EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.10.2017
COM(2017) 587 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om medlemsstaternes nationale handlingsplaner og om status for gennemførelsen af direktiv 2009/128/EF om bæredygtig brug af pesticider

1. INDLEDNING

EU er underlagt verdens strengeste system med hensyn til godkendelse og kontrol af pesticider[1]. Alligevel er der et stærkt ønske i samfundet om at bevæge sig i retning af bæredygtig fødevareproduktion og en reduktion af eller endog et forbud mod brug af pesticider. I denne forbindelse er bæredygtigt landbrug som led i moderne produktionssystemer et af FN's udviklingsmål, og fremme af bæredygtig anvendelse af pesticider er en af de vigtige aktioner i EU til støtte for gennemførelsen af FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling[2].

2006-temastrategien for bæredygtig anvendelse af pesticider[3] gav nye lovgivningsmæssige rammer for godkendelse og anvendelse af pesticider[4]. Dette indebærer en streng ramme for godkendelse af aktivstoffer fra Europa-Kommissionens side og godkendelse af plantebeskyttelsesmidler fra medlemsstaternes side, som, hvis de anvendes efter de godkendte anvendelsesbetingelser, ikke har identificerede skadelige virkninger for menneskers og dyrs sundhed og ingen uacceptable virkninger for miljøet[5]. Dette strenge system for markedsføring har medført en reduktion på ca. 50 % af antallet af godkendte aktivstoffer[6]. Kontrol med markedsføring og anvendelse af pesticider har til formål at sikre, at godkendte pesticider markedsføres og anvendes i henhold til disse betingelser. Planter behandlet med godkendte pesticider i overensstemmelse med produktmærkningen kan markedsføres og forbruges som sikre fødevarer med pesticidrester inden for EU's maksimalgrænseværdier for pesticidrester[7].

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/128/EF om bæredygtig anvendelse af pesticider[8] ("direktivet"), som blev vedtaget den 21. oktober 2009 som led i denne strategi, indeholder en række handlinger med henblik på at opnå bæredygtig anvendelse af pesticider i EU ved at nedbringe risici og virkninger for menneskers sundhed og miljøet i forbindelse med anvendelse af pesticider og fremme brug af integreret bekæmpelse af skadegørere og af alternative metoder eller teknikker som f.eks. ikkekemiske alternativer til pesticider.

Medlemsstaterne blev forpligtet til at vedtage nationale handlingsplaner med henblik på at gennemføre direktivet første gang inden november 2012. Disse planer bør indeholde kvantitative målsætninger, mål, målinger og tidsplaner for at nedbringe risici og virkninger af anvendelsen af pesticider. Forordningen om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler indeholder også en række bestemmelser i tilknytning til direktivet, herunder fremme af hurtig

---

[1] I denne rapport henviser "pesticider" til plantebeskyttelsesmidler, herunder herbicider, fungicider og insekticider til plantebeskyttelse.

[2] http://ec.europa.eu/europeaid/file/50450/download_en?token=KLkUmH5y

[3] COM/2006/0372 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Temastrategi for bæredygtig anvendelse af pesticider.

[4] Pesticider defineres i direktiv 2009/128/EF (artikel 3) som indeholdende enten et plantebeskyttelsesmiddel eller et biocidholdigt produkt. I dag finder direktivet kun anvendelse på plantebeskyttelsesprodukter (artikel 2). Termen pesticider anvendes bredt i denne rapport, da den anvendes mere almindeligt, men rapporten omhandler ikke biocidholdige produkter.

[5] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF (EUT L 309 af 24.11. 2009, s. 1-50).

[6] http://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=DA

[7] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 396/2005 af 23. februar 2005 om maksimalgrænseværdier for pesticidrester i eller på vegetabilske og animalske fødevarer og foderstoffer og om ændring af Rådets direktiv 91/414/EØF (EUT L 70 af 16.3.2005, s. 1-16).

[8] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/128/EF af 21. oktober 2009 om en ramme for Fællesskabets indsats for en bæredygtig anvendelse af pesticider (EUT L 309 af 24.11.2009, s. 71-86).

godkendelse af stoffer med lav risiko og anvendelse af disse produkter efter IPM-principperne.

I direktivet identificeres bestemte foranstaltninger, som medlemsstaterne er forpligtet til at medtage i deres planer for en korrekt gennemførelse. De vigtigste handlinger vedrører uddannelse af brugere, rådgivere og forhandlere, inspektion af pesticidudbringningsudstyr, forbud mod flysprøjtning, begrænsning af pesticidanvendelsen i følsomme områder og oplysning og bevidstgørelse om pesticidrisici. En hjørnesten i direktivet er fremme af IPM, som der er fastlagt generelle principper om i bilag III til direktivet. Fristerne i direktivet for gennemførelse af alle ovennævnte foranstaltninger blev udfaset i perioden november 2011 til november 2016. Siden november 2016 (da det blev obligatorisk at foretage inspektion af pesticidudbringningsudstyr) har medlemsstaterne skullet gennemføre alle de relevante foranstaltninger i direktivet.

Kommissionen har nedsat en arbejdsgruppe med medlemsstaterne, som jævnligt mødes for at drøfte gennemførelsen af direktivet og udveksle bedste praksis.

Denne rapport omhandler rapporteringskrav efter både direktivets artikel 4, stk. 3, og artikel 16. I henhold til artikel 4, stk. 3, skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om de nationale handlingsplaner, som medlemsstaterne har indberettet, og i henhold til artikel 16 skal den forelægge en rapport om gennemførelsen af direktivet.

Denne rapport er baseret på flere informationskilder:

- Kommissionens vurdering af de nationale handlingsplaner, som blev indgået i 2015.
- To auditrækker gennemført i perioden 2012-2014 og 2015-2016, den første om kontrol med plantebeskyttelsesmidler[9] og den anden om markedsføring og anvendelse af pesticider[10], herunder visse aspekter af gennemførelsen af direktivet inden for deres område.
- En undersøgelse og et spørgeskema[11] sendt i 2016 til alle medlemsstater for at blive ajourført om status for gennemførelsen af handlingsplanerne.
- Factfinding-besøg i seks medlemsstater i 2017[12] med det specifikke formål at undersøge de generelle fremskridt med gennemførelsen af direktivet. Disse medlemsstater blev valgt med det formål at give et tværsnit af de forskellige medlemsstater, der dækker forskellige geografiske regioner. Ud over de individuelle rapporter fra rejserne offentliggøres de vigtigste resultater fra disse seks rejser i en oversigtsrapport senere på året, som vil indeholde en mere detaljeret analyse af resultaterne af ovennævnte spørgeskema, herunder eksempler på god praksis i gennemførelsen, som medlemsstaterne har identificeret.

De nationale handlingsplaner, Kommissionens rapporter, herunder auditrapporter samt oversigtsrapporter, findes på Kommissionens websted for bæredygtig anvendelse af pesticider på https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides_en.

[9] http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=79
[10] http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=109
[11] Oplysninger og data som svar på denne undersøgelse var ufuldstændige, og resultaterne skal undersøges yderligere hos medlemsstaterne. Det Forenede Kongerige besvarede ikke spørgeskemaet, men fremlagde oplysninger om nogle af emnerne på et senere tidspunkt. Der var mangler i oplysningerne i de svar, der blev afgivet af Bulgarien, Rumænien, Grækenland og Frankrig.
[12] Tyskland, Holland, Italien, Danmark, Polen, Sverige.

2. NATIONALE HANDLINGSPLANER

I henhold til artikel 4 i direktivet skal medlemsstaterne vedtage første runde af de nationale handlingsplaner og forelægge disse for Kommissionen og andre medlemsstater senest den 26. november 2012. Disse planer bør revideres mindst hvert femte år. De bør indeholde kvantitative målsætninger, mål, målinger og tidsplaner med henblik på at nedbringe risikoen og virkningen af anvendelse af pesticider for menneskers sundhed og miljøet. Alle medlemsstaterne har vedtaget sådanne planer[13], i mange tilfælde med betydelige forsinkelser. Planerne blev meddelt Kommissionen og foreligger på engelsk på Kommissionens websted[14].

