V opatrení 5C sa požaduje od členských štátov, aby zohľadnili ochranu opeľovačov vo svojich strategických plánoch SPP na roky 2022 – 2027, a od Komisie, aby zahrnula ukazovateľ týkajúci sa opeľovačov do rámca výkonnosti a monitorovania SPP. Komisia neuviedla žiadne odkazy na opeľovače vo svojich legislatívnych návrhoch SPP po roku 2020, ktoré boli uverejnené v júni 2018. Členské štáty v súčasnosti vypracúvajú strategické plány SPP bez usmernenia k zohľadneniu opeľovačov.
- o V opatrení 7C sa od Komisie požaduje, aby zakázala akékoľvek vonkajšie použitie troch neonikotínoidových pesticídov. Zákaz bol už v platnosti od mája 2018, pred uverejnením iniciatívy zameranej na opeľovače. Začlenenie tohto opatrenia do plánu neprinieslo žiadnu pridanú hodnotu.

Iniciatíve zameranej na opeľovače chýbajú mechanizmy riadenia a kontroly

21 Generálne riaditeľstvo pre životné prostredie (GR pre životné prostredie) vedie celkové vykonávanie iniciatívy zameranej na opeľovače a je priamo zodpovedné za 24 z 31 opatrení. Generálne riaditeľstvo pre zdravie a bezpečnosť potravín (GR SANTE) by malo vykonávať štyri opatrenia a členské štáty zvyšné tri opatrenia. Ostatné generálne riaditeľstvá¹⁴ Komisie sa podieľajú na vedení alebo sú konzultované.

22 Komisia menovala úradníka v GR pre životné prostredie, aby pracoval na plný úväzok na iniciatíve zameranej na opeľovače. Odhadovala, že zamestnanci GR SANTE podieľajúci sa na opatreniach týkajúcich sa ochrany opeľovačov pred používaním pesticídov pracujú tiež na jeden ekvivalent plného úväzku. Zistili sme, že Komisia nestanovila jasné úlohy a zodpovednosti príslušných riaditeľstiev Komisie. V čase

¹⁴ GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, GR pre zdravie a bezpečnosť potravín, GR pre výskum a inováciu, Spoločné výskumné centrum a GR pre medzinárodnú spoluprácu a rozvoj.

konania nášho auditu Komisia nezorganizovala zasadnutie o pokroku s príslušnými zainteresovanými stranami ani neurčila mechanizmy monitorovania a predkladania správ s cieľom preskúmať pokrok opatrení. Neexistujú žiadne ciele alebo kritériá na posúdenie, či sa dosiahli ciele opatrení.

Politika v oblasti biodiverzity a poľnohospodárska politika neobsahujú konkrétne požiadavky na ochranu voľne žijúcich opeľovačov

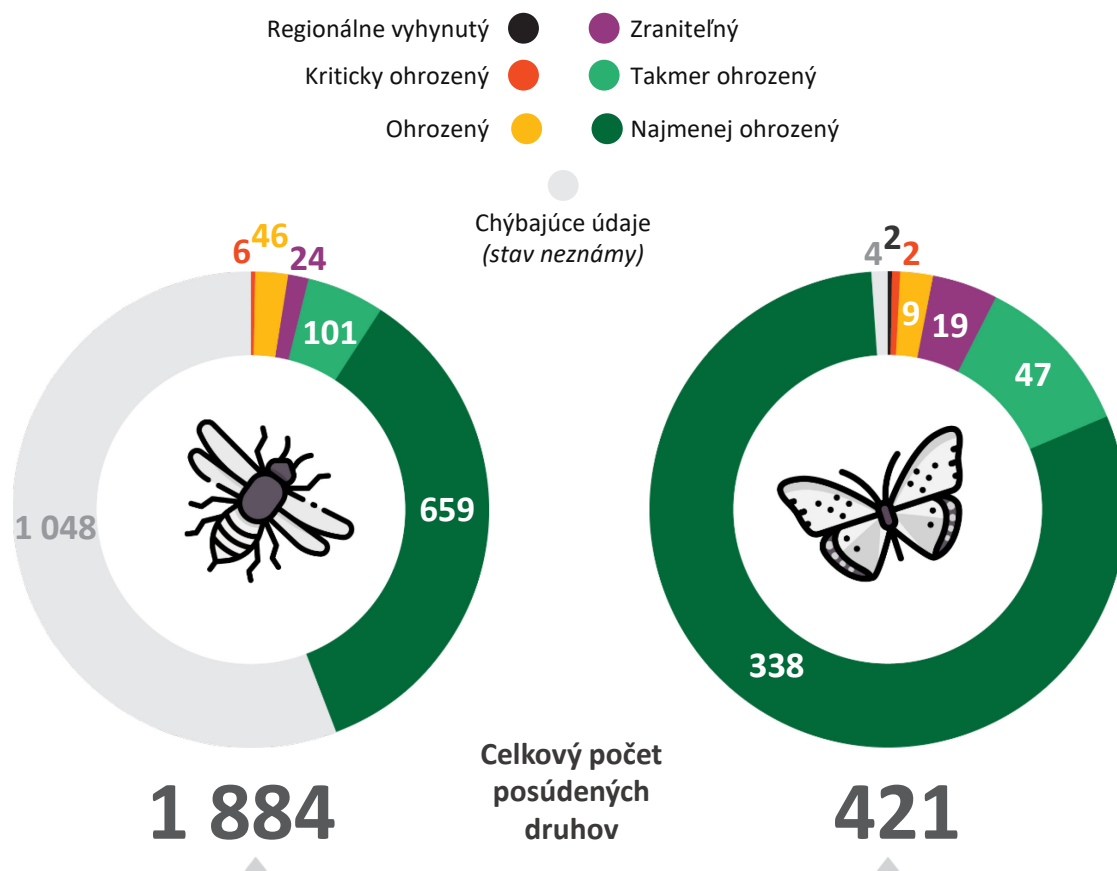
23 Preskúmali sme ochranné opatrenia pre voľne žijúci opeľujúci hmyz v opatreniach EÚ na zachovanie biodiverzity a SPP. Pokiaľ ide o zachovanie biodiverzity, preskúmali sme smernicu o biotopoch vrátane monitorovania druhov v lokalitách sústavy Natura 2000. Za SPP sme analyzovali hlavné opatrenia s environmentálnymi cieľmi, ktoré sa vykonávali v období rokov 2014 – 2020 a ktoré sú navrhované na roky 2021 – 2027.

Komisia nevyužila niektoré možnosti dostupné v opatreniach na zachovanie biodiverzity

24 V roku 1964 Medzinárodná únia na ochranu prírody (IUCN) zaviedla červený zoznam ohrozených druhov. Červené zoznamy sú záznamy o stave ochrany biologických druhov. Komisia financovala vytvorenie európskeho červeného zoznamu motýľov v roku 2010 a zoznamu pre včely v roku 2014¹⁵. V týchto dvoch posúdeniach sa uvádza, že v EÚ existuje približne 1 900 druhov včiel a 421 druhov motýľov. Napríklad 659 druhov včiel je klasifikovaných ako minimálne ovplyvnených a šesť ako ohrozených vyhynutím. K dispozícii však nie sú žiadne informácie o stave ochrany 1 048 druhov včiel (pozri *ilustráciu 6*). Podľa procesu posudzovania IUCN platnosť červených zoznamov uplynie po 10 rokoch a bez aktuálnych informácií nemožno červené zoznamy použiť ako ukazovatele vývoja v priebehu času. Komisia nás informovala, že plánuje aktualizovať tieto dva červené zoznamy a uverejniť nové červené zoznamy pre pestice a mory.

¹⁵ Van Swaay C. et al., „[European Red List of Butterflies](#)“, 2010, Úrad pre publikácie Európskej únie. Nieto A. et al., „[European Red List of Bees](#)“, 2014, Úrad pre publikácie Európskej únie.

Ilustrácia 6 – Stav ochrany včiel a motýľov v EÚ



Zdroj: EDA na základe európskeho červeného zoznamu včiel a motýľov.

25 Komisia a členské štáty vykonávajú politiku EÚ na zachovanie biodiverzity prostredníctvom smernice o biotopoch a smernice o vtákoch, na ktoré sa odkazuje aj ako na smernice v oblasti prírody. Od roku 1992 má smernica o biotopoch¹⁶ za cieľ podporovať zachovanie vzácných, ohrozených alebo endemických biotopov, živočíšnych a rastlinných druhov. Do smernice je zahrnutých 56 druhov voľne žijúceho opeľujúceho hmyzu. Ide o 42 druhov motýľov a zvyšok sú mory a chrobáky. Z 11 druhov motýľov na červenom zozname, ktoré sú označené ako kriticky ohrozené a ohrozené v EÚ (mimo Chorvátska), sú štyri chránené na základe smernice o biotopoch. Do tejto smernice nie je zahrnutý ani jeden z 52 kriticky ohrozených a ohrozených druhov včiel, čo má vplyv na monitorovanie a možnosti financovania, ktoré sú k dispozícii na ich ochranu.

26 V smernici o biotopoch sa od členských štátov vyžaduje, aby predkladali Komisii každých šesť rokov správu o vykonávaní ochranných opatrení zavedených podľa

¹⁶ Smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 22.7.1992, s. 7).

smernice o biotopoch¹⁷, vrátane informácií o stave ochrany biotopov a chránených druhov. Z toho vyplýva, že informácie o voľne žijúcom opeľujúcom hmyze, na ktoré sa táto smernica vzťahuje, sú k dispozícii prostredníctvom tohto procesu každých šesť rokov. Agentúra EEA zbiera údaje, ktoré vykázali členské štáty, a vypracúva zhrnutie v správe o stave prírody. Najnovšia dostupná správa v čase konania nášho auditu, uverejnená v roku 2015¹⁸, neobsahuje žiadny odkaz na stav ochrany motýľov, môr alebo chránených chrobákov. V správe sa cituje nezávislá štúdia o motýľoch v šiestich krajinách a regiónoch EÚ, ktorá bola vykonaná mimo lokalít sústavy Natura 2000, v ktorej sa dospelo k záveru, že počet motýľov v chránených oblastiach sa znižuje v rovnakom pomere ako počet motýľov mimo chránených oblastí¹⁹. V správe sa takisto uvádza, že lokality sústavy Natura 2000 majú pozitívny vplyv na množstvo špecializovaných druhov motýľov.

27 Od roku 2008 Komisia vypracúva akčné plány EÚ pre vybrané druhy a biotopy s cieľom pomôcť členským štátom s ich ochranou. Napríklad v roku 2012 Komisia uverejnila akčný plán EÚ pre kriticky ohrozený druh motýľov, pre žltáčika zanoväťového, v ktorom sa stanovujú konkrétne opatrenia na zachovanie a obnovu, ktoré majú členské štáty vykonávať dobrovoľne. Zistili sme, že tento akčný plán EÚ nemal žiadny vplyv na pokles počtu tohto druhu motýľov. V roku 2018 bol stav ochrany žltáčika zanoväťového v EÚ zlý (pozri [rámcik 3](#)).

Rámček 3

Žltáčik zanoväťový (*Colias myrmidone*)

Žltáčik zanoväťový je jediný kriticky ohrozený druh motýľov zahrnutý do smernice o biotopoch a európskeho červeného zoznamu motýľov. Od roku 2012 sa pokles počtu týchto motýľov rieši v osobitnom akčnom pláne EÚ²⁰ navyše k opatreniam na zachovanie a obnovu, ktoré členské štáty zahrnuli do správy lokalít sústavy

¹⁷ Článok 17 smernice Rady 92/43/EHC.

¹⁸ EEA, „State of nature in the EU – Results from reporting under the nature directives 2007–2012“, technická správa č. 2/2015, 2015.

¹⁹ Pellissier V. et al., „The impact of Natura 2000 on non-target species, assessment using volunteer-based biodiversity monitoring“, EEA – European Topic Centre on Biological Diversity, technická správa č. 4/2014, 2014.

²⁰ Európska komisia, „Action Plan for the Conservation of the Danube Clouded Yellow Colias myrmidone in the European Union“, 13. apríl 2012.

Natura 2000. Komisia nevyčleňuje osobitné finančné prostriedky pre členské štáty na vykonávanie akčných plánov EÚ pre druhy.

V akčnom pláne sa od členských štátov požadovalo, aby zaviedli súbor opatrení uvedených v tomto pláne EÚ a stanovili dodatočné špecifické opatrenia na monitorovanie žltáčka zanoväťového. K dnešnému dňu Komisia neposúdila opatrenia vykonávané členskými štátmi ani ich špecifické monitorovacie opatrenia.

V roku 2018, podľa údajov, ktoré sú k dispozícii pre lokality sústavy Natura 2000, stav ochrany tohto motýľa bol naďalej neprimeraný alebo nedostatočný v siedmich z 11 členských štátov, v ktorých bol vykázaný jeho výskyt. V ďalších štyroch bol stav neznámy²¹.

28 V októbri 2019 Komisia uverejnila prvý akčný plán na zachovanie a obnovu biotopu: poloprirodných trávnych porastov na vápencovej pôde a krovinatých oblastí. V akčnom pláne EÚ sa uznáva tento biotop ako veľmi dôležitý pre voľne žijúce druhy opeľovačov a ich ochrana je zahrnutá do všeobecného cieľa tohto plánu. Komisia nevymedzila konkrétne činnosti alebo opatrenia na dosiahnutie tohto cieľa a neuviedla žiadne požiadavky na monitorovanie a hodnotenie.

29 Viacročné prioritné akčné rámce (PAR) sú strategické nástroje plánovania na správu lokalít sústavy Natura 2000. Členské štáty opisujú v PAR svoje potreby v oblasti biodiverzity a ochrany prírody, opatrenia na ich riešenie a požiadavky na financovanie. Podľa smernice o biotopoch by členské štáty mali zasielať aktualizované prioritné akčné rámce Komisii každých sedem rokov v súlade s finančným rámcom Komisie. Podľa iniciatívy zameranej na opeľovače by členské štáty mali v prioritných akčných rámcach riešiť opatrenia pre významné biotopy opeľovačov. Komisia a členské štáty schválili vzor PAR na roky 2021 – 2027 v apríli 2018 bez toho, aby pridali akékoľvek požiadavky pre opeľovače.

30 Jedným z cieľov finančného nástroja EÚ pre životné prostredie a ochranu klímy (LIFE) je prispievať k tvorbe a vykonávaniu politík EÚ v oblasti prírody a biodiverzity vrátane zachovania a obnovy populácií druhov uvedených v smernici o biotopoch. Členské štáty a Komisia spolufinancujú konkrétne projekty v rámci programu LIFE²². Približne štvrtina projektov programu LIFE je zameraná na biotopy. Podľa Komisie

²¹ Údaje sú k dispozícii na stránke <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/article-17-national-summary-dashboards/conservation-status-and-trends>.

²² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1293/2013 o zriadení programu pre životné prostredie a ochranu klímy (LIFE), (Ú. v. L 347, 20.12.2013, s. 185).

riešenie potrieb ochrany opeľovačov prostredníctvom biotopov bude pravdepodobne účinnejšie a nákladovo efektívnejšie v porovnaní s inými prístupmi. Keďže zameraním týchto projektov nie sú opeľovače, Komisia vždy nemonitoruje ani neposudzuje ich vplyv na druhy opeľovačov. Len 22 z 5065 projektov programu LIFE financovaných v období rokov 1992 – 2018 malo konkrétny cieľ ochrany a obnovy populácií opeľovačov a opeľovania.

31 Od roku 2018 sa z programu LIFE môžu financovať projekty zamerané na druhy klasifikované ako kriticky ohrozené alebo ohrozené v európskych alebo medzinárodných červených zoznamoch. V čase konania nášho auditu nebolo cieľom ani jedného projektu ochraňovať ohrozené včely a motýle, ktoré nie sú uvedené v smernici o biotopoch.