De nationale handlingsplaner danner grundlag for medlemsstaternes kontrol med direktivet, men der er meget stor forskel på deres fuldstændighed og dækning. Medlemsstaterne bør forbedre deres planer væsentligt for at tage hånd om nedenstående mangler og fastsætte mere præcise og målbare mål.

Medlemsstaterne har forskellige udgangspunkter for udviklingen af de nationale handlingsplaner. Syv har tidligere udarbejdet handlingsplaner, mens det for alle andre var deres første plan. Indtil videre er det kun Frankrig og Litauen, som har udarbejdet en revideret national handlingsplan. Gennemførelsen af handlingsplanerne vil være klarere, når alle medlemsstaterne har gennemført disse anmeldelser og meddelt dem til Kommissionen.

De nationale handlingsplaner afspejler positivt medlemsstaternes bestræbelser med at udarbejde dem. Der er dog meget stor forskel på, hvor detaljeret de planlægger at gennemføre foranstaltninger efter artikel 5-15 i direktivet. I de fleste tilfælde er det ikke alle aspekter af disse artikler som blev dækket. Planerne behandler visse områder meget omfattende, f.eks. test af pesticidudbringningsudstyr og uddannelse af pesticidbrugere, men mange giver få oplysninger på andre områder, f.eks. i forbindelse med flysprøjtning, oplysninger til offentligheden og indsamling af oplysninger om forgiftninger.

De nationale handlingsplaner er desuden inkonsekvente med hensyn til at fastlægge kvantitative målsætninger, mål, målinger og tidsplaner for de forskellige indsatsområder. På nogle områder, f.eks. test af pesticidudbringningsudstyr, er planerne fremragende, og næsten alle indeholder specifikke mål for at opnå fuld overensstemmelse. På den anden side har de fleste medlemsstater ikke fastlagt mål og tidsplaner for foranstaltninger med hensyn til at beskytte miljøet mod pesticider.

Derudover angives det i omkring 80 % af handlingsplanerne ikke, hvordan det måles, om målsætninger eller mål er opfyldt. Manglen på klare, målbare mål gør det vanskeligt at vurdere fremskridtene med gennemførelsen og identificere områder, hvor der er behov for yderligere handlinger.

21 medlemsstater[15] rapporterede om mål for nedbringelse af risici, og ni[16] anvender reduktionsmål. Kun fem medlemsstater fastsætter målbare mål, hvoraf de fire[17] er rettet mod

[13] Der foreskrives i direktivet ikke et format for nationale handlingsplaner, og derfor er de planer, som forelægges Kommissionen, ikke fuldt sammenlignelige. I nogle tilfælde indeholder de ikke alle de nationale foranstaltninger, som træffes for at gennemføre direktivet. Omfanget af Kommissionens vurdering af planerne var begrænset til selve planerne, og de foranstaltninger, som ikke indgår i disse planer, kunne ikke tages i betragtning.

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

[15] Spanien, Tjekkiet, Cypern, Estland, Belgien, Sverige, Finland, Tyskland, Ungarn, Polen, Letland, Italien, Portugal, Kroatien, Østrig, Danmark, Litauen, Rumænien, Slovakiet, Irland og Frankrig.

nedbringelse af risici, og én [18] mod nedbringelse af anvendelse. Det vigtigste mål med den franske nationale handlingsplan er at reducere anvendelse af pesticider med 50 % i 2025, med en indledende milepæl på 25 % i 2020, og dermed nedbringe risici og virkninger for menneskers sundhed og miljøet. Gode eksempler på mål for nedbringelse af risici kan findes i Tyskland, Nederlandene[19], Finland og Danmark, som har udviklet indikatorer for nedbringelse af risici baseret på fareklasser for pesticider, hvor pesticider med høj risiko har en højere vægtning.

Alle de nationale handlingsplaner indeholder visse foranstaltninger om fremme af IPM, navnlig for at fremme tilgængeligheden af IPM-retningslinjer og tilbud om uddannelse eller demonstrationsgårde. Ikke desto mindre indeholder planerne ingen oplysninger om, hvordan landbrugernes anvendelse af IPM kan måles, og heller inden mål eller indikationer for, hvordan gennemførelsen sikres. IPM er et af direktivets hjørnesten, og gennemførelsen af IPM skal nedbringe afhængigheden af anvendelsen af pesticider i bæredygtigt landbrug, og dermed er manglen på klare trin, som kan vurderes, måles og håndhæves, et betydeligt område for forbedringer i den igangværende revision af de nationale handlingsplaner i medlemsstaterne.

3. DIREKTIVETS GENNEMFØRELSE

3.1. UDDANNELSE OG CERTIFICERING

I henhold til direktivets artikel 5 skal medlemsstaterne sørge for, at alle professionelle brugere, distributører og rådgivere af pesticider har adgang til passende uddannelse. I henhold til artikel 6 skal medlemsstaterne sikre, at distributører har tilstrækkeligt mange ansatte, der besidder et certifikat som omhandlet i artikel 5. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger, således at salg af pesticider, der er godkendt til professionel brug, begrænses til personer, der besidder et certifikat som omhandlet i artikel 5. Endelig anføres det i artikel 6, at medlemsstaterne stiller krav om, at distributører, der sælger pesticider til ikkeprofessionelle brugere, stiller generelle oplysninger til rådighed om risici for menneskers sundhed og miljøet ved anvendelse af pesticider.

Der er generelt en høj grad af overholdelse inden for uddannelse og certificering af professionelle brugere, distributører og rådgivere. Der foreligger dog ingen præcise data om det samlede antal professionelle operatører på dette område, og der er derfor ingen sikkerhed for, at alle er uddannede.

26[20] nationale handlingsplaner omhandler uddannelse, men 11 af disse indeholder ikke tilstrækkelige oplysninger[21].

Gennemførelsen af uddannelseskravet blev vurderet i løbet af Kommissionens audit i 19 medlemsstater i perioden 2012-2014 og i factfinding-besøg i seks medlemsstater i 2017 (fem blev besøgt i begge tilfælde). I tre af de 20 besøgte medlemsstater var der indført

[16] Luxembourg, Slovenien, Cypern, Belgien, Finland, Ungarn, Polen, Tyskland og Frankrig.
[17] Belgien, Danmark, Grækenland og Tyskland.
[18] Frankrig.
[19] I Nederlandene indgik disse ikke i de nationale handlingsplaner.
[20] Belgiens og Danmarks planer har ingen reference eller mål for uddannelse og certificering af operatører.
[21] Østrig, Tjekkiet, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Letland, Litauen, Nederlandene, Rumænien, Slovakiet og Slovenien.

uddannelsessystemer for landbrugere, inden direktivet blev vedtaget, og efter ikrafttrædelsen blev uddannelsen udvidet til andre grupper som f.eks. distributører.

Alle medlemsstaterne (undtagen Luxembourg) havde etableret et uddannelses- og certificeringssystem inden fristen den 26. november 2013, og medlemsstaterne rapporterede som svar på spørgeskemaet fra 2016, at der var uddannet næsten fire millioner professionelle operatører. Der var forsinkelser i uddannelsen og certificeringen af operatører i seks medlemsstater[22]. Derudover gav tre medlemsstater ingen oplysninger[23]. Ifølge en landbrugsundersøgelse[24] findes der næsten 10 mio. bedrifter i Europa, hvoraf kun 0,3 mio. er store operatører med bedrifter på 50 % af det samlede nyttige landbrugsareal. Uddannelsesforløbet tager typisk 2-4 dage, afhængigt af typen af operatør og tidligere viden, og uddannede operatører modtager et certifikat, som er påkrævet for at købe pesticider til professionel brug.

For de seks medlemsstater, som Kommissionen besøgte i 2017, indgår dette krav i de officielle kontroller af landbrug, som de kompetente myndigheder foretager, og overholdelsen lå på over 95 % i fem af de seks medlemsstater[25]. Ud fra svarene på spørgeskemaet var et af de identificerede spørgsmål imidlertid, at certificeringssystemerne ikke dækker rådgivere for skadedyrsbekæmpelse i fem medlemsstater[26]. Desuden har Nederlandene ikke krav om, at rådgivere, der ikke er direkte involveret i salg af pesticider, skal certificeres, men de planlægger at revidere den nationale lovgivning for at bringe den i overensstemmelse med direktivet.

Alle medlemsstater har indført restriktioner for salg af pesticider til ikkeprofessionelle brugere som f.eks. haveejere. I nogle medlemsstater kan man f.eks. ikke frit købe pesticider til ikkeprofessionelle brugere, og de skal gemmes bag disken i butikslokaler.

Kommissionen har arrangeret 12 kurser i sikre fødevarer (Better Training for Safer Food (BTSF))[27] i 2015 og 2016 for medlemsstaternes eksperter, som omfattede flere elementer i direktivet, herunder uddannelse af operatører. Kurset sigtede mod at give en ensartet og et højt niveau af forståelse for, hvordan man opnår gennemførelse, og det gav mulighed for at udveksle god praksis. Alle 28 medlemsstater deltog med omkring 338 medarbejdere.

3.2. PESTICIDFORGIFTNING

I henhold til artikel 7, stk. 2, i direktivet skal medlemsstaterne indføre ordninger for indsamling af oplysninger om tilfælde af akut pesticidforgiftning samt, hvis det muligt, om kronisk pesticidforgiftning hos grupper, der kan blive eksponeret for pesticider med regelmæssige mellemrum såsom sprøjteførere, beskæftigede i landbruget eller personer, der bor tæt på områder, hvor der anvendes pesticider.

Selv om medlemsstaterne generelt har systemer til indsamling af oplysninger om akut

[22] Italien, Tjekkiet, Estland, Litauen, Slovakiet og Malta.
[23] Bulgarien, Ungarn og Rumænien.
[24] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Farm_structure_survey_2013_-_main_results#Agricultural_holdings
[25] Danmark, Tyskland, Nederlandene, Polen og Sverige.
[26] Danmark, Finland, Ungarn, Sverige og Det Forenede Kongerige.
[27] https://ec.europa.eu/food/safety/btsf_en

pesticidforgiftning, blev der sat spørgsmålstegn ved nøjagtigheden af disse data. Der er ikke generelt gennemført systemer til indsamling af sådanne oplysninger om kronisk forgiftning.

18 nationale handlingsplaner beskriver systemer til indsamling af oplysninger om tilfælde af akut pesticidforgiftning i deres medlemsstat, men kun fire omhandler spørgsmålet om at indsamle data om kronisk forgiftning. De resterende planer indeholder ikke specifikke oplysninger på dette område.

Dette emne blev ikke behandlet i løbet af Kommissionens audit i de 19 medlemsstater i perioden 2012-2014, og de tilgængelige oplysninger kommer fra 2016-spørgeskemaet til medlemsstaterne og factfinding-besøgene i seks medlemsstater i 2017.

Baseret på besvarelserne af 2016-spørgeskemaet indsamler alle medlemsstater på nær fem specifikke oplysninger om tilfælde af akut pesticidforgiftning. Antallet af anmeldte tilfælde af akut forgiftning med pesticider varierer betydeligt mellem medlemsstaterne, og myndighederne rejste tvivl om nøjagtigheden af dataene. I Sverige henviser de registrerede data f.eks. til antallet af forespørgsler og ikke antallet af tilfælde af forgiftning. 10 medlemsstater[28] har et system til indsamling af data om kronisk forgiftning. I de resterende 17 medlemsstater overvåges kronisk forgiftning ikke systematisk. Medlemsstaterne understregede, at det navnlig er en udfordring at indsamle oplysninger om udviklingen inden for kronisk forgiftning, da det er meget vanskeligt at knytte kliniske symptomer til eksponering for pesticider, som kan have fundet sted mange år tidligere.

For at gøre oplysningerne lettere sammenlignelige kræves det i direktivets artikel 7, stk. 3, at Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne udvikler et strategisk vejledningsdokument om overvågning af og tilsyn med pesticidanvendelsens virkninger på menneskers sundhed og miljøet. Kommissionen har planer om at færdiggøre denne vejledning ved udgangen af 2017. Endvidere vil der blive taget hensyn til etablering af systemer til indsamling af oplysninger om mistanke om forgiftning fra pesticider efter artikel 24, stk. 4, litra b), i forordning (EU) nr. 2017/625.

3.3. PESTICIDUDBRINGNINGSUDSTYR

I henhold til artikel 8 skal medlemsstaterne sørge for, at pesticidudbringningsudstyr, dvs. mark- og frugtplantagesprøjter, inspiceres med jævne mellemrum, og at alt det udstyr, som er i brug, er blevet testet mindst én gang inden den 26. november 2016. De skal endvidere etablere et certifikatsystem, der gør det muligt at verificere inspektionerne.

Medlemsstaterne havde generelt etableret systemer som krævet, men der tegner sig et ufuldstændigt billede med hensyn til den samlede overholdelse, som varierer meget mellem medlemsstaterne. Kommissionen vurderer i øjeblikket udviklingen i situationen siden november 2016.

26[29] nationale handlingsplaner havde et mål om at sikre, at pesticidudbringningsudstyr ville blive testet som krævet i direktivet. 15 planer tilkendegav, at der allerede inden vedtagelsen af direktivet var en sprøjtetestordning af en eller anden type i drift.

[28] Tjekkiet, Estland, Litauen, Nederlandene, Slovakiet, Ungarn, Polen, Tyskland, Frankrig og Bulgarien.
[29] Planerne fra Danmark og Sverige indeholdt ikke dette mål.

For at hjælpe medlemsstaterne på dette område som omhandlet i artikel 20 i direktivet blev der i 2015 offentliggjort en ny harmoniseret standard for pesticidudbringningsudstyr, EN ISO 16122[30]. Denne standard omfatter horisontale bomsprøjter, busk-/træsprøjter og faste og semimobile sprøjter. Den præciserer de vigtigste sundheds- og sikkerhedsmæssige krav, som skal undersøges i inspektionen. Denne harmoniserede standard bør lette medlemsstaternes arbejde med at anerkende de certifikater, som tildeles i andre medlemsstater som krævet i direktivets artikel 8, stk. 6.

2016-spørgeskemaet viser, at 26 medlemsstater havde etableret inspektionssystemer, og ca. 900 000 sprøjter var blevet inspiceret inden fristen den 26. november 2006. Kun Malta og Cypern havde endnu ikke påbegyndt disse inspektioner. Medlemsstaterne har ingen pålidelige data om antallet af sprøjter, som er i brug, men baseret på deres egne skøn var op til 50 % af alle sprøjter i EU ikke blevet testet inden fristen, og over 95 % af det skønnede antal sprøjter var ikke testet inden fristen i Letland og Grækenland og 70 % i Italien. Belgien, Nederlandene og Finland rapporterede om test af tæt på 100 %.

Kommissionen afholdt seks kurser om sikre fødevarer (Better Training for Safer Food (BTSF)) i 2015 og 2016 om pesticidudbringningsudstyr med 102 inspektører fra 25 medlemsstater, og der vil blive afholdt yderligere seks kurser i 2017 og 2018. Dette vil hjælpe med at tage hånd om ovennævnte svagheder og dermed fremme mere ensartet testning i medlemsstaterne.

3.4. FLYSPRØJTNING

Direktivets artikel 9 forbyder flysprøjtning af pesticider undtagen under undtagelsesbestemmelserne.

Flysprøjtning er forbudt, og undtagelser indrømmes kun på strenge betingelser. Det sprøjtede område er begrænset, faldende og kontrolleres effektivt.