SPP nezahŕňa konkrétne právne ustanovenia pre voľne žijúce opeľovače

32 Takmer polovicu územia EÚ pokrýva poľnohospodárska pôda. EEA dospela k záveru, že „od 50-tych rokov 20. storočia tradičné poľnohospodárstvo, ktoré uprednostňovalo celý rad krajinných prvkov, biotopov a rastlinných a živočíšnych druhov, bolo nahradené rýchlou industrializáciou poľnohospodárstva charakterizovanou rozsiahlou intenzifikáciou poľnohospodárskych postupov“²³. Intenzívne poľnohospodárstvo je hnacou silou úbytku opeľovačov²⁴. Približne 38 % celkového rozpočtu EÚ na roky 2014 – 2020 bolo vyčlenených na podporu poľnohospodárstva a SPP „mimoriadne ovplyvňuje formovanie európskej krajiny a prírody“²⁵. Niekoľko nástrojov SPP na roky 2014 – 2020 má za cieľ ochranu a zlepšenie biodiverzity (pozri *ilustráciu 3*), najmä krížové plnenie, ekologizačné platby a agroenvironmentálno-klimatické opatrenia. Žiadne osobitné právne ustanovenia však neochraňujú voľne žijúce opeľovače.

33 Krížové plnenie vytvára prepojenie medzi platbami SPP a tým, ako poľnohospodári dodržiavajú základné požiadavky (povinné požiadavky týkajúce sa hospodárenia, PPH, ktoré sa vzťahujú na všetkých poľnohospodárov bez ohľadu na to, či dostávajú finančné prostriedky od EÚ alebo nie), a normami dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu (GAEC, ktoré sa nevzťahujú

²³ EEA, [SOER 2015](#), Agriculture Briefing, 15. november 2016.

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

²⁵ EEA, [SOER 2020](#), kapitola 13 „Environmental pressures and sectors“, s. 295.

na poľnohospodárov v rámci režimu pre malých poľnohospodárov)²⁶. PPH týkajúce sa životného prostredia vyplývajú z právnych povinností uvedených v smerniciach v oblasti prírody a vody²⁷. GAEC majú za cieľ zabezpečiť, aby poľnohospodári ochraňovali pôdu, vodu, krajinné prvky, biotopy a voľne žijúce živočíchy na poľnohospodárskej pôde. Informácie o našom nedávnom posúdení vplyvov krížového plnenia na biodiverzitu poľnohospodárskej pôdy pozri v [rámcu 4](#).

Rámček 4

Osobitná správa č. 13/2020 – Biodiverzita poľnohospodárskej pôdy: príspevok SPP nezastavil pokles

Zložka PPH krížového plnenia neposkytla poľnohospodárom dodatočné stimuly na zachovanie a zlepšenie biodiverzity poľnohospodárskej pôdy, pretože tieto požiadavky opakujú existujúce pravidlá.

Normy dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu týkajúce sa nárazníkových zón pozdĺž vodných tokov (GAEC 1), minimálneho pokrytia pôdy (GAEC 4), obhospodarovania pôdy s cieľom obmedziť eróziu pôdy (GAEC 5), udržiavania množstva organickej hmoty v pôde (GAEC 6) a zachovania krajinných prvkov (GAEC 7) majú najväčší potenciál z hľadiska podpory poľnohospodárskej biodiverzity, avšak legislatívny rámec poskytuje členským štátom vysoký stupeň flexibility pri vymedzení ich obsahu. Vo väčšine prípadov platobné agentúry kontrolujú 1 % až 2 % poľnohospodárskych podnikov, na ktoré sa vzťahuje konkrétna norma GAEC, a ukladajú sankcie približne 1 % kontrolovaných poľnohospodárskych podnikov.

V správe sa dospelo k záveru, že niektoré normy krížového plnenia by mohli významne prispieť k biodiverzite, ale tieto normy poskytujú slabé stimuly. Ani Komisia, ani členské štáty nemerajú vplyv krížového plnenia na biodiverzitu.

34 Komisia zaviedla ekologizačné platby v roku 2013 s cieľom zlepšiť environmentálnu výkonnosť SPP prostredníctvom troch poľnohospodárskych postupov, ktoré poľnohospodári musia dodržiavať: diverzifikácia plodín (poľnohospodári s viac ako 10 hektármi ornej pôdy), udržiavanie trvalého trávneho porastu alebo oblasti ekologického záujmu (OEZ – poľnohospodári s viac ako 15

²⁶ Príloha II k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 549).

²⁷ Smernica Rady 91/676/EHS z 12. decembra 1991 o ochrane vôd pred znečistením dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov (Ú. v. ES L 375, 31.12.1991, s. 1).

hektármi ornej pôdy). V roku 2017 EDA uverejnil správu o ekologizácii²⁸. V správe sa dospelo k záveru, že vzhľadom na nízke požiadavky ekologizácie, toto opatrenie nevedlo k výrazným zmenám v postupoch obhospodarovania. V našej správe o biodiverzite poľnohospodárskej pôdy sme ďalej zistili, že biodiverzita má malý prospech z ekologizácie (pozri [rámček 5](#)).

Rámček 5

Osobitná správa č. 13/2020 – Biodiverzita poľnohospodárskej pôdy: príspevok SPP nezastavil pokles

Potenciál oblastí ekologického záujmu byť prínosom pre biodiverzitu závisí od typov vykonávaných OEZ, ako aj od toho, ako ich poľnohospodári spravujú. Členské štáty a poľnohospodári zvyčajne uprednostňujú možnosti s nízkym vplyvom, napríklad medziplodiny alebo plodiny viažuce dusík.

Celkovo sa v správe dospelo k záveru, že biodiverzita má malý prospech z ekologizácie a že ekologizácia podnietila málo zmien v poľnohospodárskych postupoch.

35 Podľa hodnotenia ekologizačného opatrenia, ktoré Komisia uverejnila v roku 2017²⁹, OEZ majú najväčší potenciál poskytovať zdroje potravy a priestor na hniezdenie pre voľne žijúce opeľovače. V správe sa uvádza, že najprínosnejšími typmi OEZ sú plodiny viažuce dusík, medziplodiny a krycie plodiny (v závislosti od poľnohospodárskych postupov, pozri bod [36](#)), pôda ležiaca úhorom, krajinné prvky (živé ploty a zalesnené pásy a skupiny stromov), medze a nárazníkové zóny. Na základe odporúčania Parlamentu v roku 2018 zákonodarný orgán zaviedol dva nové typy OEZ, ktoré sa konkrétne týkajú rastlinných druhov prospešných pre opeľovače: pôda ležiaca úhorom pre medonosné rastliny (rastliny bohaté na peľ a nektár) a silfia prerastená (*Silphium perfoliatum*)³⁰.

²⁸ Osobitná správa EDA č. 21/2017 „[Ekologizácia: komplexnejší režim podpory príjmov, ktorý ešte nie je environmentálne účinný](#)“.

²⁹ Európska komisia, „[Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment](#)“, 2017.

³⁰ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2017/2393 z 13. decembra 2017, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1305/2013, nariadenie (EÚ) č. 1306/2013, nariadenie (EÚ) č. 1307/2013, nariadenie (EÚ) č. 1308/2013 a nariadenie (EÚ) č. 652/2014 (Ú. v. EÚ L 350, 29.12.2017, s. 15).

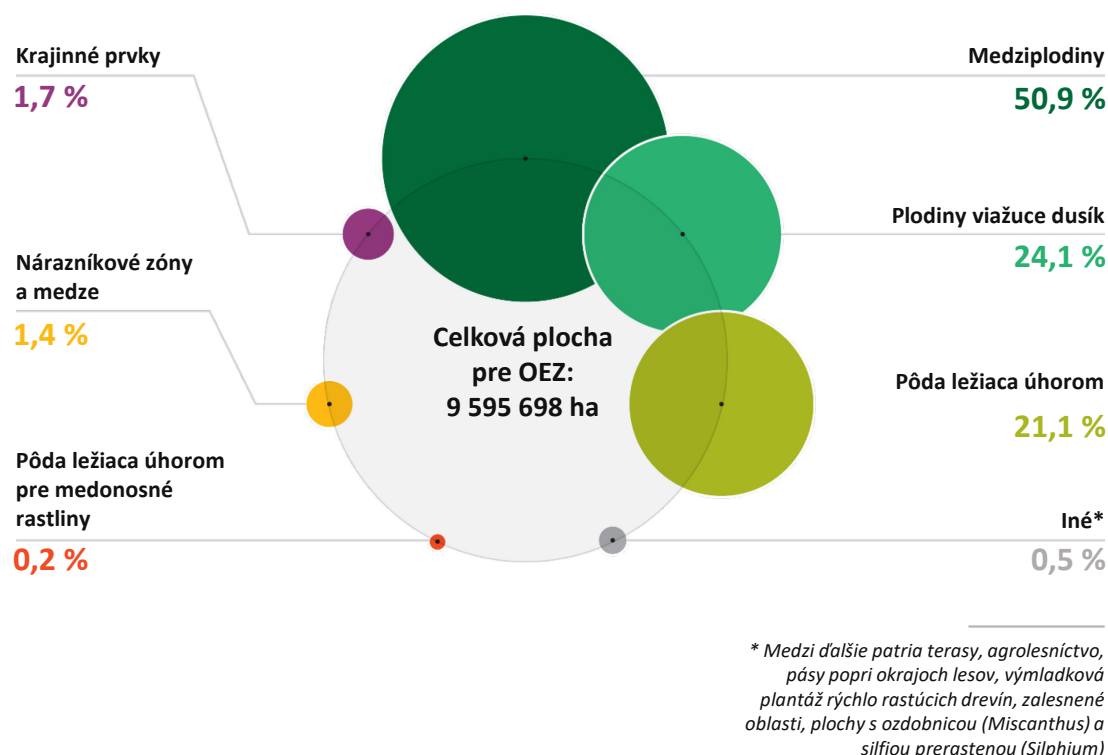
36 V SPP je vymedzených 13 možností OEZ³¹, z ktorých si členské štáty mohli vybrať. V roku 2018 sa väčšina členských štátov rozhodla pre medziplodiny a krycie plodiny, plodiny viažuce dusík a pôdu ležiacu úhorom, ktoré predstavovali 96 % celkovej poľnohospodárskej pôdy vykazanej ako OEZ (pozri *ilustráciu 7*). Podobne ako v prípade GAEC, vplyv týchto OEZ na opeľovače závisí od požiadaviek na hospodárenie a podmienok stanovených členskými štátmi (napr. poloha, dátumy kosenia a zberu úrody, využívanie pesticídov a hnojív). Napríklad kosenie medziplodín, krycích plodín alebo plodín viažucich dusík pred alebo počas kvitnutia nemá žiadny prínos pre opeľovače. Podľa hodnotenia Komisie týkajúceho sa ekologizačných opatrení poľnohospodári vo väčšine prípadov pokosia alebo zorú tieto plodiny pred kvitnutím. Pôda ležiaca úhorom má prínos pre opeľovače, ak sú na nej zasiate lúčne kvety, a ponechanie pôdy bez porastu nemá žiadny prínos. Komisia nestanovila konkrétne požiadavky na hospodárenie na pôde ležiacej úhorom a členské štáty neposkytujú informácie o tom, ako poľnohospodári obhospodarujú pôdu ležiacu úhorom.

37 V roku 2017 Komisia zakázala používanie pesticídov v oblastiach ekologického záujmu týkajúcich sa pôdy ležiacej úhorom, vrátane medonosných rastlín a silfia zrastenolistého, medziplodín, zelenej pokrývky a plodín viažucich dusík³². Pokiaľ členské štáty neobmedzili používanie pesticídov pre ostatné oblasti ekologického záujmu, poľnohospodári môžu aplikovať pesticídy na medziach, nárazníkových zónach a iných neproduktívnych krajiných prvkoch.

³¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 608) a delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 639/2014 z 11. marca 2014, ktorým sa dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá priamych platieb pre poľnohospodárov na základe režimov podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky, a ktorým sa mení príloha X k uvedenému nariadeniu (Ú. v. EÚ L 181, 20.6.2014, s. 1).

³² Delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2017/1155 z 15. februára 2017, ktorým sa mení delegované nariadenie (EÚ) č. 639/2014 a ktorým sa mení príloha X k nariadeniu (EÚ) č. 1307/2013 (Ú. v. EÚ L 167, 30.6.2017, s. 1).

Ilustrácia 7 – Možnosti OEZ v EÚ v roku 2018



Zdroj: EDA na základe informácií Komisie.

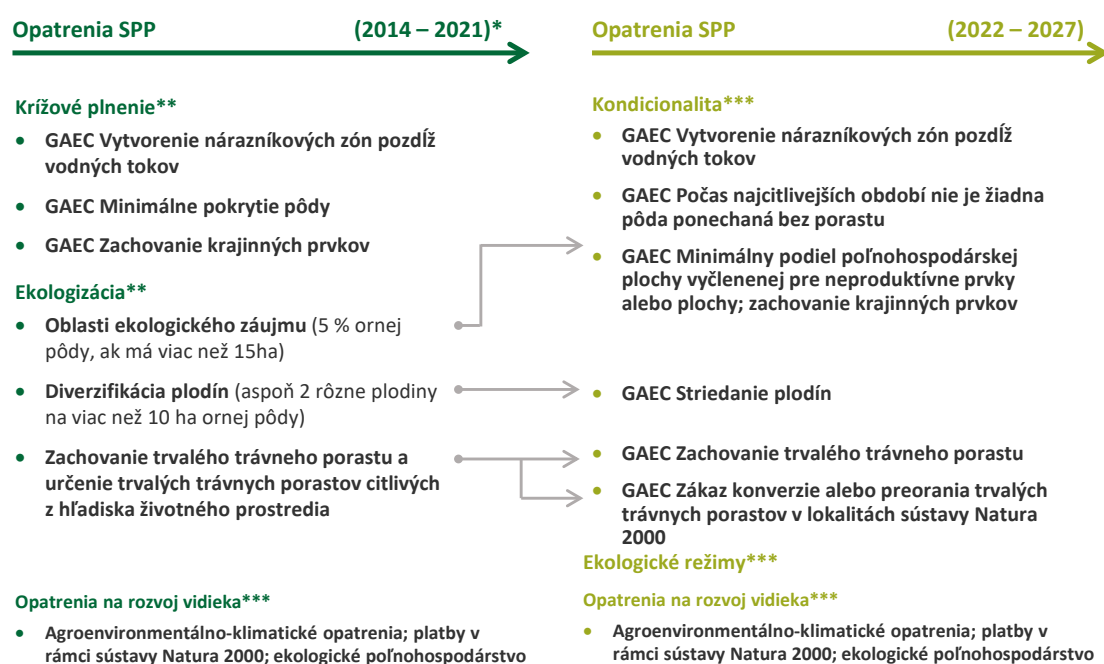
38 Členské štáty môžu využiť aj agroenvironmentálno-klimatické opatrenia s cieľom vytvoriť podmienky a biotopy priaznivé pre opeľovače. V rámci agroenvironmentálno-klimatických opatrení sa poskytujú platby poľnohospodárom, ktorí dobrovoľne prijímajú environmentálne záväzky na päť až sedem rokov týkajúce sa širokej škály environmentálnych otázok. Podľa nedávneho hodnotenia vplyvu SPP na biodiverzitu³³ cielené agroenvironmentálno-klimatické opatrenia, napríklad zachovanie existujúcich poloprírodných biotopov a krajinných prvkov alebo vytváranie nových biotopov, sú najprínosnejšie opatrenia SPP pre voľne žijúce opeľovače. V hodnotení sa takisto uvádza, že využívanie týchto opatrení členskými štátmi a poľnohospodármi nebude stačiť na podporu obnovy populácií voľne žijúcich opeľovačov.

39 V legislatívnych návrhoch SPP na roky 2021 – 2027 sú zavedené kondicionality, ktorými sa nahradia súčasné požiadavky ekologizácie a krízového plnenia. Kondicionalita stanovuje súbor povinností, ktoré podľa návrhu Komisie musia všetci poľnohospodári, ktorí dostávajú platby v rámci SPP, spĺňať. V návrhoch sa tiež zavádza nový systém v oblasti klímy a životného prostredia (ekologické režimy). Členské štáty musia vypracovať zoznam oprávnených poľnohospodárskych postupov prospešných

³³ Európska komisia, „Hodnotenie vplyvu SPP na biotopy, krajinu a biodiverzitu“, november 2019.

pre klímu a životné prostredie za každý ekologický režim navrhovaný poľnohospodárom v súlade s jedným alebo viacerými konkrétnymi environmentálnymi cieľmi stanovenými na úrovni EÚ. Ekologické režimy zostávajú pre poľnohospodárov dobrovoľné. Komisia nenavrhol zásadné zmeny agroenvironmentálno-klimatických opatrení v rámci legislatívnych návrhov SPP na roky 2021 – 2027 (pozri [ilustráciu 8](#)).

Ilustrácia 8 – Opatrenia SPP s potenciálnym prínosom pre voľne žijúce opeľovače v súčasnom a budúcom období



* vrátane prechodného obdobia

** nevzťahuje sa na režim pre malých poľnohospodárov

*** posúdené a schválené Komisiou

Zdroj: EDA na základe informácií Komisie.

40 Podľa návrhov Komisie by kondicionalita nezahŕňala produktívne oblasti ekologického záujmu (napr. medziplodiny, krycie plodiny a plodiny viažuce dusík), ktoré sú v súčasnosti povolené na splnenie požiadaviek na ekologizáciu, ale zachováva sa požiadavka minimálneho podielu neproduktívnych oblastí a zachovania krajinných prvkov. Okrem toho by sa prahové hodnoty na uplatňovanie požiadaviek na ekologizáciu (napr. minimálne 15 ha ornej pôdy pre OEZ) už neuplatňovali. Komisia navrhla, aby členské štáty opísali každú normu GAEC vo svojich strategických plánoch SPP vrátane zhrnutia poľnohospodárskych postupov, územnej pôsobnosti a typu príslušných poľnohospodárov. Komisia by bola zodpovedná za kontrolu návrhu noriem GAEC a ekologických režimov v strategických plánoch SPP členských štátov. Keďže Komisia nezahrnula ochranu opeľovačov alebo opeľovania do cieľov ekologických

režimov, neexistuje nijaká záruka, že členské štáty vymedzia osobitné režimy pre voľne žijúce opeľovače vo svojich strategických plánoch SPP.

Právne predpisy týkajúce sa pesticídov zahŕňajú ochranné opatrenia pre včely medonosné, ale niektoré sa neuplatňujú

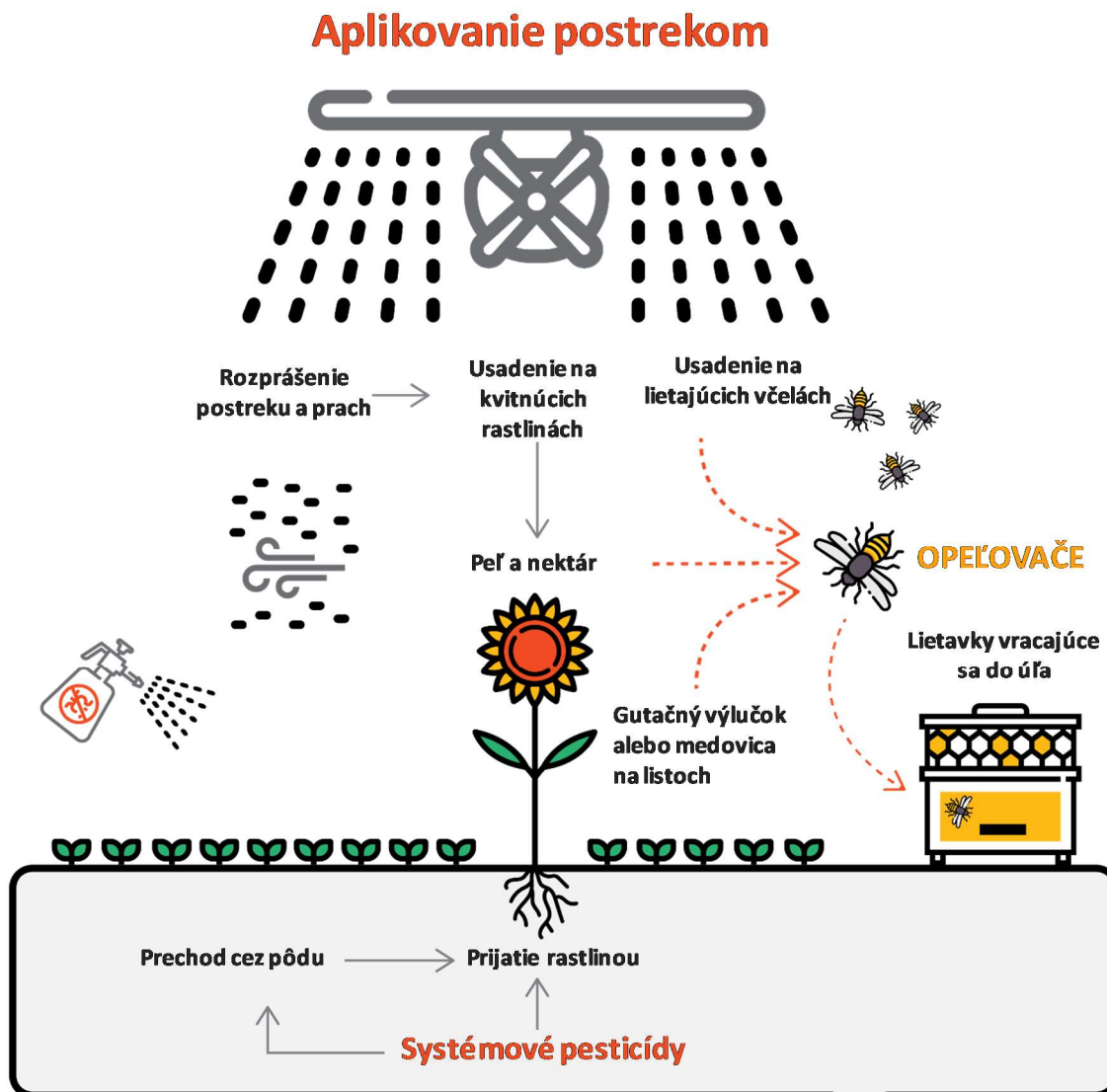
41 Preskúmali sme, či Komisia zahrnula ustanovenia na ochranu voľne žijúcich opeľovačov do legislatívneho rámca, ktorým sa upravuje používanie pesticídov v Európe. Kontrolovali sme tiež, či Komisia analyzovala proces posúdenia rizík pesticídov pre voľne žijúce opeľovače s cieľom identifikovať nedostatky v tomto procese a či prijala nápravné opatrenia.

V právnych predpisoch EÚ o prípravkoch na ochranu rastlín sa vyžaduje ochrana včiel medonosných

42 Pesticídy, na ktoré sa v právnych predpisoch odkazuje ako na prípravky na ochranu rastlín (POR), sa používajú na prevenciu, likvidáciu alebo kontrolu škodlivých organizmov a chorôb. Používajú sa na ochranu rastlín a rastlinných produktov pred, počas alebo po zbere úrody. POR obsahujú jednu alebo viacero účinných látok, ktoré sú zodpovedné za ich účinky.

43 Opeľovače sú často vystavené POR. POR môžu mať priame škodlivé účinky na opeľovače, keď prichádzajú do priameho styku s rezíduami postrekov na rastlinách alebo kontaminovaným prachom, konzumujú peľ a nektár obsahujúci rezíduá prípravkov na ochranu rastlín, pijú kontaminovanú vodu alebo ak sú vystavené kontaminovaným materiálom v ich hniezdach. POR môžu mať aj nepriame škodlivé účinky. Napríklad herbicídy znižujú množstvo a rozmanitosť kvetinových zdrojov, čo má významný negatívny vplyv na potravu opeľovačov. Opeľovače závisia od prítomnosti rôznych kvitnúcich druhov rastlín počas tej časti roka, v ktorej sú aktívne. Môžu závisieť od konkrétnych kvitnúcich druhov rastlín – a môže ísť o rastliny, ktoré nemajú inú hodnotu pre poľnohospodárov, a preto sa k nim pristupuje ako k nežiaducej burine. Ako POR ovplyvňujú opeľovače, závisí od produktov, ktoré sa používajú, od dĺžky obdobia, počas ktorého produkty zostávajú v životnom prostredí, a od toho kde, kedy a ako sa produkty aplikujú. Na [ilustrácii 9](#) sú uvedené podrobnosti, ako môže byť opeľujúci hmyz vystavený POR.

Ilustrácia 9 – Spôsoby vystavenia opeľovačov pesticídom



Typ účinku:	Typ toxicity:	Typ expozície:	Kto je ovplyvnený:
• Smrteľný • Subletálny (ovplyvňujúci správanie, imunitu, reprodukčné schopnosti atď.)	• Akútna (krátkodobá) • Chronická (dlhodobá)	• Orálna (požitie) • Kontakt • Inhalácia	• Dospelé jedince • Larvy

Zdroj: EDA na základe informácií EFSA.

44 Po prvýkrát sa v právnych predpisoch EÚ o pesticídoch³⁴ konkrétne spomenuli opeľovače v roku 1991. Vyžadovalo sa v nich, aby žiadatelia predkladali informácie o krátkodobej (akútnej) toxicite účinných látok pre včely medonosné, a informácie

³⁴ Smernica Rady 91/414/EHS z 15. júla 1991 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh (Ú. v. ES L 230, 19.8.1991, s. 1).

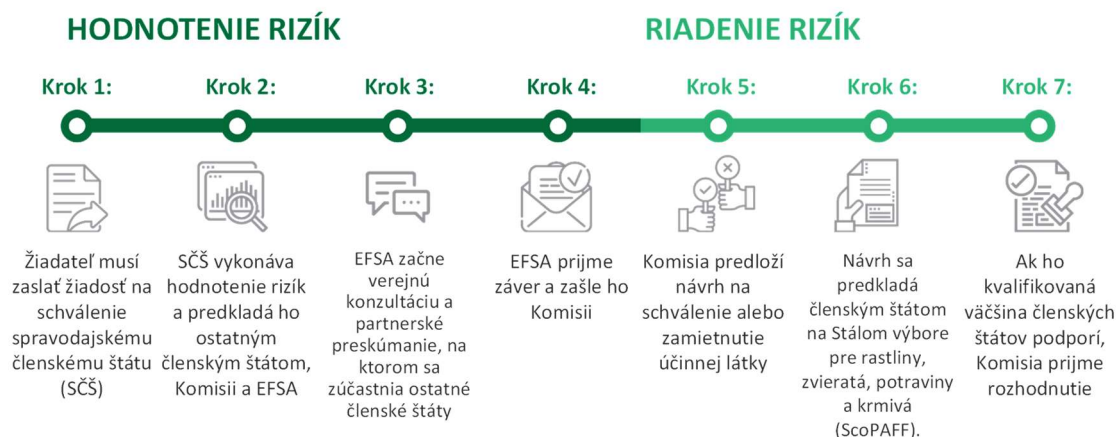
o toxicite POR mimo laboratória, v terénnych podmienkach. V roku 2009 zákonodarca zvýšil ochranu včiel medonosných v nariadení o POR³⁵ doplnením testov krátkodobého vystavenia o:

- o testy dlhodobého vystavenia (chronickej toxicity),
- o a testy subletálnych účinkov na dospelé včely medonosné a ich larvy.

Nariadenie o POR neobsahuje konkrétne ochranné opatrenia pre voľne žijúce druhy opeľovačov.

45 Všetky POR podliehajú dvojstupňovému postupu autorizácie. Komisia najprv schváli účinné látky na základe vedeckých posúdení. Členské štáty môžu následne povoliť predaj a používanie POR s obsahom jednej alebo viacerých účinných látok schválených na ich území. Rozhodnutie, či sa účinná látka schváli alebo nie, je založené na dvoch samostatných krokoch znázornených na *ilustrácii 10*.

Ilustrácia 10 – Proces schvaľovania účinných látok



Zdroj: EDA na základe informácií Komisie.

³⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 z 21. októbra 2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh a o zrušení smerníc Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS (Ú. v. EÚ L 309, 24.11.2009, s. 1).

Postup hodnotenia rizík pre včely medonosné nie je v súčasnosti zosúladený s právnymi požiadavkami

46 Požiadavky na údaje³⁶ a jednotné zásady³⁷ vymedzujú hodnotiace a rozhodovacie kritériá pre účinné látky a prípravky na ochranu rastlín. Komisia poskytuje pre žiadateľov usmernenia, v ktorých sa uvádza, ako by sa malo hodnotiť riziko vyplývajúce z používania účinných látok a POR pre včely medonosné. Komisia prijala tieto usmernenia v roku 2002³⁸.

47 Podľa týchto usmernení žiadatelia hodnotia riziká účinných látok pre včely medonosné len na základe ich akútnej toxicity. V usmerneniach sa neberú do úvahy potenciálne účinky chronického alebo opakovaného vystavenia dospelých včiel medonosných týmto látkam, hoci sa to požaduje od roku 2009 pre všetky účinné látky a POR v nariadení o POR. V **rámčeku 6** sa uvádzajú podrobnejšie informácie o súčasných kritériách hodnotenia rizík.

Rámček 6

Súčasný európsky systém hodnotenia rizík vplyvu POR na včely medonosné

Európska a stredoziemná organizácia pre ochranu rastlín stanovila normy, ktoré sa v súčasnosti používajú v EÚ na účely hodnotenia rizika prípravkov na ochranu rastlín na včely. Na zistenie toho, či sú POR toxické pre včely alebo nie, sa úroveň rizika odhaduje prostredníctvom výpočtu rizikového kvocientu.

Rizikový kvocient je pomer medzi environmentálnou expozíciou včiel prípravku na ochranu rastlín a krátkodobou (akútnou) toxicitou daného POR. Ak je hodnota rizikového kvocientu nižšia než 50, záverom je nízke riziko pre včely a vykonanie ďalších testov sa nepožaduje. Ak je hodnota vyššia než 50, musia sa vykonať ďalšie testy v poloterénnych alebo terénnych podmienkach (ďalej len skúšky vyššej úrovne). Neexistujú žiadne prahové hodnoty pre skúšky vyššej úrovne a je

³⁶ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 283/2013 z 1. marca 2013, ktorým sa stanovujú požiadavky na údaje o účinných látkach (Ú. v. EÚ L 93, 3.4.2013, s. 1) a nariadenie Komisie (EÚ) č. 284/2013 z 1. marca 2013, ktorým sa v súlade s nariadením (ES) č. 1107/2009 stanovujú požiadavky na údaje o prípravkoch na ochranu rastlín (Ú. v. EÚ L 93, 3.4.2013, s. 85).

³⁷ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 546/2011 z 10. júna 2011, ktorým sa vykonáva nariadenie (ES) č. 1107/2009, pokiaľ ide o jednotné zásady hodnotenia a povoľovania prípravkov na ochranu rastlín (Ú. v. EÚ L 155, 11.6.2011, s. 127).