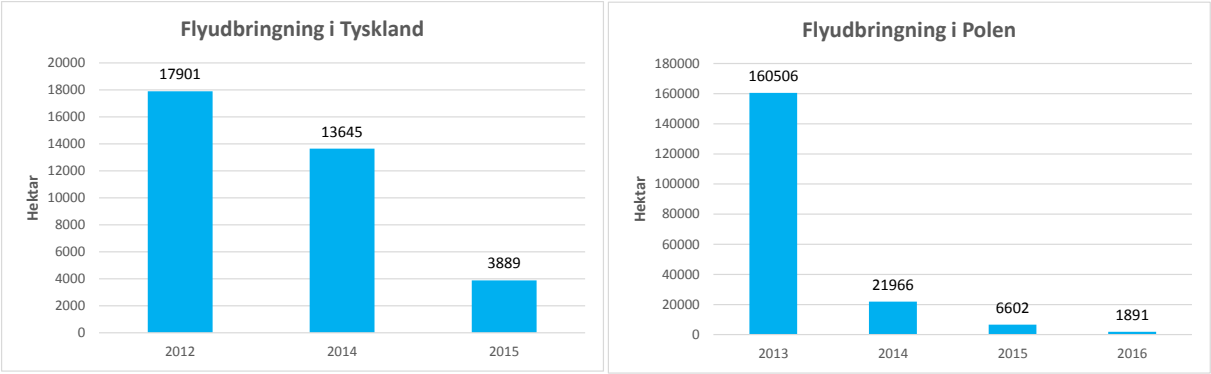
Alle medlemsstaterne har forbudt flysprøjtning i den nationale lovgivning, også selv om det ikke udtrykkeligt fremgår af deres nationale handlingsplan. Selv om det er retligt muligt at indrømme undtagelser i 21 medlemsstater[31], var det i 2014 og 2015 kun 14 medlemsstater, som rent faktisk indrømmede sådanne undtagelser[32]. Under disse undtagelser blev der anvendt pesticider på 1,1 mio. hektar, hvoraf 70 % var landbrugsjord og 30 % skov, som dækker ca. 0,2 % og 0,1 % af de samlede respektive områder.

I 2015 stod blot to lande for næsten 95 % af al flysprøjtning: Spanien med 339 000 hektar og Ungarn med 88 000 hektar, svarende til henholdsvis 0,7 % og 0,9 % af disse to medlemsstaters overfladeareal.

[30] Kommissionens meddelelse inden for rammerne af gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/128/EF af 21. oktober 2009 om en ramme for Fællesskabets indsats for en bæredygtig anvendelse af pesticider (EUT C 196 af 12.6.2015, s. 4-5).

[31] Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Italien, Letland, Litauen, Nederlandene, Luxembourg, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige.

[32] Bulgarien, Tjekkiet, Kroatien, Cypern, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Italien, Luxembourg, Polen, Portugal, Slovakiet, Spanien og Det Forenede Kongerige. Grækenland fremlagde ikke oplysninger om sprøjtning fra luften, og Bulgarien, Tjekkiet og Frankrig gav ikke nogen oplysninger om, hvilke arealer der behandles.



Figur 1: Reduktion af anvendelse af pesticider med flysprøjtning i to medlemsstater

Kommissionen har undersøgt dette emne i audit i 11 medlemsstater i 2015-2016 og i factfinding-besøg i seks medlemsstater i 2017. I alle de tilfælde, hvor der blev indrømmet undtagelser, blev flysprøjtning udført på strenge betingelser for undtagelser som angivet i direktivet. Endelig er de områder, som er blevet behandlet under undtagelsesbestemmelserne, faldet betydeligt i de seneste år, som det fremgår af ovenstående grafer.

Kommissionen vil ikke desto mindre fortsætte med at vurdere, hvordan medlemsstaterne vurderer undtagelsesanmodninger, herunder gennem audit, for at sikre, at de strenge betingelser for disse undtagelser overholdes og kontrolleres på korrekt vis.

3.5. OPLYSNING OG BEVIDSTGØRELSE

I henhold til direktivets artikel 7, stk. 1, skal medlemsstaterne træffe foranstaltninger til oplysning af den brede offentlighed og fremme oplysnings- og bevidstgørelsesprogrammer samt lette offentlighedens adgang til nøjagtig information om pesticider. I henhold til artikel 10 kan medlemsstaterne i deres nationale handlingsplaner medtage bestemmelser om information til personer, der kan blive eksponeret for aerosolspredning.

Denne bestemmelse bruges i omfattende grad i nogle medlemsstater og i nogle områder, men der er fortsat mulighed for at udbrede god praksis og sikre, at denne praksis anvendes mere bredt til information af offentligheden og interessenter.

Alle nationale handlingsplaner omfatter planlagte foranstaltninger til information af offentligheden. Kun Rumænien og Spanien har fastsat specifikke mål på dette område.

Det vigtigste værktøj, som medlemsstaternes myndigheder anvender til at give offentligheden præcise og afbalancerede oplysninger om bæredygtig brug af pesticider, er deres websteder. Disse nationale websteder suppleres af Kommissionens websted, som i øjeblikket bliver opgraderet til en webportal med links til alle medlemsstaternes websteder og andre informationskilder. Dette vil være et middel til at dele oplysninger i og mellem dem om en række emner, herunder vejledende materiale om IPM og beslutningsstøttesystemer.

I deres besvarelser af 2016-spørgeskemaet underrettede seks medlemsstater [33] Kommissionen om de nationale bestemmelser, hvorefter landbrugere skal informere deres naboer og lokale beboere, inden de anvender pesticider, som minimum på anmodning. Som eksempel skal

[33] Spanien, Kroatien, Sverige, Holland, Ungarn og Malta.

operatører i Sverige og Nederlandene, som planlægger at bruge pesticider i områder, som offentligheden har adgang til, sætte et skilt op med detaljerede oplysninger mindst en uge, inden de anvender dem. I løbet af Kommissionens factfinding-besøg i 2017 gav medlemsstaterne eksempler på målrettede informationskampagner, herunder oplysningskampagner for at informere haveejere om pesticidrisici i Danmark, Polen og Sverige, og konkurrencer om pesticidrisici for skolebørn i Polen og Italien.

3.6. VANDMILJØ OG DRIKKEVAND

I henhold til direktivets artikel 11 skal medlemsstaterne sørge for, at der vedtages passende foranstaltninger til beskyttelse af vandmiljøet og drikkevandsforsyningerne mod pesticidernes virkninger.

Medlemsstaterne har truffet en række foranstaltninger til beskyttelse af vandmiljøet mod anvendelse af pesticider, men i mangel af målbare mål i de fleste nationale handlingsplaner er det vanskeligt at vurdere de opnåede fremskridt.

27 nationale handlingsplaner indeholder en del detaljer på dette område, og kun Frankrig har undladt dette. Handlingerne omfatter flere områder. Hvad angår anvendelse af pesticider, omfatter foranstaltningerne brug af teknologi til reduktion af aerosolspredning og et forbud mod påfyldning af sprøjtemiddel fra vandløb. Der findes økonomiske incitamenter, herunder til bufferzoner tæt på vandløb i miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, kapitaltilskud til køb af lavdriftsdyser og anlæggelse af biobede, som skal fange afstrømning fra sprøjtevask. Disse foranstaltninger dækker dog i de fleste medlemsstater en meget begrænset del af området. Andre foranstaltninger vedrører uddannelse og videnoverførsel. Selv om medlemsstaterne har indført en lang række foranstaltninger på dette område som skitseret ovenfor, henviser mål og tidslinjer enten til gennemførelse af handlinger, f.eks. områder med bufferzoner op til vandløb eller, i visse medlemsstater, opnåelse af eksisterende standarder for vandkvalitet efter anden lovgivning.

Som fremhævet i Kommissionens arbejdsdokument om landbrug og bæredygtig vandforvaltning i Europa[34] er direktivet om bæredygtig anvendelse af pesticider et vigtigt instrument til at opfylde målsætningerne om god vandtilstand efter vandrammedirektivet (2000/60/EF)[35]. Ikke desto mindre er medlemsstaternes mål og tidsplaner for beskyttelse af vandmiljøet ikke altid specifikt knyttet til miljømålene i direktiv 2000/60/EF. Medlemsstaterne gennemførte miljøovervågningsprogrammer under direktiv 2000/60/EF, direktiv 2006/118/EF[36] om grundvand, direktiv 2008/105/EF[37] om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken og direktiv 1998/83/EF om drikkevand[38]. Overvågningsprogrammerne og

[34] SWD(2017) 153 final:, https://circabc.europa.eu/sd/a/abff972e-203a-4b4e-b42e-a0f291d3fdf9/SWD_2017_EN_V4_P1_885057.pdf.