³⁸ Guidance Document on terrestrial Ecotoxicology v rámci smernice 91/414/EHS, SANCO/10329/2002.

potrebné odborné posúdenie na výklad ich výsledkov. Európsky systém hodnotenia rizík vplyvu POR na včely sa týka chovaných včiel medonosných. Zohľadnený spôsob expozície je postrek, v dôsledku čoho je tento systém nevhodný pre POR, ktoré sa aplikujú na pôdu alebo osivo (napríklad neonikotinoidy).

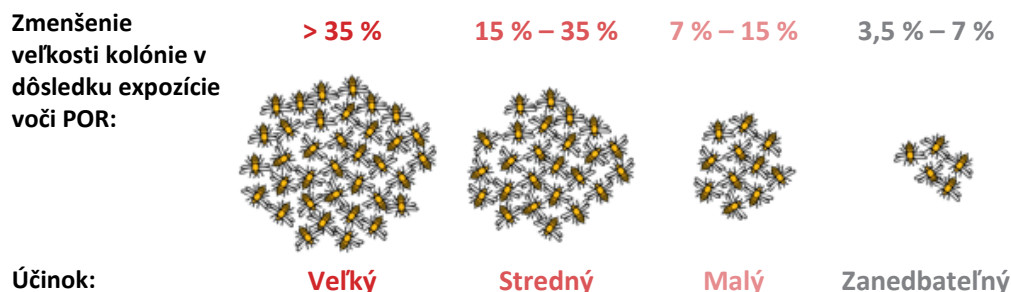
48 V roku 2011 Komisia požiadala úrad EFSA, aby vypracoval aktualizované usmernenie k hodnoteniu rizík prípravkov na ochranu rastlín pre včely v súlade s nariadením o POR. EFSA uverejnil tento dokument v roku 2013³⁹.

49 Usmernenie úradu EFSA z roku 2013 obsahovalo nové požiadavky na chronické a subletálne testy toxicity pre včely medonosné, dospelé jedince a larvy, ako sa to vyžaduje od roku 2009 v nariadení o POR. V týchto požiadavkách sú uvedené aj ďalšie druhy včiel: čmele a samotárske včely. Dokument obsahuje nové spôsoby expozície voči POR, napríklad vystavenie prachovým časticiam (osobitne relevantné pri POR aplikovaných na ošetrovanie osiva), a konzumáciu kontaminovaného nektáru a vody (gutačný výlučok, povrchové vody a kaluže). V usmernení sa tiež rozšíril a spresnil systém hodnotenia rizík uplatňovaný pri expozícii voči peľu a nektáru kontaminovanému látkami vznikajúcimi pri rozklade prípravkov na ochranu rastlín v rastlinách (metabolity), pretože niektoré z týchto látok môžu byť toxickéjšie než POR, z ktorých vznikli.

50 V nariadení o POR sú vymedzené všeobecné ciele ochrany včiel medonosných, ale nie sú v ňom zahrnuté konkrétne kritériá (tzv. špecifické ciele ochrany), ktoré sa majú použiť pri posudzovaní výsledkov testov. Podľa úradu EFSA sú špecifické ciele ochrany zásadne dôležité pre návrh primeraného systému hodnotenia rizík. Úrad EFSA zahrnul do usmernenia o včelách z roku 2013 špecifické ciele ochrany pre tri druhy včiel (včely medonosné, čmele a samotárske včely). Podľa tohto dokumentu by rozsah strát v kolóniách včiel medonosných vystavených POR nemal presiahnuť 7 % zmenšenie veľkosti kolónie (podrobnosti pozri na [ilustrácii 11](#)) s dodatočnými bezpečnostnými faktormi pre čmele a samotárske včely.

³⁹ EFSA, „Guidance Document on the risk assessment of plant protection products on bees (*Apis mellifera*, *Bombus* spp. and solitary bees)“, 4. júl 2013, aktualizované 4. júla 2014.

Ilustrácia 11 – Zmenšenie veľkosti kolónie použité na stanovenie špecifických cieľov ochrany pre včely v usmernení úradu EFSA z roku 2013



Zdroj: EDA na základe usmernenia úradu EFSA o včelách z roku 2013, príloha A.

51 V usmernení úradu EFSA z roku 2013 sa odporúčalo posudzovať riziká prípravkov na ochranu rastlín pre včely v krokoch (viacúrovňový prístup), od jednoduchších testov vykonávaných v laboratóriu (testy prvej úrovne) ku komplexnejším testom vykonávaných mimo laboratória (testy vyššej úrovne), v poloterénnych podmienkach (vykonávaných použitím klietok a tunelov) a v terénnych podmienkach.

52 Od roku 2013 12 členských štátov podporilo usmernenie úradu EFSA z roku 2013, ale ostatné členské štáty neustále namietajú voči jeho schváleniu. Komisia prerokúva s členskými štátmi návrhy právnych predpisov a usmernení týkajúcich sa pesticídov prostredníctvom osobitného výboru (v tomto prípade Stáleho výboru pre rastliny, zvieratá, potraviny a krmivá, ScoPAFF). Výbor ScoPAFF neschválil toto usmernenie na úrovni EÚ. Na zasadnutí, ktoré sa konalo v Bruseli v decembri 2013, sa dospelo k záveru, že tento dokument sa nemohol uplatňovať v plnej miere a okamžite z troch hlavných dôvodov:

- 1) málo dodatočne navrhovaných testov bolo pokrytých dostupnými medzinárodne dohodnutými testovacími metódami;
- 2) špecifické ciele ochrany stanovené pre včely medonosné, čmele a samotárske včely viedli k rozhodovacím kritériám, ktoré neboli realistické a boli založené na veľmi nízkej bežnej úmrtnosti;
- 3) metodika navrhovaná pre testy vyššej úrovne si vyžadovala vysoký počet parciel na poliach a kolónií.

53 Od roku 2013 do roku 2019 Komisia navrhla postupne uplatňovať usmernenie z roku 2013 tak, ako ho uverejnil úrad EFSA, bez toho, aby sa riešili tri body, ktoré vzniesli členské štáty. Väčšina členských štátov naďalej odmietala tento prístup.

V tomto období Komisia nepožiadala úrad EFSA o ďalšiu analýzu týchto bodov a poskytnutie stanoviska. Podľa Komisie to bolo najmä z dôvodu prebiehajúcich konaní na Súdnom dvore⁴⁰ voči obmedzeniam troch neonikotínoidov z roku 2013 (pozri bod 58). V marci 2019 Komisia poverila úrad EFSA, aby preskúmal usmernenie z roku 2013 a identifikoval potenciálne časti, ktoré by sa mali zrevidovať. Proces preskúmania má trvať do marca 2021. V tomto preskúmaní usmernenia z roku 2013 Komisia požiadala úrad EFSA okrem iného:

- o opätovne posúdiť bežnú úmrtnosť včiel,
- o preskúmať metodiku testov vyššej úrovne použitím reálnych agroenvironmentálnych podmienok.

54 Komisia nebola schopná vyriešiť prvú otázku týkajúcu sa chýbajúcich testovacích metód. Medzinárodne uznávané testovacie metódy boli vypracované od roku 2013, ale Komisia nepožiadala uchádzačov, aby ich používali. Usmernenie z roku 2013 takisto zahŕňalo testy, pre ktoré zatiaľ neexistujú medzinárodne dohodnuté testovacie metódy (pozri [prílohu I](#)). Krajiny môžu vypracovať medzinárodne uznávané testovacie metódy prostredníctvom príslušného programu OECD pre usmernenia na vykonávanie testov a tri členské štáty ich aj skutočne vypracovali. Komisia môže tiež predložiť OECD návrhy projektov na vypracovanie nových testovacích metód, ale neurobila tak. Dôvodom je, že navrhujúca inštitúcia musí tiež viesť vývoj testovacích metód, čo si vyžaduje vysokú úroveň technických odborných znalostí. Komisia nás informovala, že nemá k dispozícii odborné znalosti na prevzatie takejto úlohy.

55 V roku 2018 vedecká skupina poskytujúca poradenstvo Komisii odporučila vymedziť ciele ochrany životného prostredia v súvislosti s požiadavkou v nariadení o POR, že prípravky na ochranu rastlín nemajú mať neprijateľné účinky na životné prostredie. Komisia začala tento proces v roku 2018. Vedecká skupina neodporúčala vymedziť špecifické ciele ochrany pre včely medonosné ani iné voľne žijúce opeľovače, ale podľa Komisie tento proces bude zahŕňať včely. Komisia nevedela uviesť, či tento proces povedie k špecifickým cieľom ochrany pre voľne žijúce druhy včiel.

56 V poľnohospodárskej a mestskej krajine sú opeľovače obvykle vystavené viacerým pesticídmi (napríklad kombinácii insekticídov, fungicídov a herbicídov). Vzhľadom na to, že poľnohospodári môžu použiť viaceré ošetrenia na tej istej plodine, opeľovače sú na takejto plodine vystavené zmesi POR (a účinných látok). Usmernenie z roku 2013

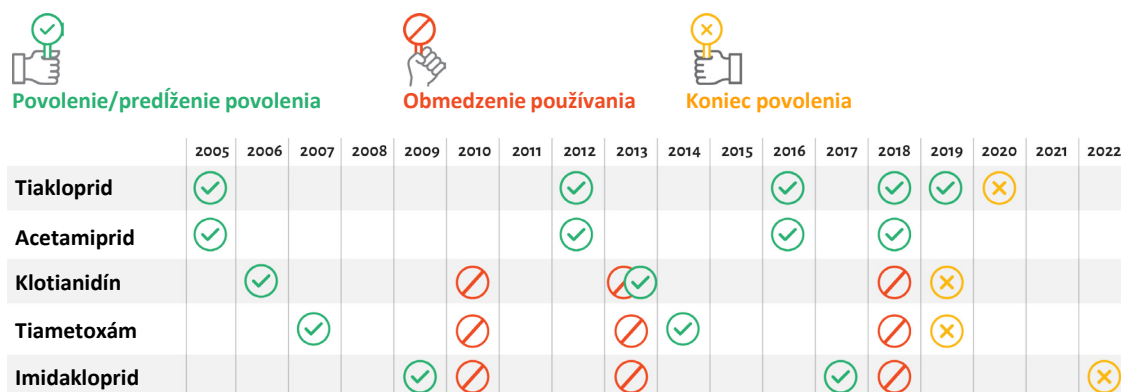
⁴⁰ Spojené veci [T-429/13](#) Bayer CropScience AG a i. v. Komisia, [T-451/13](#) Syngenta Crop Protection AG a i. v. Komisia a [T-584/13](#) vec BASF Agro BV a i. v. Komisia.

obsahovalo návrh, ako posudzovať toxicitu POR obsahujúcich viac než jednu účinnú látku pre včely. Keďže členské štáty neschválili toto usmernenie, testy neboli zahrnuté do súčasného systému hodnotenia rizika. Začiatkom roka 2020 začal úrad EFSA vypracúvať metodiku na posudzovanie účinkov kombinácie viac než jednej účinnej látky na včely medonosné (kumulatívne a synergické účinky).

Rámec EÚ umožnil členským štátom pokračovať v udeľovaní núdzových autorizácií pre zakázané POR, ktoré sú škodlivé pre opeľovače

57 Neonikotinoidy sú trieda pesticídov, ktorá postihuje nervový systém hmyzu. Od ich zavedenia začiatkom 90-tych rokov sa neonikotinoidy vo veľkom rozsahu používajú na ochranu plodín, najmä na ošetrovanie osiva pred zasadením. Neonikotinoidy sú systémové pesticídy, čo znamená, že ich rastlina absorbuje a cirkuluje v tkanive rastliny počas jej celého životného cyklu. Od roku 2005 Komisia schválila používanie piatich neonikotinoidov v EÚ (pozri [ilustráciu 12](#)).

Ilustrácia 12 – Časová os schvaľovania piatich neonikotinoidov



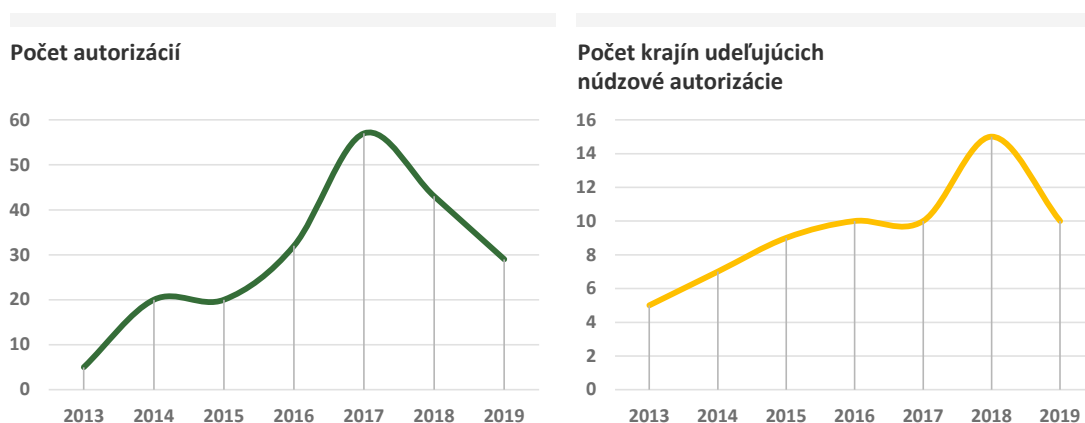
Zdroj: EDA na základe informácií Komisie.

58 V roku 2013 v nadväznosti na viacero správ o rozsiahлом úbytku včiel medonosných, ktorý sa pripisoval používaniu imidaklopridu, tiametoxámu a klotianidínu Komisia obmedzila používanie týchto troch neonikotinoidov na používanie v skleníkoch, na zimných obilninách a plodinách, ktoré sa nepovažujú

za plodiny atraktívne pre včely⁴¹. Vo apríli 2018 Komisia rozšírila tento zákaz na všetky použitia týchto troch látok vo vonkajších priestoroch⁴².

59 V nariadení o POR sa členským štátom umožňuje obísť štandardný postup a udeliť núdzové autorizácie POR, ktoré nie sú povolené na ich území, ak škodcovia spôsobujú nebezpečenstvo, ktoré nemožno vyriešiť iným primeraným spôsobom. V rokoch 2013 až 2019 členské štáty udelili 206 núdzových autorizácií pre tri obmedzené neonikotinoidy (pozri *ilustráciu 13*). Počet krajín, ktoré udeľovali autorizácie, a počet udelených autorizácií neustále rástol až do roku 2017. Napriek úplnému zákazu používania vo vonkajších priestoroch v EÚ 15 členských štátoch povolilo v roku 2018 tieto tri neonikotinoidy na osobitné použitie a 10 členských štátov povolilo ich používanie v roku 2019. Do konca roka 2019 šesť členských štátov už oznámilo Komisii 13 núdzových autorizácií platných v prvej polovici roka 2020.

Ilustrácia 13 – Núdzové autorizácie udelené pre používanie neonikotinoidov v rokoch 2013 až 2019



Zdroj: EDA na základe informácií Komisie vyňatých zo systému PPPAMS 24. januára 2020. Rok zodpovedá roku, kedy bola udelená núdzová autorizácia (a nie keď nadobudla účinnosť).

⁴¹ Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 485/2013 z 24. mája 2013, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o podmienky schválenia účinných látok klotianidín, tiametoxám a imidakloprid, a ktorým sa zakazuje používanie a predaj semien ošetrovaných prípravkami na ochranu rastlín s obsahom týchto účinných látok (Ú. v. EÚ L 139, 25.5.2013, s. 12).