[35] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT L 327 af 22.12.2000, s. 1-73).

[36] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/118/EF af 12. december 2006 om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse (EUT L 372 af 27.12.2006, s. 19-31).

[37] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/105/EF af 16. december 2008 om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken, om ændring og senere ophævelse af Rådets direktiv 82/176/EØF, 83/513/EØF, 84/156/EØF, 84/491/EØF og 86/280/EØF og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF (EUT L 348 af 24.12.2008, s. 84-97).

[38] Rådets direktiv 98/83/EF af 3. november 1998 om kvaliteten af drikkevand (EFT L 330 af 5.12.1998, s. 32-54).

de tilknyttede indikatorer og mål skal dække flere afdelinger, herunder biota og sedimenter, så de i tilstrækkelig høj grad dækker risikoen som følge af forbindelser, som kan bioakkumuleres. Resultater af vandovervågning viser, at pesticider fra forskellige kilder bidrager til dårlig tilstand i vandområder i 16 medlemsstater og påvirker 20 % af grundvandet og 16 % af floder og overgangsvandområder klassificeret som værende i dårlig kemisk tilstand ifølge EØS-betænkning nr. 8/2012 om vurdering af status for og pres på europæiske farvande[39,40].

Som svar på 2016-spørgeskemaet rapporterede medlemsstaterne til Kommissionen, at i alt over en million vandprøver var blevet testet for pesticidrester i 2014 og 2015. Dette skal sammenlignes med de 84 000 officielle fødevareprøver, som blev analyseret for pesticidrester i 2015. Der blev taget vandprøver fra overflade-, grund- og drikkevand. De fleste prøver blev taget fra drikkevand, hvor resultaterne viste en høj overholdelse (99 %) af EU's tærskel i direktiv 1998/83/EF. Ikke desto mindre tages der prøver efter alle nødvendige behandlinger af fjernelse af pesticider.

De forskellige pesticider, som blev analyseret i miljøovervågningsprogrammerne, varierede i og mellem de besøgte medlemsstater i 2017. Tyskland, Nederlandene og Danmark havde fastsat klare mål i forhold til overholdelse af disse bestemmelser, hvilket hjælper myndighederne med at vurdere og påvise eventuelle fremskridt. I mange regioner i Italien blev der også foretaget overvågning af andre stoffer end de prioriterede stoffer i vandrammedirektivet. I Polen omfattede listen over overvågede pesticider imidlertid kun EU's prioriterede stoffer. I både Tyskland og Danmark var de pesticider, som blev fundet i grundvandet, primært persistente pesticider, som ikke længere godkendes, markedsføres eller anvendes i EU.

3.7. BEGRÆNSNING AF PESTICIDANVENDELSEN I SPECIFIKKE OMRÅDER

I henhold til direktivets artikel 12 skal medlemsstaterne sikre, at brug af pesticider nedbringes til et minimum eller forbydes i visse specifikke områder. Dette omfatter områder, der bruges af offentligheden eller udsatte grupper, beskyttede områder og nyligt behandlede områder, der anvendes af beskæftigede i landbruget. Der træffes passende foranstaltninger for risikohåndtering, og der skal i første omgang overvejes anvendelse af lavrisikoplantebeskyttelsesmidler og foranstaltninger til biologisk bekæmpelse.

Kommissionen erkender de omfattende foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet til begrænsning af pesticidanvendelsen i specifikke områder, og den positive effekt, som dette har haft, men bemærker også manglen på målelige mål i størstedelen af medlemsstaterne.

26 medlemsstater[41] beskriver i deres nationale handlingsplaner foranstaltninger til at minimere pesticidanvendelse i offentlige områder, men de fleste af dem angiver ingen specifikke mål for begrænsning af anvendelsen for offentlige områder. Ikke desto mindre blev

[39] https://www.eea.europa.eu/publications/european-waters-assessment-2012

[40] Disse tal viser sandsynligvis ikke den andel af floder og overgangsvandområder, som er i fare på grund af pesticider. Som følge af den måde, hvorpå de første vandområdeplaner blev indberettet, var det ikke muligt på det pågældende tidspunkt at fastslå, præcis hvilken del af overfladevandområderne, hvor der blev fundet pesticider som specifikke forurenende stoffer, der udgjorde en risiko. Kommissionens vurdering af den anden runde af vandområdeplaner (2016-2021) er i gang, og der vil blive stillet opdaterede tal til rådighed i løbet af 2018.

[41] Der henvises i Rumæniens og Portugals planer ikke til sådanne foranstaltninger.

der bemærket en del god praksis, som f.eks. i Danmark, hvor der anvendes et generelt mål for begrænsning af anvendelsen, og derudover fastsættes pesticidkvoter for alle golfbaner. I andre offentlige områder er formålet at udfase anvendelsen af pesticider. Kun de nationale handlingsplaner fra Letland, Malta, Spanien og Italien indeholder specifikke foranstaltninger, der omhandler nyligt behandlede områder, med henblik på at beskytte beskæftigede i landbruget.

I besvarelsen af 2016-spørgeskemaet svarede 26 medlemsstater[42], at de forbød eller begrænsede bruges af pesticider i beskyttede områder (som defineret i direktiv 2000/60/EF) og bevaringsområder (som defineret i direktiv 79/409/EØF[43] og 92/43/EØF[44]). I løbet af factfinding-besøgene i 2017 så Kommissionen eksempler på anvendte begrænsninger i medlemsstaterne: Polen forbyder brug af skadelige, giftige eller meget giftige pesticider i offentlige områder som legepladser, folkeskoler og børnehaver uden mulighed for undtagelser. Andre medlemsstater forbød pesticider indeholdende glyphosat i ikkelandbrugsmæssige områder (f.eks. Italien) eller i nationalparker og naturreservater (f.eks. Tyskland). I Tyskland var der på to år kun indrømmet 17 undtagelser for pesticidanvendelse i offentlige områder. Danmark rapporterede, at anvendelsen af pesticider var blevet reduceret med 90 % siden 1995.

3.8. HÅNDTERING OG OPBEVARING AF PESTICIDER

I henhold til direktivets artikel 13 skal medlemsstaterne sikre, at håndtering og opbevaring af pesticider og emballager og rester ikke er til fare for menneskers sundhed eller miljøet.

Selv om der er indført systemer til styring af håndtering og opbevaring af pesticider i næsten alle medlemsstater, kan det ikke altid vurderes, hvor effektive de er, fordi der mangler målbare mål.

De nationale handlingsplaner omhandler dette spørgsmål, men det er kun den italienske plan, der specifikt tager hånd om alle kravene i direktivet, dvs. opbevaring, håndtering, fortynding og opblanding af pesticider inden udbringning, håndtering af emballager, bortskaffelse af restsprøjtevæske i tanke og rengøring af udstyr. Kun i 18 planer henvises der til initiativer vedrørende bortskaffelse af tomme pesticidbeholdere, hvilket gør det til den mest almindelige foreslåede handling på dette område. I ni planer henvises der til opbevaringsstandarder. Andre handlinger, som beskrives i planerne, omfatter reviderede opbevaringsstandarder, rengøring af udbringningsudstyr og sikker bortskaffelse af gamle ikkeregistrerede pesticider/rester.

Gennemførelsen af disse krav blev vurderet af Kommissionen i audit i 19 medlemsstater i perioden 2012-2014. På tidspunktet for disse audit havde 15 medlemsstater vedtaget foranstaltninger vedrørende håndtering og opbevaring af pesticider, herunder nyttiggørelse og bortskaffelse af emballage og rester. Indsamling, transport og sikker bortskaffelse af både emballage og rester blev udført af godkendte virksomheder i fire medlemsstater i et samarbejde mellem myndigheder og pesticidindustrien. Medlemsstaterne supplerede

[42] Irland og Det Forenede Kongerige svarede ikke.
[43] Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT L 103 af 25.4.1979, s. 1-18).
[44] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7-50.

gennemførelsen af den nationale lovgivning for sikker håndtering og opbevaring af pesticider ved at inspicere opbevaringsfaciliteterne.