⁴² Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/783 (Ú. v. EÚ L 132, 30.5.2018, s. 31 – 34), vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/784 (Ú. v. EÚ L 132, 30.5.2018, s. 35 – 39) a vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/785 (Ú. v. EÚ L 132, 30.5.2018, s. 40 – 44) z 29. mája 2018, ktorými sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o podmienky schválenia účinnej látky imidakloprid, klotianidín a tiametoxám.

60 Členské štáty musia oznámiť Komisii udelenie núdzových autorizácií. Vzor oznámenia obsahuje časti so žiadosťou o informácie týkajúce sa výskumných činností vykonaných v členskom štáte pre všetky kategórie nebezpečenstiev, ktoré odôvodňujú núdzovú situáciu. Ak členský štát zopakuje autorizáciu v nasledujúcom období, mal by uviesť aj pokrok, ktorý sa dosiahol vo výskumných činnostiach. V rokoch 2018 a 2019 členské štáty zaslali Komisii 73 oznámení. 43 oznámení neobsahovalo informácie o výskumných činnostiach vykonaných na nájdenie alternatív. Z 30 oznámení, ktoré obsahovali informácie o alternatívach, sa v 11 odkazovalo na projekty monitorovania vplyvu týchto neonikotinoidov na včely.

61 V roku 2017 na žiadosť Komisie úrad EFSA analyzoval núdzové autorizácie udelené v Bulharsku, Estónsku, Fínsku, Maďarsku, Lotyšsku, Litve a Rumunsku v tom istom roku. Úrad EFSA dospel k záveru, že štyri členské štáty mohli použiť vhodné chemické alebo nechemické alternatívy (napríklad striedanie plodín alebo obrábanie pôdy), alebo nedokázali vedecky odôvodniť nebezpečenstvo. V roku 2018 Komisia požiadala Bulharsko, Maďarsko, Litvu a Rumunsko, aby zastavili udeľovanie autorizácií pre konkrétne POR obsahujúce imidakloprid, tiametoxám a klotianidín. Litva a Rumunsko pokračovali v udeľovaní núdzových autorizácií v rokoch 2018 a 2019 v prípadoch, keď boli k dispozícii vhodné alternatívy. 3. februára 2020 Komisia zákonne zaviazala Litvu a Rumunsko zastaviť udeľovanie núdzových autorizácií pre tie použitia, pre ktoré EFSA určila dostupné alternatívy⁴³.

62 Členské štáty vo všeobecnosti udeľujú núdzové autorizácie, pretože sa domnievajú, že neexistujú vhodné alternatívy na ochranu ich plodín. Poľnohospodári v EÚ vo veľkej miere používajú neonikotinoidey na ošetrovanie osiva hlavných plodín, ako je kukurica, slnečnica, repka olejná a cukrová repa. V čase čiastočného zákazu v roku 2013 Komisia neiniciovala výskumné projekty so zameraním na alternatívne riešenia, napríklad nízkorizikové pesticídy alebo alternatívne metódy. V roku 2019 Komisia zahrnula dva výskumné projekty do svojho pracovného programu pre nástroj Horizont 2020.

63 Postupy integrovanej ochrany proti škodcom môžu pomôcť znížiť používanie neonikotinoidov v EÚ. Podľa zásad integrovanej ochrany proti škodcom sú poľnohospodári povinní zvážiť všetky ostatné dostupné preventívne a nechemické alternatívy ochrany proti škodcom pred použitím chemických prípravkov na ochranu

⁴³ Vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2020/152 a vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2020/153 z 3. februára 2020.

rastlín. Integrovaná ochrana proti škodcom je povinná od roku 2009⁴⁴, avšak z osobitnej správy EDA o udržateľnom používaní POR vyplynulo, že EÚ dosiahla malý pokrok v presadzovaní jej využívania (pozri [rámček 7](#)).

Rámček 7

Osobitná správa č. 5/2020 – Udržateľné používanie prípravkov na ochranu rastlín: obmedzený pokrok v meraní a znižovaní rizík

V pravidlách EÚ sa vyžaduje, aby poľnohospodári uplatňovali integrovanú ochranu proti škodcom. Pri uplatňovaní integrovanej ochrany proti škodcom by poľnohospodári mali používať chemické POR len v prípade potreby po vyčerpaní preventívnych, fyzikálnych, biologických alebo iných nechemických metód regulácie škodcov.

V rámci tohto auditu sa dospelo k záveru, že presadzovanie integrovanej ochrany proti škodcom v EÚ bolo doteraz nedostatočné a že Komisia a členské štáty by mohli urobiť viac s cieľom znížiť riziká spojené s používaním POR. Komisia neskontrolovala úplnosť a správnosť, ako členské štáty transponovali smernicu o udržateľnom používaní pesticídov do vnútroštátnych právnych predpisov. Keďže chýbajú jasné kritériá, ako majú používatelia uplatňovať všeobecné zásady integrovanej ochrany proti škodcom alebo ako by mali orgány posudzovať súlad s predpismi, len málo členských štátov kontroluje uplatňovanie zásad integrovanej ochrany proti škodcom.

Členské štáty zhromažďujú štatistiky o poľnohospodárskom použití prípravkov na ochranu rastlín pre vybrané plodiny každých päť rokov a zasielajú Eurostatu údaje za každú účinnú látku. V dôsledku prísnych pravidiel týkajúcich sa dôvernosti informácií uplatňovaných pri POR Eurostat nemôže zverejniť údaje za jednotlivé účinné látky, ani len zdieľať ich s ostatnými riaditeľstvami Komisie.

⁴⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 128/2009/ES z 21. októbra 2009 o udržateľnom používaní pesticídov.

64 V nadväznosti na obmedzenia používania imidaklopridu, tiametoxámu a klotianidínu poľnohospodári zvýšili používanie tiaklopridu⁴⁵. V januári 2020 Komisia prijala vykonávacie nariadenie neobnoviť autorizáciu na použitie tiaklopridu v EÚ z dôvodu obáv týkajúcich sa jeho vplyvu na podzemné vody a ľudské zdravie. Úrad EFSA dospel vo svojej správe o tiaklopride k záveru, že posúdenie rizík pre včely nebolo možné s konečnou platnosťou ukončiť na základe informácií, ktoré poskytol žiadateľ⁴⁶.

⁴⁵ Kathage J. et al, „[The impact of restrictions on neonicotinoid and fipronil insecticides on pest management in maize, oilseed rape and sunflower in eight European Union regions](#)“, 13. október 2017.

⁴⁶ Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2020/23 z 13. januára 2020 o neobnovení schválenia účinnej látky tiakloprid v súlade s (ES) č. 1107/2009 a o zmene prílohy k vykonávaciemu nariadeniu Komisie (EÚ) č. 540/2011.

Závery a odporúčania

65 Preskúmali sme, či Komisia prijala jednotný prístup k ochrane voľne žijúcich opeľovačov v EÚ. Celkovo sme zistili, že tomu tak nebolo. Zistili sme nedostatky v kľúčových politikách EÚ zameraných na riešenie hlavných hrozieb pre voľne žijúce opeľovače a zistili sme, že iniciatíva zameraná na opeľovače neposkytuje nástroje a mechanizmy na ich riešenie.

66 Iniciatíva zameraná na opeľovače je krokom smerom k ochrane voľne žijúcich opeľovačov v EÚ, ale chýbajú v nej mechanizmy riadenia a kontroly na riešenie hlavných identifikovaných hrozieb (body 18 – 22). V stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020 nie sú zahrnuté konkrétne opatrenia na riešenie úbytku voľne žijúcich opeľovačov. S cieľom dať novej stratégii do roku 2030 praktickú podobu Komisia plánuje vydať následné činnosti a opatrenia v roku 2021 (body 14 – 17).

Odporúčanie 1 – Posúdiť potrebu osobitných opatrení pre voľne žijúce opeľovače

Komisia by mala:

- a) posúdiť, či by sa mali doplniť opatrenia s cieľom riešiť hrozby, ktoré nie sú v súčasnosti zohľadnené v iniciatíve zameranej na opeľovače, v následných činnostiach a opatreniach akčného plánu pre stratégiu EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030;
- b) vytvoriť primerané mechanizmy riadenia a monitorovania týchto činností a opatrení, vrátane rozdelenia jasných zodpovedností medzi útvarmi Komisie zapojenými do oblastí politiky, ktoré sú dôležité pre voľne žijúce opeľovače.

Časový rámec: 2023

67 Smernica o biotopoch sa zameriava na ochranu a obnovu druhov uvedených v jej prílohách. Smernica sa však týka obmedzeného počtu voľne žijúcich opeľovačov a neochraňuje druhy včiel alebo pestríc. V strategických plánoch správy lokalít sústavy Natura 2000 nie sú osobitné požiadavky pre opeľovače. V rámci programu LIFE sa môžu financovať projekty zamerané na ochranu druhov uvedených na európskych červených zoznamoch ako ohrozené alebo s horším stavom, ale na ktoré sa nevzťahuje smernica o biotopoch. V čase konania auditu Komisia takéto projekty neregistrovala (body 24 – 31).

68 Súčasná SPP nezahŕňa konkrétne ustanovenia na ochranu voľne žijúcich opeľovačov. Návrhy SPP na roky 2021 – 2027 poskytujú členským štátom viac pružnosti pri vykonávaní opatrení prospešných pre životné prostredie a vyžaduje sa v nich, aby Komisia posudzovala environmentálne ambície členských štátov pri schvaľovaní ich strategických plánov SPP (body 32 – 40).

Odporúčanie 2 – Lepšie začleňovať opatrenia na ochranu voľne žijúcich opeľovačov do nástrojov politik EÚ zameraných na ochranu biodiverzity a poľnohospodárstvo

Komisia by mala:

- a) overiť, či nástroje strategického plánovania pre správu lokalít sústavy Natura 2000 (PAR) zahŕňajú požiadavky na ochranu voľne žijúcich opeľovačov a posúdiť príslušné opatrenia navrhnuté členskými štátmi v prioritných akčných rámcoch;
- b) posúdiť, ktoré postupy riadenia v opatreniach zahrnutých do SPP na roky 2014 – 2020 mali pozitívne a ktoré negatívne účinky na voľne žijúce opeľovače;
- c) pri kontrole strategických plánov SPP overiť, či členské štáty v prípade potreby zahrnuli postupy riadenia, ktoré majú výrazný a pozitívny vplyv na voľne žijúce opeľovače, do kondicionality, ekologických režimov a agroenvironmentálno-klimatických opatrení rozvoja vidieka.

Časový rámec: 2023

69 Od roku 2009 právne predpisy v oblasti POR zahŕňajú dodatočné ochranné opatrenia pre včely medonosné. Systém hodnotenia rizika, ktorý sa v súčasnosti používa na schvaľovanie účinných látok v EÚ, je založený na usmernení z roku 2002 a nerieši ochranné opatrenia zahrnuté v novších právnych predpisoch o POR a novších vedeckých poznatkoch. Za posledných sedem rokov sa Komisii nepodarilo získať potrebnú podporu členských štátov pre aktualizáciu tohto usmernenia. Rámec EÚ umožnil členským štátom pokračovať v udeľovaní núdzových autorizácií pre zakázané POR, ktoré sú škodlivé pre opeľovače (body 42 – 64).

Odporúčanie 3 – Zlepšiť ochranu voľne žijúcich opeľovačov v procese hodnotenia rizík pesticídov

Komisia by mala:

- a) navrhnúť zmeniť alebo vypracovať vykonávacie nariadenia pre POR s cieľom:
 - i) zahrnúť ochranné opatrenia pre reprezentatívnu škálu voľne žijúcich druhov opeľovačov, ktoré sú porovnateľné s ochrannými opatreniami pre včely,
 - ii) požadovať, aby členské štáty náležite odôvodnili udelené núdzové autorizácie, vrátane konkrétnych informácií o činnostiach vykonaných s cieľom nájsť alternatívne riešenia a ich výsledky,
- b) v spolupráci s členskými štátmi vypracovať pracovný plán rozvoja testovacích metód zameraných na voľne žijúce opeľovače a vymedziť konkrétne ciele v oblasti ochrany voľne žijúcich opeľovačov.

Časový rámec: 2022

Túto správu prijala komora I, ktorej predsedá Samo Jereb, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 17. júna 2020.

Za Európsky dvor audítorov

Klaus-Heiner Lehne
predseda

Príloha

Príloha I — Testy toxicity pre opeľovače požadované v usmerneniach

V nasledujúcich dvoch tabuľkách sú uvedené požiadavky na testovanie zahrnuté v usmerneniach EÚ, v ktorých sa uvádza, ako by žiadatelia mali preukázať vplyvy účinných látok a POR na opeľovače. V prvej tabuľke sa zameriava na súčasné požiadavky na testovanie v súlade s usmerneniami z roku 2002 pre včely medonosné. V druhej tabuľke sa zameriava na požiadavky na testovanie, ktoré odporúčal úrad EFSA v usmernení z roku 2013 pre včely (včely medonosné, čmele a samotárske včely), ktorý nebol schválený.

Usmernenie z roku 2002 – požiadavky na testy a dostupné medzinárodne dohodnuté testovacie metódy

Usmernenie z roku 2002			
Požadované testy	Včely medonosné	Čmele	Samotárske včely
Akútna orálna toxicita	- Požadované v závislosti od spôsobu expozície - Dostupné schválené testovacie metódy: — Test OECD č. 213 (1998) — EPPO 170	Nevyžaduje sa	Nevyžaduje sa
Akútna kontaktná toxicita	- Požadované v závislosti od spôsobu expozície - Dostupné schválené testovacie metódy: — OECD 214 (1998)	Nevyžaduje sa	Nevyžaduje sa
Skúška kŕmenia včelieho plodu	- Požadované pre regulátory rastu hmyzu - Odporúčaná testovacia metóda: — Omen et al. (1992)	Nevyžaduje sa	Nevyžaduje sa
Testy vyššej úrovne	- Požadované v závislosti od výsledkov štandardných laboratórnych testov. - Dostupná schválená testovacia metóda: — EPPO 170	Nevyžaduje sa	Nevyžaduje sa

Usmernenie úradu EFSA z roku 2013 – požiadavky na testy a dostupné medzinárodne dohodnuté testovacie metódy

Usmernenie úradu EFSA z roku 2013			
Požadované testy	Včely medonosné	Čmele	Samotárske včely
Akútna orálna toxicita	○ Vždy požadované (postrek a tuhé látky). ○ Dostupné schválené testovacie metódy: — Test OECD č. 213 (1998) — EPPO 170	○ Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy, ale postup testu je opísaný. ○ V usmernení nebolo plne zvážené vhodné uplatňovanie testov OECD 213 a EPPO 170. Vyvinuté odvtedy: ○ OECD 247 (2017)	○ Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy: ○ V usmernení sa opisoval postup testu. Nebolo v ňom plne zvážené vhodné uplatňovanie testov OECD 213 a EPPO 170. Vyvinuté odvtedy: ○ Kruhový test ICPPR
Akútna kontaktná toxicita	○ Požadované, ak pravdepodobné (aplikácia postrekom a tuhými látkami). ○ Dostupná schválená testovacia metóda: — Test OECD č. 214 (1998)	○ Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. ○ V usmernení sa považovalo za vhodné uplatňovanie testu OECD 214 a odporúčalo sa použiť ten istý testovací postup ako v prípade orálnej toxicity. Vyvinuté odvtedy: ○ OECD 246 (2017)	○ Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. ○ V usmernení sa považovalo za vhodné uplatňovanie testu OECD 214 a odporúčalo sa použiť ten istý testovací postup ako v prípade orálnej toxicity. Vyvinuté odvtedy: ○ Kruhový test ICPPR Prebiehajúce práce: ○ Projekt OECD 2.65: Nové usmernenia k testom akútnej kontaktnej toxicity pre samotárske včely (<i>Osmia</i> spp.) – schválenie sa očakáva v 2. štvrtroku 2021. (projekt pod vedením Švajčiarska)
Chronická toxicita	○ Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. ○ V usmernení sa navrhovalo vykonávanie testov chronickej orálnej toxicity na základe informácií od Decourtye et al. (2005), (Suchail et al., 2001), Thompson H. (Agentúra pre výskum potravín a životného prostredia, osobná komunikácia, 2012) a CEB (2012).	○ Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. ○ V usmernení sa odporúčalo používať výsledky získané pri testoch vykonaných so včelami medonosnými, kým nebudú dostupné medzinárodne dohodnuté a prijaté usmernenia pre tieto testy.	○ Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. ○ V usmernení sa odporúčalo používať výsledky získané pri testoch vykonaných so včelami medonosnými, kým nebudú dostupné medzinárodne dohodnuté a prijaté usmernenia pre tieto testy.

Usmernenie úradu EFSA z roku 2013

Požadované testy	Včely medonosné	Čmele	Samotárske včely
	Vyvinuté odvtedy: Test OECD č. 245 (2017)		
Vplyv na vývoj včiel a ich ďalšie vývojové štádiá (Toxicita pre larvy)	- Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. - V usmernení sa odporúčalo vykonanie štúdie chronickej toxicity pre larvy na základe návrhu usmernenia OECD pre testovanie toxicity na larvách (Test OECD č. 237). Vyvinuté odvtedy: - Test OECD č. 237 (2013); - Usmernenie OECD 239 (2016)	- Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. - V usmernení sa odporúčalo používať výsledky získané pri testoch vykonaných so včelami medonosnými, kým nebudú dostupné medzinárodne dohodnuté a prijaté usmernenia pre tieto testy. - Podľa štúdie Európskeho parlamentu uverejnenej v roku 2018⁴⁷ existujú problémy týkajúce sa technickej uskutočniteľnosti takýchto testovacích metód.	- Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. - V usmernení sa odporúčalo používať výsledky získané pri testoch vykonaných so včelami medonosnými, kým nebudú dostupné medzinárodne dohodnuté a prijaté usmernenia pre tieto testy. Takisto sa v ňom považovalo za dôležité vykonanie testov orálnej toxicity pre larvy samotárskych včiel v prípade testov druhej úrovne a bol v ňom navrhnutý postup testu. - Podľa štúdie Európskeho parlamentu uverejnenej v roku 2018 existujú problémy týkajúce sa technickej uskutočniteľnosti takýchto testovacích metód.
Subletálne účinky	- Požadované, konkrétne test vývoja hypofaryngeálnych žliaz. Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. - V usmernení sa uvádza, že „v súčasnosti nie je možné zvážiť subletálne účinky v rámci systémov hodnotenia rizík“ a neodporúčala sa v ňom štúdia orientačného zmyslu uvedená v návrhu. V usmernení sa odporúčalo zamerať hodnotenie rizík na akútne a chronické účinky na dospelé jedince a larvy. Prebiehajúce práce:	- Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. - V usmernení sa neriešili testy subletálnych účinkov v prílohe P „Skúšobné protokoly pre čmele“.	- Požadované Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. - V usmernení sa neriešili testy subletálnych účinkov v prílohe Q „Skúšobné protokoly pre samotárske včely (Osmia cornuta a Osmia bicornis = O. Rufa).

⁴⁷ Európsky parlament, „Štúdia o usmerneniach k predkladaniu a hodnoteniu žiadostí o schválenie účinných látok v pesticídoch“, september 2018.

Usmernenie úradu EFSA z roku 2013

Požadované testy	Včely medonosné	Čmele	Samotárske včely
	Projekt OECD 2.60: Usmernenia k testovaniu: Test orientačného zmyslu včiel medonosných (<i>Apis mellifera</i> L.) po jednorazovej expozícii subletálnym dávkam. Prvý návrh usmernení k testovaniu sa očakáva v 4. štvrťroku 2019 (projekt pod vedením Francúzska).		
Testy vyššie úrovne (klietky, tunel, pole)	- Podmienečne požadované. Bez dostupnej schválenej testovacej metódy pre dospelé jedince včiel medonosných. Metódy dostupné pre larvy. - Pre poloterénne a terénne testy sa v usmernení odporúčali niektoré spôsoby vykonávania týchto testov, kým nebudú k dispozícii medzinárodne dohodnuté a prijaté usmernenia. V prípade obáv, pokiaľ ide o potenciálne účinky na larvy, sa v usmernení navrhovalo použitie dvoch existujúcich metód: — OECD 75 (2007) — Omenova testovacia metóda (1992)	- Podmienečne požadované. Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. - V usmernení sa uvádzalo, že metodika OECD k poloterénnym testom pre včely medonosné s tunelmi zabezpečenými proti hmyzu by sa dala ľahko prispôsobiť pre čmele. Pokiaľ ide o štúdie v teréne, „pokiaľ nie je dostupná a schválená táto nová metóda, mali by sa používať kombinované terénne a laboratórne štúdie.“ Pokiaľ ide o kombinované terénne a laboratórne štúdie, v usmernení sa odporúčilo používať protokoly navrhované Whitehorn et al. (2012) a Gill et al. (2012).	- Podmienečne požadované. Bez dostupnej schválenej testovacej metódy. - Pre poloterénne testy sa v usmernení uvádzali niektoré uverejnené testovacie metódy a bol v ňom opísaný postup testu. Pri terénnych testoch sa v usmernení uvádzalo, že môžu byť vhodné na preskúmanie subletálnych účinkov. Keďže neexistuje protokol pre <i>Osmia</i>, navrhoval sa protokol prevzatý zo štúdie <i>Megachile rotundata</i> z roku 1983.

Zdroj: EDA na základe usmernenia úradu EFSA z roku 2013 a informácií OECD a Európskeho parlamentu.

Akronymy a skratky

AEKM: Agroenvironmentálno-klimatické opatrenia

EEA: Európska environmentálna agentúra

EFSA: Európsky úrad pre bezpečnosť potravín

EIP: Európske partnerstvo v oblasti inovácií

EU: Európska únia

GAEC: Dobrý poľnohospodársky a environmentálny stav

IPBES: Medzivládna vedecko-politická platforma pre biodiverzitu a ekosystémové služby

IPM: Integrovaná ochrana proti škodcom

IUCN: Medzinárodná únia na ochranu prírody a prírodných zdrojov

OEZ: Oblasti ekologického záujmu

PAR: Prioritné akčné rámce

PPH: Povinné požiadavky týkajúce sa hospodárenia

7. RP: Siedmy rámcový program pre výskum a inováciu

SCoPAFF: Stály výbor pre rastliny, zvieratá, potraviny a krmivá

SPP: Spoločná poľnohospodárska politika

Glosár

Bežná úmrtnosť: Zvyčajná miera úmrtnosti bez ohľadu na príčinu smrti.

Biodiverzita: Rozmanitosť živých organizmov zo všetkých zdrojov vrátane suchozemských, morských a iných vodných ekosystémov a ekologických komplexov, ktorých sú súčasťou; patrí sem rozmanitosť v rámci druhov, medzi druhmi a rozmanitosť ekosystémov.

Biotop: Fyzické miesto alebo typ prostredia, v ktorom organizmus alebo biologická populácia žije alebo sa vyskytuje, definované súčtom abiotických a biotických faktorov životného prostredia, či už prírodných alebo upravených, ktoré majú zásadný význam pre život a reprodukciu druhov.

Ekosystém: Dynamický komplex spoločenstiev rastlín, živočíchov a mikroorganizmov a ich neživého prostredia, ktoré navzájom pôsobia ako funkčná jednotka.

Ekosystémové služby: Priame a nepriame prínosy ekosystémov pre ľudské prežitie a kvalitu života.

Európsky červený zoznam: Preskúmanie stavu európskych druhov s cieľom identifikovať druhy, ktorým hrozí vyhynutie na európskej úrovni (celoeurópskej a na úrovni Európskej únie), vykonané v súlade s usmerneniami pre regionálne červené zoznamy Medzinárodnej únie na ochranu prírody.

Eurostat: Štatistický úrad Európskej únie.

Gutácia: Exsudát kvapalnej vody z nezraneného povrchu listov rastliny.

Hnojivá: Akékoľvek tuhé, kvapalné alebo plynné látky (syntetické alebo organické) obsahujúce jednu alebo viac rastlinných živín, ktoré sa aplikujú do pôdy s cieľom zachovať alebo zlepšiť úrodnosť pôdy.

Chemikálie: V tejto správe chemické prípravky na ochranu rastlín, často založené na syntetických látkach, určené na zníženie životaschopnosti populácie škodcov, pričom rastliny zostanú nepoškodené.

Medonosné rastliny: Rastliny produkujúce látky, ktoré môže hmyz zbierať a pretvoriť na med.

Medziplodiny: V poľnohospodárstve rýchlo rastúce plodiny pestované medzi výsadbou hlavnej plodiny.

Nárazníkové zóny: V poľnohospodárstve pôda pokrytá stálou vegetáciou, ktorá pomáha kontrolovať environmentálne problémy, napríklad týkajúce sa pôdy a kvality vody.

Natura 2000: Sieť miest na párenie a miest na oddych pre vzácne a ohrozené druhy, ako aj niektoré vzácne typy biotopov chránené podľa smernice o vtákoch a smernice o biotopoch.

Nektár: Sladká tekutina produkovaná kvetmi, ktorú zbierajú včely a ostatný hmyz.

Opelňovanie plodín: Opelňovanie poľnohospodárskych plodín.

Peľ: Prášok produkovaný samčiami časťami kvetu, ktorý spôsobuje produkciu semien samičími časťami toho istého druhu kvetu.

Pesticídy: Prípravky na ochranu rastlín.

Plodiny viažuce dusík: Plodiny, ktoré prispievajú k procesu viazania dusíka. Ide o proces, pri ktorom sa molekulový dusík vo vzduchu premení na amoniak alebo príbuzné dusíkaté zlúčeniny v pôde.

Postupy riadenia: Súbor poľnohospodárskych postupov, ktoré sa používajú na zlepšenie rastu, vývoja a výnosov z poľnohospodárskych plodín. Ide o hospodárenie s vodou, obrábanie pôdy a prípravu pôdy, vápnenie a kontrolu kyslosti, používanie hnojív a prípravkov na ochranu rastlín.

Pôda ležiaca úhorom: Orná pôda vyradená z produkcie na obdobie minimálne jedného roka.

Prípravky na ochranu rastlín (POR): Prípravky, ktoré pozostávajú z účinných látok alebo ich obsahujú a sú určené na ochranu rastlín alebo rastlinných produktov pred škodlivými organizmami alebo na ochranu proti pôsobeniu takýchto organizmov, ktoré ovplyvňujú životné procesy rastlín, zachovávajú rastlinné produkty, ničia neželané rastliny alebo časti rastlín alebo kontrolujú alebo zabraňujú neželanému rastu rastlín.

Prírodný kapitál: Zásoby prírodných aktív vrátane geológie, pôdy, vzduchu, vody a všetkých živých bytostí.

Reprezentatívna škála druhu: Podsúbor druhu presne odrážajúci väčšinu charakteristík prítomných vo väčšej skupine.

Rezíduum: Jedna látka alebo viaceré látky prítomné v rastlinách alebo na nich alebo v rastlinných produktoch, v jedlých živočíšnych produktoch, pitnej vode alebo inde v životnom prostredí a vznikajúce v dôsledku používania prípravku na ochranu rastlín vrátane ich metabolitov a produktov vznikajúcich pri ich rozklade alebo reakcii.

Spôsob expozície: Spôsoby, prostredníctvom ktorých živé organizmy môžu prísť do kontaktu s nebezpečnou látkou.

Strapky: Malý čiernokrídly hmyz, ktorý sa krmí prevažne na rastlinách nabodnutím a vysatím ich obsahu.

Subletálna toxicita: Schopnosť alebo vlastnosť látky spôsobiť biologické, fyziologické, demografické alebo behaviorálne účinky na živé organizmy, ktoré prežijú expozíciu voči toxikkej látke.

Svetelné znečistenie: Umelé osvetlenie v noci, ktoré ovplyvňuje prirodzený denný a nočný cyklus svetla a tmy, v ktorom sa vyvinuli všetky druhy a ekosystémy na Zemi.

Systémové pesticídy: Vo vode rozpustné pesticídy, ktoré sú systematicky absorbované a distribuované do celej rastliny, keď sa aplikujú na jej korene, semená alebo listy.

Toxicita: Schopnosť alebo vlastnosť látky spôsobiť nepriaznivé účinky.

Účinné látky: Aktívna zložka proti škodcom alebo chorobám rastlín v prípravku na ochranu rastlín.

ODPOVEDE EURÓPSKEJ KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA
AUDÍTOROV:

„OCHRANA VOĽNE ŽIJÚCICH OPEĽOVAČOV V EÚ – INICIATÍVY KOMISIE
NEPRINIESLI OVOCIE“

ZHRNUTIE

I. Komisia sa domnieva, že existuje niekoľko hlavných faktorov úbytku voľne žijúcich opeľovačov. Patrí medzi ne okrem iného zmena využívania pôdy, intenzívne poľnohospodárstvo vrátane používania pesticídov, zmena klímy, znečisťovanie životného prostredia a invázívne nepôvodné druhy.

II. Komisia podotýka, že Európsky parlament a Rada zaviedli celkový rámec, pokiaľ ide o prijímanie nariadení alebo smerníc a udeľovanie určitých vykonávacích právomocí Komisii. Komisia môže konať iba v tomto rámci.

Okrem aktualizácie právnych predpisov existuje celý rad ďalších opatrení, ktoré je možné vykonať. Vykonávanie niektorých opatrení/činností trvá omnoho dlhšie ako obdobie 2021 – 2022, ktoré si vybral Európsky dvor audítorov (EDA).

VI. Komisia prijíma šesť odporúčaní z tejto správy a ostatné odporúčania prijíma čiastočne.

ÚVOD

05. Cieľom projektu PoshBee (Celoeurópske hodnotenie, monitorovanie a zmierňovanie stresových faktorov pôsobiacich na zdravie včiel), ktorý bol vybraný v rámci Spoločenskej výzvy 2 programu Horizont 2020 na základe výzvy na predkladanie návrhov v roku 2016, je poskytnúť prvé komplexné celoeurópske hodnotenie toho, do akej miery sú samotárske včely, čmele a včely medonosné v dvoch hlavných pestovateľských systémoch vystavené nebezpečným chemickým látkam a ich zmesiam a súběžne aj patogénom a nutričnému stresu (<https://cordis.europa.eu/project/id/773921>). Projekt sa realizuje v spolupráci s Európskym úradom pre bezpečnosť potravín (EFSA).

Celý rad projektov operačných skupín EIP-AGRI, európskeho partnerstva v oblasti inovácií zameraného na poľnohospodárstvo (<https://ec.europa.eu/eip/agriculture/>), sa venuje opeľovačom, a konkrétne včelárstvu a zdraviu včiel.

Na voľne žijúce opeľovače sa implicitne vzťahujú ustanovenia o „necieľových článkonožcoch“ nachádzajúce sa v nariadení o prípravkoch na ochranu rastlín.

08. V rámci úsilia o dosiahnutie nulového znečistenia a v rámci stratégie „z farmy na stôl“ a stratégie v oblasti biodiverzity sa Komisia snaží znížiť závislosť od pesticídov a takisto stimulovať zavádzanie nízkorizikových a nechemických alternatív. EÚ okrem toho podporuje aj výskum v oblasti nových riešení na ochranu rastlín a väčšie využívanie ukazovateľov, ktorými sa meria, ako sa časom menia v Európe riziká spojené s pesticídmi.