I deres besvarelse af 2016-spørgeskemaet svarede 25 medlemsstater[45], at de havde indført systemer til indsamling og sikker opbevaring af tomme beholdere og emballering af plantebeskyttelsesmidler. I 21 medlemsstater omfatter disse systemer indsamling og sikker bortskaffelse af forældede og udløbne pesticider og pesticidrester. 15 medlemsstater har indført godkendelsessystemer til opbevaring af pesticider hos producenter og forhandlere.

3.9. INTEGRERET BEKÆMPELSE AF SKADEGØRERE

Direktivets artikel 3 indeholder en definition af integreret bekæmpelse af skadegørere (IPM), og i artikel 14, stk. 4, stilles der krav om, at medlemsstaterne i deres nationale handlingsplaner skal gøre rede for, hvordan de vil sikre, at de generelle principper for integreret bekæmpelse af skadegørere bliver fulgt af alle professionelle brugere senest den 1. januar 2014. Desuden fastlægges det i artikel 55 i forordning 1107/2009, at korrekt anvendelse af pesticider skal ske i overensstemmelse med direktivets bestemmelser og navnlig de generelle principper om IPM.

Hvad er IPM?

- Sammen med fremme af økologisk landbrug er IPM et af værktøjerne til bekæmpelse af skadegørere med lav anvendelse af pesticider.
- IPM omfatter en integreret tilgang til forebyggelse og/eller bekæmpelse af organismer, som er skadelige for planter, ved hjælp af alle tilgængelige oplysninger, værktøjer og plantebeskyttelsesmetoder.
- Formålet med IPM er at holde anvendelsen af pesticider og andre former for intervention på et niveau, som er økonomisk og økologisk begrundet, og som reducerer eller minimerer risikoen for menneskers sundhed og miljøet.
- Bæredygtige biologiske, fysiske og andre ikkekemiske metoder skal foretrækkes frem for kemiske metoder, hvis de er tilstrækkeligt effektive til skadedyrsbekæmpelse.

Medlemsstaterne skal udvikle klart definerede kriterier, så de kan foretage en systematisk vurdering af, om de otte principper for IPM er gennemført, og træffe passende håndhævelsesforanstaltninger, hvis dette ikke er tilfældet. Sådanne værktøjer kan bekræfte, at det tilsigtede resultat af IPM som angivet i direktivet, begrænsning af afhængigheden af pesticidanvendelse, er opnået.

De otte generelle principper for integreret bekæmpelse af skadegørere er anført i bilag III til direktivet. Det er dog ikke udtrykkeligt defineret, hvordan disse principper skal anvendes i praksis. Delvist som følge af mangfoldigheden i EU's landbrug med hensyn til klima, afgrøder og produktionsteknikker og nærhedsprincippet, gennemføres de otte IPM-principper på mange forskellige måder af professionelle brugere af pesticider i hele EU. Medlemsstaterne

[45] I Grækenland findes der ikke noget system for indsamling af tom emballage og tomme beholdere, og Bulgarien
og Det Forenede Kongerige svarede ikke.

støtter fortsat økologisk landbrug som et system med lav anvendelse af pesticider, og antallet af økologiske bedrifter stiger fortsat. Det økologiske område i EU dækkede i 2015 6,2 % af det samlede landbrugsareal.

I deres nationale handlingsplaner angiver alle medlemsstaterne, at de træffer en lang række omfattende foranstaltninger for at fremme gennemførelsen af IPM. I 24 medlemsstater[46] er der indført offentligt finansierede systemer til prognoser, advarsler og tidlig diagnose til kontrol med skadegørere og sygdomme, og der er fastsat økonomiske tærskler for vigtige skadegørere for at hjælpe landbrugere med beslutningsprocessen. Til dette formål findes der officielle websteder med it-værktøjer. 12 medlemsstater har etableret netværk af bedrifter til demonstration af IPM for at hjælpe med at udvikle og udbrede IPM-teknikker for de lokale klimabetingelser og dyrkede afgrøder. Derudover har professionelle brugere adgang til en lang række IPM-retningslinjer, som er udarbejdet af officielle tjenester og organisationer, som repræsenterer professionelle grupper. Medlemsstaterne skal indarbejde generelle IPM-principper i deres bedriftsrådgivningsordninger efter artikel 12, stk. 2, litra e), i forordning (EU) nr. 1306/2013[47]. Medlemsstaterne fremhævede, at officielle rådgivende tjenester, som er uafhængige af kommercielle interesser, er meget vigtige for gennemførelsen af IPM.

Kommissionen og medlemsstaterne har samfinansieret Endure-netværket[48], som samler landbrugsforskning, undervisning og videnoverførsel med særlig interesse for IPM. Kommissionen har under EU's syvende rammeprogram støttet projektet C-IPM[49] for at skabe et forum for IPM-forskning og udvikling af prioriteter, forbinde eksisterende forskningsinitiativer og foreslå ny forskning. Kommissionen har finansieret en lang række yderligere forskningsprojekter[50]. I 2014 og 2016 blev der tilrettelagt to IPM-workshopper i EU i samarbejde med de tyske myndigheder. Kommissionen vil gennem programmet om bedre uddannelse for sikrere fødevarer ("Better Training for Safer Food") køre en række kurser fra 2018 og frem for eksperter fra medlemsstaterne om gennemførelsen af IPM.

Medlemsstaterne har ikke konverteret IPM-principperne til præskriptive og vurderbare kriterier. De ser primært IPM som et undervisningsværktøj for landbrugere og har ikke indført metoder til at vurdere overholdelsen af IPM-principper. Selv om medlemsstaterne træffer en række foranstaltninger til at fremme anvendelsen af IPM, sikrer dette ikke nødvendigvis, at de relevante IPM-teknikker rent faktisk gennemføres af brugerne. Landbrugere er økonomiske operatører, og selv om IPM-teknikker fra et langsigtet perspektiv er bæredygtige, kan IPM betyde en højere økonomisk risiko på kort sigt. Det kan f.eks. være at foretrække at dyrke majs eller hvede i monokultur af økonomiske grunde. Denne kortsigtede tilgang til arealforvaltning indebærer imidlertid en betydelig risiko for omkostninger på længere sigt, f.eks. som følge af øgede populationer af skadegørere eller ukrudt i monokulturer. I sidste ende kan monokulturer betyde tab af biodiversitet, jorderosion og endda ørkendannelse. Som

[46] Det Forenede Kongerige svarede ikke, og der var ikke indført offentligt finansierede ordninger i Nederlandene,
Cypern og Malta.

[47] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 549-607).

[48] http://www.endure-network.eu/endure

[49] http://c-ipm.org/

[50] Det syvende rammeprogram: CO-FREE, TEAMPEST, BIOCOMES, SharCo, DROPSA, Fruit Breedomics, EU-Berry, INNOVINE, MARS EUPHOROS, VALORAM, PRATIQUE, ISEFOR, QBOL, Q-Detect, TESTA Horisont 2020: EUCLID, EMPHASIS, BLOSTER: http://cordis.europa.eu/projects/home_en.html

eksempel på en kortsigtet tilgang indrømmede Rumænien godkendelse til brug af neonicotinoider til behandling af frø i et udefineret område med majs uden at undersøge, om det i stedet var muligt med sædskifte.

Under sine factfinding-besøg i medlemsstaterne i 2017 fandt Kommissionen eksempler på, hvordan IPM-gennemførelsen blev vurderet. I mange tilfælde var den baseret på landbrugernes selvevaluering, som viste, af IPM-praksis var mere bredt gennemført i grøntsagsproduktion, drivhuse og planteskoler end i agerjord. Derudover verificeres IPM-gennemførelsen for frivillige ordninger og for privat certificering i forhold til standarder for god landbrugspraksis.