Harmonizovaný ukazovateľ rizika 1, ktorý sa vypočítava vynásobením množstva účinných látok uvedených na trh v prípravkoch na ochranu rastlín váhovým koeficientom, ukazuje, že v období od roku 2011 do roku 2017 sa v Európskej únii o 20 % znížilo riziko, ktoré pre zdravie ľudí a životné prostredie predstavuje používanie pesticídov.

PRIPOMIENKY

17. Európsky index motýľov žijúcich v trávnych porastoch nie je dostatočne reprezentatívny. V súčasnosti je index motýľov žijúcich v trávnych porastoch založený na monitorovaní v 14 krajinách, pričom 75 % monitorovaných miest sa nachádza len v troch krajinách – v Spojenom kráľovstve, Holandsku a Nemecku. Aj bez Spojeného kráľovstva predstavujú západné krajiny EÚ 74 % transektov. Severná (14 %), južná (11 %) a východná Európa (1 %) sú zastúpené nedostatočne.¹.

Komisia zaviedla pilotný projekt (Hodnotenie motýľov v Európe – Assessing Butter Flies in Europe, ABLE, <https://butterfly-monitoring.net/able>) s cieľom zvýšiť počet monitorovaných krajín.

Rámček 2 – Iniciatíva zameraná na opel'ovače nevedla vždy k zmenám kľúčových politík a opatrení

Opatrenie 4C: v roku 2017 bol vypracovaný vzor prioritného akčného rámca (PAR). Požiadavka špecifikovať opatrenia pre opel'ovače do neho nemohla byť zahrnutá, pretože opatrenie 4C sa vymedzilo neskôr, v druhom štvrtroku 2018. Po prijatí iniciatívy zameranej na opel'ovače však Komisia vyzvala členské štáty, aby opatrenia pre opel'ovače vo vzore PAR uviedli, a to v časti venovanej sociálno-ekonomickým prínosom opatrení PAR.

Opatrenie 5C:

Tri z deviatich špecifických cieľov SPP sa týkajú klímy a životného prostredia vrátane špecifického cieľa (f) „prispevať k ochrane biodiverzity, zlepšovať ekosystémové služby a chrániť biotopy a krajinu“.

Tento cieľ zahŕňa ochranu opel'ovačov a opel'ovania.

V období 2022 – 2027 budú môcť členské štáty pri navrhovaní, vykonávaní a podpore opatrení, ktoré najlepšie zodpovedajú ich potrebám v rámci strategických plánov SPP, vo väčšej miere využívať subsidiaritu a flexibilitu. Pre členské štáty a zainteresované strany je to príležitosť navrhnúť a zaviesť opatrenia prispôbené pre opel'ovače, a to aj prostredníctvom kolektívnych systémov a systémov založených na výsledkoch. V návrhu Komisie týkajúcom sa SPP po roku 2020 sa od členských štátov výslovne vyžaduje, aby zohľadňovali vnútroštátne environmentálne plány a ich ciele vyplývajúce z právnych predpisov Únie.

22. Komisia zaviedla všetky potrebné vnútorné opatrenia na vykonávanie iniciatívy. Úlohy a zodpovednosti boli jasne stanovené a nevyskytli sa žiadne problémy s vnútornou správou. Komisia pravidelne informuje členské štáty a zúčastnené strany o pokroku iniciatívy v rámci koordinačnej skupiny pre prírodu a biodiverzitu, ktorá tvorí rámec riadenia pre vykonávanie stratégie EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020. Nedostatok spoľahlivých údajov o opel'ovačoch a o tom, akým hrozbám sú vystavené, bráni v stanovení konkrétnych cieľov, ktoré sa majú dosiahnuť prostredníctvom rôznych opatrení. Prvotným cieľom tejto iniciatívy je vyriešiť tento nedostatok.

¹ Z južných krajín je čiastočne zastúpené len Španielsko; Portugalsko, Taliansko, Grécko, Malta a Cyprus nie sú zastúpené. Východné krajiny sú zastúpené len okrajovo. 12 transektov je v Rumunsku a 8 transektov v Slovinsku; ostatné východoeurópske krajiny nie sú zaradené do vzorky. Zo severných krajín nie sú zastúpené Dánsko a Estónsko a väčšina transektov je vo Švédsku. (pozri van Sway a kol., 2017).

25. Najznámejšie druhy opel'ovačov (vrátane mnohých najohrozenejších druhov opel'ovačov) sú späté s typmi biotopov uvedenými v smernici o biotopoch, a preto sa na nich vzťahujú ochranné, riadiace a obnovovacie opatrenia prijaté podľa tejto smernice.

26. Na základe štúdie „Vplyv sústavy Natura 2000 na necieľové druhy, hodnotenie pomocou dobrovoľného monitorovania biodiverzity“ sa ukázalo, že úsilie vyvinuté členskými štátmi v období rokov 2007 – 2013 nestačilo na zastavenie celkového úbytku motýľov v oblastiach sústavy Natura 2000.

29. Vzor PAR neobsahuje osobitné požiadavky pre opel'ovače, pretože v roku 2017 bol už dokument po niekoľkých kolách konzultácií vypracovaný, ešte pred vypracovaním opatrenia 4C v rámci iniciatívy zameranej na opel'ovače. Niektoré vnútroštátne PAR však obsahujú osobitné opatrenia pre opel'ovače. Napríklad v holandskom PAR sa predpokladá rozpočet 500 000 EUR ročne na vykonávanie národnej stratégie týkajúcej sa opel'ovačov.

Pri poskytovaní spätnej väzby k národným návrhom PAR Komisia aktívne nabáda členské štáty, aby do svojich návrhov PAR začlenili všetky stratégie alebo opatrenia, ktoré sa osobitne zameriavajú na opel'ovače.

32. Hoci sa Komisia domnieva, že intenzifikácia poľnohospodárstva zohráva hlavnú úlohu pri úbytku opel'ovačov, chcela by zdôrazniť, že opustenie poľnohospodárskej pôdy môže pre opel'ovače tiež predstavovať hrozbu, a to v oblastiach s extenzívnymi poľnohospodárskymi postupmi, ktoré udržiavajú dôležité poloprírodné biotopy pre voľne žijúce opel'ovače.

Rámec SPP na roky 2014 – 2020 obsahuje priority, ktoré priamo odkazujú na obnovu, zachovanie a zlepšenie ekosystémov a biodiverzity. Tieto priority poskytujú základ pre opatrenia zamerané na vytváranie priaznivých podmienok pre opel'ovače.

V návrhu Komisie na SPP po roku 2020 sa posilňuje priorita biodiverzity a zvyšuje sa ambícia politiky prostredníctvom stanovenia ukazovateľov výsledkov a vplyvu, ktoré ukazujú vplyv politiky na biodiverzitu, biotopy, ekosystémy a krajinu, čo sú dôležité faktory pre opel'ovače.

Pozri aj odpoveď na rámček 2.

33. Spoločná odpoveď Komisie na bod 33 a rámček 4

Ak sa zistí, že poľnohospodár nedodríava legislatívne pravidlá EÚ vrátane environmentálnych pravidiel, prijaté platby SPP sa môžu v rámci systému krízového plnenia znížiť v závislosti od závažnosti porušenia. Toto zníženie sa môže pohybovať v rozsahu od 1 % do 100 %. V praxi väčšina porušení nie je úmyselná ani závažná, takže sankcie uplatňované za nedodríavanie krízového plnenia sa pohybujú v rozsahu od 1 % do 5 %.

Mnohé pravidlá sú stanovené v smerniciach a nariadeniach EÚ (povinné požiadavky na hospodárenie – SMR), pričom krízové plnenie pomáha zvyšovať povedomie poľnohospodárov, pokiaľ ide o dodríavanie ustanovení týchto právnych predpisov EÚ. Ostatné pravidlá sú stanovené v SPP (v normách dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu – GAEC) a členské štáty musia vymedziť vnútroštátne normy prispôsobené miestnym podmienkam a potrebám. Keď členské štáty na základe skúseností dospejú k záveru, že prínosy z hľadiska biodiverzity, vrátane prínosov pre opel'ovače, nie sú splnené, disponujú veľkou flexibilitou, ktorá im umožňuje upraviť pravidlá uplatňované na poľnohospodárov, ako sú SMR alebo normy GAEC.

Krízové plnenie nie je jediným faktorom s vplyvom na stav biodiverzity a účinok krízového plnenia nemožno konkrétne merať pomocou ukazovateľov výsledkov alebo vplyvu, ktoré odrážajú trendy

viacerých faktorov. Komisia sa preto pri meraní vykonávania jednotlivých nástrojov, akým je krížové plnenie, spolieha na ukazovatele výstupov, nie na ukazovatele vplyvu.

Komisia sa preto domnieva, že krížové plnenie má v spojení s ďalšími nástrojmi SPP priaznivý vplyv na biodiverzitu poľnohospodárskej pôdy.

34. Spoločná odpoveď na odseky 34, 35, 36, 37 a rámček 5

Ekologizácia je systém podpory založený na priamych platbách, ktorý je zameraný na odmeňovanie poľnohospodárov za verejné statky poskytované prostredníctvom troch opatrení: ochrana trvalých trávnych porastov vrátane najviac citlivých porastov z hľadiska životného prostredia, diverzifikácia plodín a zachovanie percentuálneho podielu ornej pôdy ako oblasti ekologického záujmu (EFA). V hodnotení Komisie týkajúcom sa vykonávania ekologizácie z roku 2016 sa dospelo k záveru, že tento nástroj má významný potenciál, najmä z dôvodu svojej širokej pôsobnosti (77 % celkovej poľnohospodárskej plochy), ale členské štáty a poľnohospodári tento potenciál naplno nevyužili. Z tohto dôvodu Komisia po tomto posúdení zaviedla niekoľko zlepšení, najmä zákaz používania pesticídov v oblasti ekologického záujmu od roku 2018. V tomto zákaze je výslovná zmienka o produktívnej poľnohospodárskej ploche, pretože riziko používania pesticídov na neproduktívnej ploche je veľmi obmedzené.

Keď členské štáty na základe skúseností dospejú k záveru, že prínosy z hľadiska biodiverzity, vrátane prínosov pre opeľovače, nie sú splnené, disponujú veľkou flexibilitou, ktorá im umožňuje upraviť pravidlá uplatňované na poľnohospodárov v rámci ekologizácie.

Ekologizácia nie je jediným faktorom s vplyvom na stav biodiverzity a jej účinok nemožno konkrétne merať pomocou ukazovateľov výsledkov alebo vplyvu, ktoré odrážajú trendy viacerých faktorov. Komisia sa preto pri meraní vykonávania jednotlivých nástrojov, akým je ekologizácia, spolieha na ukazovatele výstupov, a nie na ukazovatele vplyvu.

Komisia sa preto domnieva, že súčasná ekologizácia má potenciál priaznivo vplývať na biodiverzitu a aj na opeľovače.

Avšak tento potenciál nebol naplno využitý a cieľom návrhu budúcej SPP je odstrániť tento nedostatok.

35. Poznámka pod čiarou odkazuje na externé hodnotenie podpornej štúdie. Hodnotenie komisie sa nachádza v pracovnom dokumente útvarov SWD (2018) 478 final.

V dokumente SWD (strana 57) a v podpornej štúdii (strana 125 s 227) sa uvádza:

Z analýzy vyplýva, že pôda ležiaca úhorom predstavuje v prípade krajín EÚ28 prvok OEZ (oblasť ekologického záujmu), ktorý má potenciál dosiahnuť najväčšiu mieru čistého pozitívneho vplyvu, pričom „pôda ležiaca úhorom“ pozostáva zo strniska s prirodzenou regeneráciou burín alebo zo zmesi semien divo rastúcich rastlín. Čisté prínosy možno získať aj prostredníctvom viacročných krmovín viažucich dusík, niektorých krajinných prvkov (t. j. medzí, živých plotov, stromov, rybníkov, priekop), nárazníkových zón a medzí.

V správe z externej hodnotiacej štúdie o vplyve SPP na biodiverzitu (pripravovaný SWD) sa tiež uvádza, že: „Pôda ležiaca úhorom predstavuje najprínosnejší typ OEZ pre biodiverzitu...“ (strana 81).

37. Komisia sa domnieva, že poľnohospodári vo všeobecnosti nemajú motiváciu používať pesticídy na medziach, nárazníkových zónach a iných neproduktívnych krajinných prvkoch, keďže tam nerastú rastliny, ktoré by tým chránili. Okrem toho môžu členské štáty vo svojich národných akčných plánoch podľa smernice o trvalo udržateľnom používaní pesticídov stanoviť štandardné nárazníkové zóny

pozdlž určitých oblastí (napríklad pozdlž vodných tokov). Ak to považujú za potrebné, členské štáty musia v povoleniach pre prípravky na ochranu rastlín stanoviť osobitné záväzky v súvislosti s opatreniami na zmiernenie rizika, ktoré poľnohospodári musia dodržiavať (napr. trysky na zníženie unášania postreku alebo nepostrekové nárazníkové zóny v poliach). Členské štáty v podstate často stanovujú takéto obmedzenia, aby chránili vodné toky a/alebo oblastí mimo poľa pred unášaním postreku.

38. Agroenvironmentálno-klimatické opatrenia, AEKM, sú už roky jedným z hlavných nástrojov SPP, ktoré slúžia na stimulovanie poľnohospodárov, aby zaviedli poľnohospodárske postupy nad rámec povinných požiadaviek alebo pokračovali v uplatňovaní takýchto postupov a prispievali k ochrane a zlepšovaniu životného prostredia, krajiny, biologickej diverzity a prírodných zdrojov. V období rokov 2014 – 2020 členské štáty vyčlenili na opatrenia AEKM viac ako 16 % všetkých finančných prostriedkov EÚ pre rozvoj vidieka. Spolu s podporou ekologického poľnohospodárstva a sústavy Natura 2000 to viedlo k situácii, že viac ako 17 % využívanej poľnohospodárskej plochy v EÚ(VPP) sa obhospodaruje prostredníctvom poľnohospodárskych postupov, ktoré by mali byť prospešné pre biodiverzitu a aj pre opel'ovače a ktoré sú podporované v rámci týchto opatrení. Ide o environmentálne ambiciózne poľnohospodárske postupy, ktoré sú stanovené úrovni presahujúcej požiadavky krížového plnenia, takže poskytujú dodatočné environmentálne verejné statky.

39. Spoločná odpoveď k bodom 39 a 40

V návrhu budúcej SPP sa sprísňujú pravidlá krížového plnenia tak, že sa posilňuje kondicionalita, okrem iného aj v oblasti biodiverzity a pesticídov, prostredníctvom zavedenia nových PPH a noriem GAEC, ako aj sprísnenia záväzkov ekologizácie. K dosiahnutiu tohto cieľa prispeje v tejto súvislosti nový režim, tzv. ekologický režim, ktorý bol v rámci priamych platieb zriadený na environmentálne účely.

V súvislosti s AEKM sa v návrhu Komisie navrhujú ďalšie zlepšenia:

- spoločne s členskými štátmi sa podporujú kolektívne systémy a systémy platieb založené na výsledkoch – dva prístupy, ktoré môžu priniesť výrazné zvýšenie kvality environmentálnych verejných statkov vo väčšom rozsahu a merateľným spôsobom. Obidva prístupy môžu byť pre opel'ovače veľmi prospešné, pretože fungujú skôr na úrovni krajiny než na úrovni pozemku.

- vo výnimočných a odôvodnených prípadoch sa umožňuje podpísať záväzky AEK na kratšie obdobie ako 5 až 7 rokov, v prípade, že takéto kratšie obdobie stačí na to, aby sa environmentálne prínosy prejavili. To ponúka vyššiu mieru flexibility pre potenciálnych príjemcov AEKM a zvyšuje atraktivnosť AEK.