I alle de seks besøgte medlemsstater anførte myndighederne, at der efter deres mening kunne vedtages visse IPM-teknikker på et bredere grundlag som sædskifte, udvælgelse af frø og plantemateriale og brug af passende dyrkningsmetoder. En undersøgelse foretaget i Danmark støttede dette synspunkt ved at vise, at selv om landbrugerne i stigende grad er opmærksomme på IPM-teknikker, var den faktiske gennemførelse af disse teknikker kun øget marginalt. En analyse gennemført af Nederlandene viste, at landbrugerne generelt gennemfører IPM-principper, men ingen af de generelle IPM-principper udnyttes med deres fulde potentiale.

Medlemsstaterne fremhævede den manglende tilgængelighed af lavrisikopesticider og ikkekemiske pesticider som en hindring for yderligere IPM-udvikling. Incitamenter til registrering af lavrisikoprodukter og ikkekemiske produkter nævnes imidlertid kun i nogle få nationale handlingsplaner. Godkendelse og fremme af lavrisikopesticider og ikkekemiske pesticider er derfor en anden vigtig foranstaltning, som støtter bekæmpelse af skadegørere med lav anvendelse af pesticider. I tre medlemsstater[51] var andelen af ikkekemiske aktivstoffer i pesticider sammenlignet med alle aktivstoffer i godkendte pesticider høj og lå på over 10 % i 2015.

3.10. RISIKOINDIKATORER

For at måle de fremskridt, der gøres for at mindske risikoen ved og de negative virkninger af pesticidanvendelse for menneskers sundhed og miljøet, stilles der i direktivets artikel 15 krav om, at der fastlægges harmoniserede risikoindikatorer. Det fastsættes endvidere, at medlemsstaterne skal fortsætte med at anvende eksisterende nationale indikatorer eller vedtage yderligere, alt efter hvad der er relevant.

Kommissionen har informeret medlemsstaterne om, at den vil indlede drøftelser for at se, om der kan indgås en konsensus om udviklingen af harmoniserede risikoindikatorer uden at erstatte supplerende nationale indikatorer.

Kommissionen har indtil videre ikke fastsat nogen harmoniserede risikoindikatorer for hele EU. Selv om Kommissionen for nylig har identificeret visse mangler vedrørende tilgængeligheden og kvaliteten af statistik for pesticider[52], hvoraf mange af fortrolighedshensyn og begrænsninger i lovgivningen ikke kan anvendes, viser erfaringerne, at måling af risici er en kompleks størrelse, og i lyset af de data, som er tilgængelige i EU, kan

[51] Østrig, Italien og Sverige.

[52] Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1185/2009 af 25. november 2009 om statistik over pesticider, COM(2017)109 final.

dette ikke opnås blot ved at henvise til det overordnede salg af plantebeskyttelsesmidler. Dette skyldes, at den risiko, som pesticider udgør, varierer, alt efter en række faktorer, navnlig de konstituerende aktivstoffer, men også hvordan pesticider anvendes.

I mangel af harmoniserede risikoindikatorer anvender medlemsstaterne fortsat deres eksisterende risikoindikatorer som beskrevet i nogle af de nationale handlingsplaner. Danmark har f.eks. udviklet en pesticidbelastningsindikator (PBI), som beregner den potentielle belastning for miljøet og menneskers sundhed af individuelle pesticider på markedet på grundlag af deres toksikologiske klassificering.

3.11. LAVRISIKOPRODUKTER

I henhold til direktivets artikel 14 skal medlemsstaterne træffe alle nødvendige foranstaltninger til fremme af bekæmpelse af skadegørere med lavt pesticidforbrug, idet man, når det er muligt, prioriterer ikkekemiske metoder, således at professionelle brugere af pesticider blandt de former for praksis og produkter, der kan bruges til behandling af den samme skadegører, skifter til dem, der belaster menneskers sundhed og miljøet mindst.

Kommissionen træffer foranstaltninger for at fremskynde tilgængeligheden af lavrisikopesticider.

Når stoffer identificeres som lavrisikostoffer, kan de relevante incitamenter i forordning (EF) nr. 1107/2009 anvendes. Disse omfatter en længere godkendelsesperiode på 15 år (i stedet for standardperioden på 10 år), en længere databeskyttelsesperiode og en fremskyndet godkendelsesprocedure for plantebeskyttelsesmidler med lav risiko (120 dage i stedet for et år).

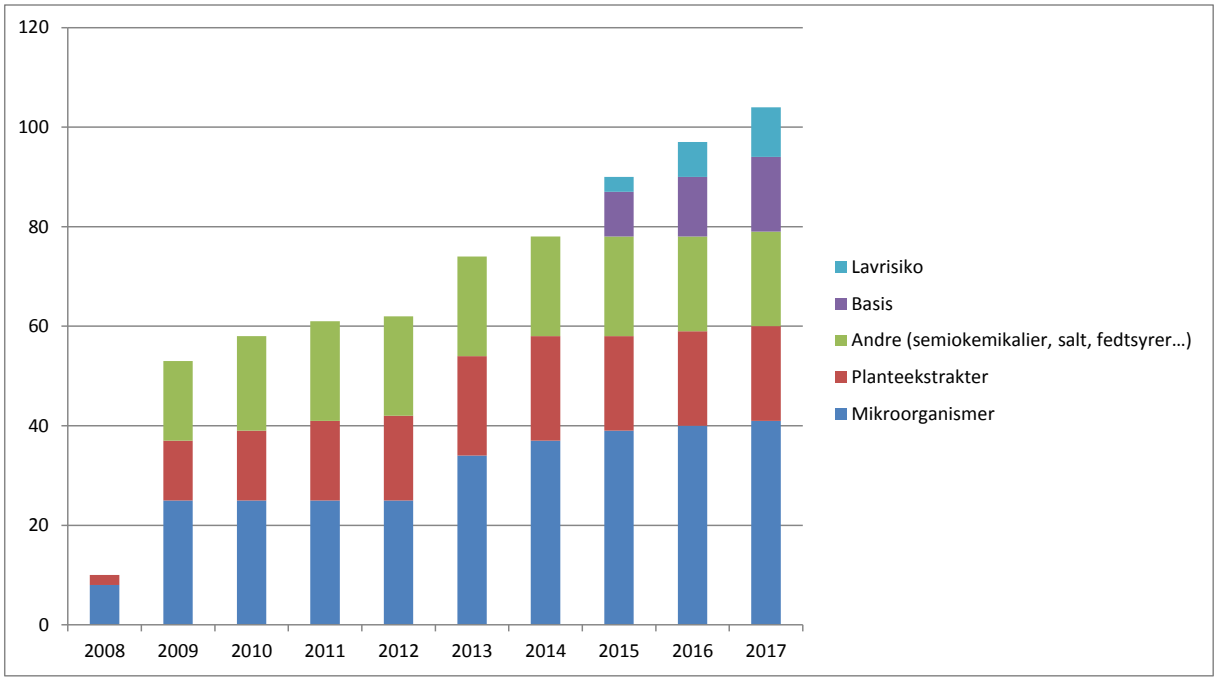
For at øge tilgængeligheden af lavrisikostoffer prioriterede Kommissionen vurderingen af potentielle aktivstoffer med lav risiko i det igangværende undersøgelsesprogram[53]. Med vedtagelsen af forordning (EU) 2017/1432 har Kommissionen præciseret eksisterende kriterier for identificering og godkendelse af lavrisikostoffer[54]. I øjeblikket er kun 10 stoffer ud af næsten 500 godkendt som lavrisikostoffer. Det vurderes dog, at der blandt de allerede godkendte stoffer efter direktiv 91/414/EØF er mere end 70, som sandsynligvis vil overholde de nyligt vedtagne lavrisikokriterier. Inden for de næste tre år vil disse stoffer bliver revurderet med henblik på at forny deres godkendelse, og dette vil potentielt øge det samlede antal aktivstoffer med lav risiko.

Ud over lavrisikoprodukter indeholder forordning (EF) nr. 1107/2009 også særlige bestemmelser om basisstoffer. Dette er stoffer som f.eks. fødevareforbindelser, som typisk anvendes til andre formål end plantebeskyttelse, som f.eks. eddike. Disse stoffer er primært af biologisk/naturlig oprindelse og anvendes ofte traditionelt inden for økologisk landbrug. Der findes i dag 15 godkendte basisstoffer, og Kommissionen og medlemsstaterne deltager aktivt i at udvide den godkendte vifte af disse stoffer. Andre såkaldte "biologiske

[53] Kommissionens gennemførelsesafgørelse af 28. september 2016 om udarbejdelsen af et arbejdsprogram for behandling af ansøgninger om fornyelse af godkendelser af aktivstoffer, der udløber i 2019, 2020 og 2021, i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 (EUT C 357 af 29.9.2016, s. 9-11).

[54] Kommissionens forordning (EU) 2017/1432 af 7. august 2017 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler for så vidt angår kriterierne for godkendelse af lavrisikoaktivstoffer (EUT L 205 af 8.8.2017, s. 59).

bekæmpelsesmidler" som nytteinsekter eller nematoder kan anvendes som alternative teknikker til bekæmpelse af skadegørere og hører ikke ind under forordning (EF) nr. 1107/2009.



Figur 2: Øget antal alternative stoffer godkendt af EU

Endelig støtter Kommissionen gennem sine forsknings- og præsentationsprogrammer fortsat en bred vifte af forskning inden for plantebeskyttelse med henblik på at identificere nye lavrisikoprodukter og biologiske kontrolteknikker[55].

4. KONKLUSION

Der er i over 20 år indført omfattende lovgivning og støtteforanstaltninger i Den Europæiske Union, som har til formål at levere sikker, begrænset og mere præcis anvendelse af pesticider i landbruget. Direktivet giver mulighed for at reducere de risici, som skyldes pesticidanvendelse. Men indtil det er mere strengt gennemført af medlemsstaterne, er disse forbedringer begrænsede og i høj grad utilstrækkelige med hensyn til at opnå de miljø- og sundhedsmæssige forbedringer, som direktivet lægger op til. Nationale handlingsplaner med klare målbare mål kan sætte medlemsstaterne i stand til at vise borgerne, at de gennemfører direktivet og endda går videre og foreslår innovative metoder til at reducere risici fra pesticider.

4.1 Nationale handlingsplaner og gennemførelse af direktivet

Medlemsstaterne anvender de nationale handlingsplaner til at fastlægge de mål og handlinger, som skal bruges til at nå direktivets mål, og de kan ses som et stort skridt i retning af

[55] F.eks. følgende projekter under det syvende rammeprogram:
AGROCOS (http://cordis.europa.eu/project/rcn/94701_en.html),
PURE (http://cordis.europa.eu/project/rcn/98869_en.html),
CO-FREE (http://cordis.europa.eu/project/rcn/101750_en.html),
BIOCOMES (http://cordis.europa.eu/project/rcn/111189_en.html),
Prolarix (http://cordis.europa.eu/project/rcn/110948_en.html).

bæredygtig anvendelse af pesticider. Medlemsstaterne arbejder i øjeblikket på at gennemgå deres første planer, og det fulde overblik over gennemførelsen kan først opnås, når planerne er blevet gennemgået.

Trods store fremskridt fremgår det af denne rapport, at der er store mangler i mange dele af planerne, f.eks. i forhold til flysprøjtning, information til offentligheden, indsamling af oplysninger om tilfælde af forgiftning og foranstaltninger til beskyttelse af vandmiljøet. Integreret bekæmpelse af skadegørere er en af direktivets hjørnesten, og det vækker derfor særlig bekymring, at medlemsstaterne endnu ikke har sat klare mål og sørget for gennemførelsen deraf, herunder vedrørende mere udbredt anvendelse af arealforvaltningsteknikker som sædskifte. Medlemsstaterne skal forbedre kvaliteten af deres planer, primært ved at sætte specifikke og målbare mål og indikatorer for en langsigtet strategi for reduktion af risici og virkninger fra pesticidanvendelse. Disse forbedringer bør indarbejdes i de reviderede handlingsplaner, som vil give medlemsstaterne mulighed for løbende at overvåge gennemførelsen og tilpasse strategien efter behov.

Kommissionen har skrevet til de medlemsstater, hvor der er noteret udeladelser i planerne eller gennemførelsen deraf, for at minde dem om deres forpligtelse og betydningen af gennemførelsen af dette direktiv. Med udgangspunkt i de seks factfinding-besøg i medlemsstaterne i 2017 vil Kommissionen fortsat evaluere de nationale handlingsplaner og overvåge medlemsstaternes gennemførelse af direktivet gennem audit, andre handlinger og opfølgningsaktiviteter for at sikre, at direktivets mål opfyldes. Om nødvendigt vil Kommissionen overveje en traktatbrudssag.

4.2 Kommissionens aktiviteter, som støtter medlemsstaterne

I sin rapport til Rådet fremlagde ekspertgruppen om bæredygtig plantebeskyttelse, som blev nedsat under det nederlandske formandskab, en implementeringsplan om øget tilgængelighed af plantebeskyttelsesmidler med lav risiko og fremskyndelse af integreret bekæmpelse af skadegørere i medlemsstaterne[56]. Planen blev godkendt af Rådet i juni 2016. En af de supplerende foreslåede handlinger var, at Kommissionen skulle udvikle det eksisterende websted om direktivet i en webportal med forbindelse til de tilgængelige relevante oplysninger om IPM i EU og i medlemsstaterne. Arbejdet med denne udvikling skrider godt frem. Kommissionens kommende oversigtsrapport om de seks factfinding-besøg om gennemførelsen af direktivet vil også blive offentliggjort på dette websted.

Selv om medlemsstaterne generelt har indført systemer til indsamling af oplysninger om tilfælde af akut pesticidforgiftning, skal de forbedre nøjagtigheden af de modtagne data. Der er ikke generelt udviklet systemer til indsamling af sådanne oplysninger om kronisk forgiftning. Det er vigtigt, at medlemsstaterne udvikler og opretholder et velfungerende overvågningssystem om erhvervsmæssig pesticidforgiftning som grundlag for passende præventive interventioner. Kommissionen vil færdiggøre vejledningen om overvågning af og kontrol med virkningerne af pesticidanvendelse for menneskers sundhed og miljøet inden udgangen af 2017 og vil sammen med medlemsstaterne undersøge, hvordan disse systemer kan udvikles yderligere. Kommissionen vil endvidere overveje at etablere systemer til indsamling af oplysninger om mistanke om forgiftning fra pesticider efter artikel 24, stk. 4, litra b), i forordning (EU) 2017/625.

[56] http://www.consilium.europa.eu/register/en/content/out/?&typ=ENTRY&i=ADV&DOC_ID=ST-10041-2016-ADD-1

Når dette direktiv er gennemført i alle medlemsstater, og de direkte forpligtelser for alle landbrugere er identificeret, vil Kommissionen tage fat på den fælles udtalelse fra Europa-Parlamentet og Rådet i forordning (EU) nr. 1306/2013[57], hvori Kommissionen opfordres til at indarbejde de relevante dele af direktivet i systemet med krydsoverensstemmelse. Endvidere vil Kommissionen i mellemtiden støtte medlemsstaterne i udviklingen af metoder til at vurdere overholdelsen af de otte IPM-principper under hensyntagen til mangfoldigheden i EU's landbrug og nærhedsprincippet.

For at måle fremskridt inden for begrænsning af risici og negative påvirkninger af pesticidanvendelse for menneskers sundhed og miljøet vil Kommissionen i andet halvår af 2017 påbegynde arbejdet med medlemsstaterne med henblik på at nå til enighed om udviklingen af harmoniserede risikoindikatorer.

Kommissionen vil også fortsætte med at samarbejde med medlemsstaterne om at udbrede eksempler på god praksis i gennemførelsen gennem arbejdsgrupper og uddannelse med prioritering af programmet om bedre uddannelse for sikrere fødevarer med henblik på at styrke medlemsstaternes kapacitet i deres forståelse og gennemførelse af principper for bæredygtig brug.

Efter vedtagelsen af de reviderede nationale handlingsplaner og med adgang til de ajourførte oplysninger vil Kommissionen udarbejde endnu en rapport, som skal gøre det muligt at foretage en mere omfattende vurdering af gennemførelsen af direktivet.

[57] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008 (EUT L 347 af 20.12.2010, s. 59).