- zvyšuje sa sadzba príspevku na záväzky AEK a na ďalšie príslušné záväzky akými sú napríklad ekologické poľnohospodárstvo, platby v rámci siete Natura 2000 či neproduktívne investície, čím sa zvyšuje príťažlivosť záväzkov.

Na dosiahnutie týchto ambiciózných cieľov v súvislosti s opel'ovačmi nepostačia iba jednotlivé nástroje. Bude si to vyžadovať, aby sa tieto nástroje vzájomne prepojili. Poradenstvo poskytované v rámci poľnohospodárskych poradenských služieb (FAS) bude takisto ďalším dôležitým prvkom, ktorý pomôže poľnohospodárom pri uplatňovaní postupov, ktoré sú prínosné okrem iného aj pre opel'ovače.

43. Nahradenie herbicídov mechanickým pletím by malo mať rovnaký účinok na množstvo a rozmanitosť kvetinových zdrojov.

44. Nariadenie o prípravkoch na ochranu rastlín (POR) sa vzťahuje na iné druhy hmyzu ako včely na základe ustanovení o necieľových článkonožcoch, pre ktoré existujú osobitné ustanovenia. Tieto ustanovenia implicitne (alebo nepriamo) chránia voľne žijúce opel'ovače.

46. Komisia by chcela poznamenať, že vyvinula veľké úsilie, aby zosúladiť postup hodnotenia rizík pre včely medonosné s právnymi požiadavkami.

Komisia zdôrazňuje, že usmernenia boli prijaté v roku 2002, t. j. pred prijatím nariadenia z roku 2009. Usmernenia preto nemôžu byť v súlade s týmto nariadením.

47. V usmerňovacom dokumente z roku 2002 sa posudzuje riziko, ktoré pre larvy predstavujú regulátory rastu hmyzu a iné účinné látky, ktoré môžu mať dlhodobé nepriaznivé účinky na zdravie úľa. V takýchto prípadoch sa vyžaduje dôkaz, ktorý potvrdzuje, že látky dlhodobo nemajú účinok na zdravie úľa. (Pozri koniec oddielu 4.3 usmerňovacieho dokumentu z roku 2002).

53. Komisia zdôrazňuje, že mandát pre úrad EFSA bol súčasťou širšieho riešenia. Mandát sa v podstate zakladal na žiadosti veľkej väčšiny členských štátov, pričom niektoré z nich tým podmieňovali to, či podporia zmenu jednotných zásad, ktorá by umožnila vykonávať časti usmernenia týkajúce sa akútnej toxicity pre včely medonosné. Európsky parlament vzniesol v októbri 2019 námietku proti tejto zmene jednotných zásad.

Komisia tiež podotýka, že nepožiadala úrad EFSA o skoršie preskúmanie usmernení, pretože obmedzenia z roku 2013 týkajúce sa troch druhov neonikotinoidov, v súvislosti s ktorými prebiehali súdne konania až do roku 2018, boli schválené na základe hodnotenia EFSA, o ktoré sa opieral aj usmerňujúci dokument z roku 2013. Komisia navyše v tom čase usúdila, že usmernenie z roku 2013 predstavuje najnovšie (najaktuálnejšie) vedecké odporúčanie v súvislosti s touto problematikou, ktoré úrad EFSA poskytol.

54. Komisia zatiaľ nepožadovala od žiadateľov, aby používali testovacie metódy vyvinuté po roku 2013, pretože členské štáty zatiaľ neschválili usmerňovací dokument.

55. Pokiaľ ide o revíziu špecifického cieľa ochrany včiel, prvá diskusia s členskými štátmi sa uskutočnila 6. marca 2020.

Ukončenie preskúmania špecifických cieľov ochrany, ktoré sú stanovené v usmerňovacom dokumente EFSA z roku 2013, je naplánované na máj 2020. Toto preskúmanie sa bude zaoberať špecifickými cieľmi ochrany včiel, čmeľov a samotárskych včiel.

56. Cieľom projektu POSHBEE, ktorý bol vybraný v rámci Spoločenskej výzvy 2 programu Horizont 2020 na základe výzvy na predkladanie návrhov v roku 2016, je poskytnúť prvé komplexné celoeurópske hodnotenie toho, do akej miery sú samotárske včely, čmele a včely medonosné v dvoch hlavných pestovateľských systémoch vystavené nebezpečným chemickým látkam a ich zmesiam a súbežne aj patogénom a nutričnému stresu (<https://cordis.europa.eu/project/id/773921>). Projekt sa realizuje v spolupráci s EFSA.

Komisia v rámci programu Horizont 2020 podporuje aj výskumné činnosti, ktoré budú testovať a zabezpečovať integrované prístupy s cieľom pokročiť v hodnotení vplyvu prípravkov na ochranu rastlín (POR) a ich metabolitov na zdravie rastlín, ľudí, zvierat a ekosystémov prostredníctvom špecializovaného výskumného projektu v pracovnom programe Spoločenskej výzvy 2 na obdobie 2018 – 2020 (pozri SFS-04-2019-2020).

Komisia poznamenáva, že súčasné požiadavky na údaje o prípravkoch na ochranu rastlín (nariadenie 284/2013) zahŕňajú aj test akútnej toxicity u včiel. Prípravky na ochranu rastlín, ktoré obsahujú viac

ako jednu účinnú látku, sa už preto posudzujú na úrovni členských štátov v rámci vnútroštátnych povolení.

58. Komisia v roku 2013 obmedzila aj použitie fipronilu s cieľom chrániť včely.

Okrem toho po obmedzeniach z apríla 2018 žiadatelia stiahli žiadosti o obnovenie schválenia klotianidinu a tiametoxámu a nebude predložená žiadna žiadosť týkajúca sa imidaklopridu. V januári 2020 Komisia neobnovila schválenie tiaklopridu.

62. V nariadení o POR sa pre Komisiu neuvádza žiadna povinnosť iniciovať takýto výskum. Viaceré výskumné projekty sa však pred rokom 2019 dokončili alebo stále prebiehajú/sú plánované².

Rámček 7 – Osobitná správa č. 05/2020 – Udržateľné používanie prípravkov na ochranu rastlín: obmedzený pokrok v meraní a znižovaní rizík

Orgány členských štátov zabezpečia, aby profesionálni používatelia dodržiavali požiadavku uplatňovania zásad integrovanej ochrany proti škodcom. Orgány členských štátov by mali mať stanovené jasné kritériá na posúdenie toho, či sa táto požiadavka dodržiava, alebo nie.

V súlade so zásadou subsidiarity sú za prevedenie všeobecných zásad integrovanej ochrany proti škodcom do praktických kritérií zodpovedné členské štáty, pričom Komisia ich bude v tejto súvislosti naďalej podporovať.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

65. Regulačný rámec stanovuje Európsky parlament a Rada a vymedzujú sa ním hranice, v rámci ktorých môže Komisia konať.

² 1. Informačný prehľad o výskume a inováciách v oblasti zdravia rastlín (vrátane integrovanej ochrany proti škodcom, alternatív k pesticídom a výskytu nových škodcov/chorôb) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-plant-health_en.pdf.

Napríklad: Cieľom projektu EUCLID bolo vyvinúť udržateľnejšie metódy ochrany proti škodcom s cieľom znížiť účinky pesticídov. Tento projekt prebiehal od septembra 2015 do septembra 2019.

2. Publikácia 10 výskumných projektov a ich výsledkov týkajúcich sa integrovanej ochrany proti škodcom/pesticídov/škodcov a chorôb v rámci rôznych častí programu Horizont 2020 (Marie Curie, ERC, ...) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cc7026c4-56b6-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-117749527>.

Napríklad: Cieľom projektu nEUROSTRESSPEP bolo identifikovať „ekologickejšie“ insekticídy, ktoré by na boj proti hmyzu využívali jeho vlastné hormóny. Tento projekt prebiehal od júna 2015 do mája 2019.

3. Informačný prehľad o ekologických prístupoch a o výskume a inováciách v oblasti ekologického poľnohospodárstva (vrátane agroekológie, ekologického poľnohospodárstva, biodiverzity, ekosystémových služieb, agrolesníctva, opelovania, biologickej kontroly, diverzifikácie) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-research-ecological-approaches_en.pdf.

Napríklad: Projekt ECOSTACK prebieha od septembra 2018. Projekt sa okrem iného snaží kvantifikovať účinky prirodzených nepriateľov a opelovačov na úrodu niekoľkých plodín a za rôznych pôdnoklimatických podmienok, preskúmať potenciálne kompromisy medzi poskytovateľmi služieb biokontroly a opelovania, vyvinúť „biologicky inšpirované“ stratégie ochrany rastlín a posúdiť stav poskytovateľov ekosystémových služieb na mieste, pokiaľ ide o ich citlivosť voči agrochemikáliám a ich kompatibilitu s integrovanou ochranou proti škodcom.

Odporúčanie 1 – posúdiť potrebu osobitných opatrení pre voľne žijúce opel'ovače

a) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Komisia do konca roku 2020 preskúma iniciatívu EÚ zameranú na opel'ovače a na základe týchto zistení zváži následné opatrenia na rok 2021 týkajúce sa opel'ovačov.

b) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Mechanizmy riadenia a monitorovania činností zameraných na opel'ovače sa budú riešiť v rámci stratégie EÚ v oblasti biodiverzity na rok 2030.

68. Rámec SPP na obdobie 2014 – 2020 obsahuje priority, ktoré priamo odkazujú na obnovu, zachovanie a zlepšenie ekosystémov a biodiverzity. Tieto priority poskytujú základ pre opatrenia zamerané na vytváranie priaznivých podmienok pre opel'ovače. Návrhy SPP na obdobie po roku 2020 zahŕňajú aj osobitný cieľ týkajúci sa ochrany biodiverzity, ekosystémových služieb, biotopov a krajiny, ktorý poskytuje členským štátom široký priestor na navrhovanie prínosných opatrení pre opel'ovače. Členské štáty budú musieť preukázať, že ich plány obsahujú ambicióznejšie ciele v oblasti životného prostredia.

Odporúčanie 2 – zlepšiť začleňovanie opatrení na ochranu voľne žijúcich opel'ovačov do nástrojov politik EÚ zameraných na ochranu biodiverzity a poľnohospodárstvo

a) Komisia toto odporúčanie prijíma.

b) Komisia čiastočne prijíma toto odporúčanie.

Správa o štúdií týkajúcej sa hodnotenia vplyvu SPP na biodiverzitu poskytuje analýzu účinnosti, potenciálu, ale aj obmedzení súčasných nástrojov a opatrení SPP vzhľadom na všeobecnú biodiverzitu s niektorými odkazmi na opel'ovače (ESQ 6 s. 103). Táto analýza slúži aj na posúdenie vplyvu opatrení na opel'ovače, keďže opel'ovače sú neoddeliteľnou súčasťou biodiverzity. Toto hodnotenie sa doplní správou o štúdií týkajúcej sa opatrenia 5A iniciatívy EÚ zameranej na opel'ovače. Komisia ho využije a bude pokračovať v identifikácii najlepších postupov, ktoré sú prospešné pre voľne žijúce opel'ovače.

c) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Hoci členské štáty budú musieť preukázať prínos svojich strategických plánov k plneniu všeobecných a osobitných cieľov SPP vrátane cieľa týkajúceho sa ochrany biodiverzity, ekosystémových služieb, biotopov a krajiny, v rámci SPP po roku 2020 už budú disponovať väčšou flexibilitou pri stanovovaní intervencií. Výber a koncepcia intervencií a postupov riadenia, ktoré navrhujú členské štáty, sa preto nebude zakladať na vopred stanovených postupoch, ale na analýze stavu ich životného prostredia, ktorá umožní identifikovať potreby, a ak je to pre dané územie relevantné, tak aj potreby v súvislosti s opel'ovačmi, ktoré sa budú následne riešiť v rámci strategických plánov SPP. Tieto plány budú musieť preukázať aj svoj prínos k plneniu cieľov a zámerov stanovených v príslušných právnych predpisoch v oblasti životného prostredia. Budú sa musieť zohľadniť aj ciele, ktoré sú stanovené v stratégiách v rámci zelenej dohody a sú relevantné pre SPP.

Komisia vo svojom hodnotení plánov SPP posúdi, či navrhované intervencie a riadiace postupy vo vzájomnej súčinnosti, a nie izolovane zabezpečia, aby sa efektívne využil ich potenciálny prínos k plneniu osobitných cieľov SPP, k osobitným potrebám členských štátov identifikovaných v pláne a k plneniu stanovených cieľov a zámerov.

69. Po vyvinutí značného úsilia sa Komisii v júli 2019 podarilo získať dostatočnú podporu od členských štátov, aby sa mohli zmeniť jednotné zásady, čo by umožnilo vykonávanie častí

usmerňovacieho dokumentu EFSA o včelách z roku 2013 týkajúcich sa akútnej toxicity u včiel medonosných. Európsky parlament vzniesol proti tomuto návrhu námietku v októbri 2019.

Odporúčanie 3 – zlepšiť ochranu voľne žijúcich opel'ovačov v procese hodnotenia rizík pesticídov

- a) Komisia toto odporúčanie prijíma.
- b) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politík a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora I – Udržateľné využívanie prírodných zdrojov, ktorej predsedá člen EDA Samo Jereb. Viedol tiež audit a podporu mu poskytla ataše kabinetu Jerneja Vrabič, hlavný manažér Robert Markus, vedúca úlohy Mihaela Văcărașu, a audítori Greta Kapustaitė, Anna Sfiligoi a Radostina Simeonova. Richard Moore a Fiona Urquhart poskytli jazykovú podporu.



Zľava doprava: Anna Sfiligoi, Samo Jereb, Mihaela Văcărașu, Greta Kapustaitė a Jerneja Vrabič.

Harmonogram

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu (MPA) /začiatok auditu	18. 9. 2019
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (prípadne inému kontrolovanému subjektu)	14. 4. 2020
Schválenie konečnej verzie správy po námietkovom konaní	17. 6. 2020
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	1.7.2020

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2020.

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí Európskeho dvora audítorov č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licenci [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znamená, že opakované použitie je povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Používateľ nesmie skresliť pôvodný význam či myšlienku dokumentov. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. na fotografiách zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, používateľ je povinný získať dodatočné povolenie. Ak je súhlas udelený, ruší sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy, a používateľovi sa na ne licencia neposkytuje.

V súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa uvádzajú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám zoznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga Európskeho dvora audítorov

Logo Európskeho dvora audítorov sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

PDF	ISBN 978-92-847-4871-6	1977-5776	doi:10.2865/180190	QJ-AB-20-014-SK-N
HTML	ISBN 978-92-847-4849-5	1977-5776	doi:10.2865/726590	QJ-AB-20-014-SK-Q

V posledných desaťročiach množstvo a rôznorodosť voľne žijúcich opeľovačov v EÚ klesli. V roku 2018 Komisia urobila krok smerom ku koordinovaniu svojho prístupu s cieľom zastaviť pokles voľne žijúcich opeľovačov začatím iniciatívy zameranej na opeľovače. Zistili sme, že to malo malý účinok na zastavenie poklesu a že iniciatívu bolo potrebné lepšie riadiť, aby dosiahla svoje ciele. Okrem toho politiky v oblasti biodiverzity a poľnohospodárstva a právne predpisy týkajúce sa pesticídov neposkytli primerané opatrenia na ochranu voľne žijúcich opeľovačov. Vyjadrujeme odporúčania s cieľom zlepšiť ochranu voľne žijúcich opeľovačov v existujúcich politikách a právnych predpisoch EÚ.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx

Webová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors