COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 20.5.2020
COM(2020) 204 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la experiencia adquirida por los Estados miembros con la aplicación de los objetivos nacionales establecidos en sus planes de acción nacionales y sobre los avances conseguidos en la aplicación de la Directiva 2009/128/CE relativa al uso sostenible de los plaguicidas

1. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea se beneficia de uno de los sistemas más rigurosos del mundo para autorizar y controlar el uso de plaguicidas[1], por no decir el más riguroso de todos. La Directiva 2009/128/CE[2] relativa al uso sostenible de los plaguicidas (en lo sucesivo, la «DUSP»), el Reglamento (CE) n.º 1107/2009[3], el Reglamento (CE) n.º 396/2005[4], el Reglamento (UE) 2017/625[5] y el Reglamento (CE) n.º 1185/2009[6] proporcionan un soporte legislativo para el uso seguro y sostenible de los plaguicidas en la Unión Europea.

Este marco relativo a los plaguicidas pretende minimizar el impacto de los plaguicidas en la salud humana y el medio ambiente mediante una dependencia menor y un uso mayor de plaguicidas de bajo riesgo y no químicos.

La DUSP prevé un abanico de medidas para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas mediante la reducción de los riesgos y los impactos de su uso en la salud humana y el medio ambiente. Uno de los elementos fundamentales es la aplicación de la gestión integrada de plagas (GIP) y la promoción de técnicas o enfoques alternativos, con vistas a reducir la dependencia respecto de los plaguicidas. La política agrícola común (PAC) actual y futura abarca varios instrumentos, que respaldan la aplicación de la GIP por parte de los usuarios[7].

---

1 El término «plaguicida», en el marco del presente informe, hace referencia a los productos fitosanitarios (PFS), según se definen en el artículo 3, punto 10, letra a), de la Directiva 2009/128/CE.

2 Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas (DO L 309 de 24.11.2009, p. 71).

3 Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE del Consejo (DO L 309 de 24.11.2009, p. 1).

4 Reglamento (CE) n.º 396/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de febrero de 2005, relativo a los límites máximos de residuos de plaguicidas en alimentos y piensos de origen vegetal y animal y que modifica la Directiva 91/414/CEE del Consejo (DO L 70 de 16.3.2005, p. 1).

5 Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 999/2001, (CE) n.º 396/2005, (CE) n.º 1069/2009, (CE) n.º 1107/2009, (UE) n.º 1151/2012, (UE) n.º 652/2014, (UE) 2016/429 y (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n.º 1/2005 y (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, y las Directivas 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE y 2008/120/CE del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 854/2004 y (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE y 97/78/CE del Consejo y la Decisión 92/438/CEE del Consejo (Reglamento sobre controles oficiales) (DO L 95 de 7.4.2017, p. 1).

6 Reglamento (CE) n.º 1185/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a las estadísticas de plaguicidas (DO L 324 de 10.12.2009, p. 1).

7 Reglamento (UE) n.º 1303/2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca.
Reglamento (UE) n.º 1305/2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader).

La DUSP se basa fundamentalmente en las medidas adoptadas en cada Estado miembro, dadas las diferencias existentes en la agricultura en toda la Unión Europea. Exige que los Estados miembros adopten planes de acción nacionales (PAN) que definan sus objetivos cuantitativos, metas, medidas y calendarios. La plena aplicación de la DUSP reduciría los riesgos para la salud humana y el medio ambiente, además de la dependencia respecto de los plaguicidas.

En virtud del artículo 4, apartado 3, de la DUSP, la Comisión debe presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre las experiencias adquiridas por los Estados miembros en la aplicación de los objetivos nacionales establecidos en sus planes de acción nacionales para alcanzar los objetivos de la Directiva. Asimismo, de conformidad con el artículo 16 de la DUSP, la Comisión debe presentar periódicamente al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre los avances conseguidos en la aplicación de la Directiva. El presente informe responde a estos requisitos de presentación de informes.

La sociedad está cada vez más concienciada sobre la sostenibilidad de la producción alimentaria, de la que el uso sostenible de los plaguicidas constituye un componente importante, según se refleja en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas[8] y en el documento de reflexión de la Comisión Europea «Hacia una Europa sostenible de aquí a 2030»[9]. Esta concienciación se manifestó en una Iniciativa Ciudadana Europea en 2017[10] en la que se instaba a la Comisión, entre otras cosas, a establecer objetivos obligatorios de reducción del uso de los plaguicidas en la Unión Europea. En su respuesta a la Iniciativa Ciudadana Europea[11], la Comisión se comprometió a utilizar el presente informe como una oportunidad para evaluar si se había conseguido avanzar lo suficiente en la reducción de los riesgos asociados con los plaguicidas. En caso de que el avance no fuera suficiente, la Comisión resolvió contemplar el establecimiento de un objetivo obligatorio en la Unión Europea para la reducción del riesgo que entrañan los plaguicidas.

Asimismo, el Tribunal de Cuentas publicó recientemente un informe sobre el «Uso sostenible de productos fitosanitarios»[12], en el que se evaluaba si las medidas adoptadas por la Comisión y los Estados miembros habían conseguido reducir los riesgos relacionados con el uso de los plaguicidas; también se analizó si la legislación pertinente proporcionaba incentivos eficaces para reducir la dependencia respecto del uso de plaguicidas. En el informe se ofrecen una serie de recomendaciones a la Comisión; entre otras, que se conviertan los principios de la gestión integrada de plagas en criterios prácticos y que se mejoren las estadísticas sobre los plaguicidas y los indicadores armonizados.

Reglamento (UE) n.º 1306/2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común. COM(2018) 392, Propuesta de Reglamento por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC).

8 Disponible en: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.

9 Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/files/reflection-paper-towards-sustainable-europe_es.

10 Disponible en: https://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002.

11 Disponible en: https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2017/ES/C-2017-8414-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF.

12 Disponible en: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_05/SR_Pesticides_Es.pdf.

Se observa un declive significativo de la biodiversidad en los ecosistemas agrícolas, según se refleja en una caída de las aves de los hábitats agrícolas y en las pérdidas de poblaciones de insectos en algunas partes de la Unión Europea. Entre otros factores, el uso de los plaguicidas se ha identificado como una causa importante de esta evolución.

La Comisión está abordando las inquietudes de la sociedad relativas a la sostenibilidad en el marco del Pacto Verde Europeo[13], y en particular en el ámbito de sus estrategias «De la granja a la mesa» y Biodiversidad. Estas iniciativas promoverán unos ecosistemas y una biodiversidad saludables, sistemas de producción alimentaria más sostenibles y dietas más sanas, al mismo tiempo que garantizarán medios de subsistencia sostenibles para los agricultores y un acceso a alimentos nutritivos y de alta calidad para los consumidores. Se reconoce que se necesitarán técnicas innovadoras para alcanzar estos ambiciosos objetivos.

El presente informe se basa en las siguientes fuentes de información:

- Los quince planes de acción nacionales presentados a la Comisión el 31 de marzo de 2019[14], que están disponibles en inglés.
- Las respuestas a una carta enviada por la Comisión a cada Estado miembro en octubre de 2017 en la que se identificaban las deficiencias específicas de los planes de acción nacionales iniciales.
- Las auditorías realizadas por la Comisión en cuatro Estados miembros en 2018[15] y en siete Estados miembros en 2019[16] para investigar el avance total en la aplicación de la DUSP.
- Las respuestas a una carta enviada por la Comisión a cuatro Estados miembros[17] en octubre de 2018 en la que se aclaraban en mayor medida las deficiencias específicas de sus planes de acción nacionales iniciales.
- Las respuestas de veinticuatro Estados miembros[18] a una encuesta de la Comisión de diciembre de 2018 sobre las revisiones de sus planes de acción nacionales iniciales.
- La información proporcionada por los Estados miembros en las reuniones del grupo de trabajo sobre la DUSP organizadas por la Comisión.
- Los resultados de un índice de vigilancia del cumplimiento desarrollado por la Comisión para cuantificar el avance conseguido en la aplicación de cada artículo de la DUSP por los Estados miembros (anexo). El índice de vigilancia del cumplimiento permite medir el nivel de cumplimiento de cada uno de los artículos de la DUSP a nivel de la Unión Europea, basándose en las fuentes de información mencionadas y en la comunicación directa con los Estados miembros.

---

13 COM(2019) 640 final, El Pacto Verde Europeo.

14 Austria, Bélgica, Chequia, Chipre, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia y Portugal.

15 Bulgaria, España, Francia y Hungría.

16 Austria, Chipre, Grecia, Irlanda, Lituania, Portugal y Rumanía.

17 Chipre, Luxemburgo, Malta y Rumanía.

18 Alemania, Austria, Bulgaria, Chequia, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Suecia y Reino Unido.

El portal web de la Comisión dedicado a la DUSP reúne todos los PAN, tanto los iniciales como los revisados (https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides/nap_en). Todos los informes de auditoría están disponibles en http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/.

2. PLANES DE ACCIÓN NACIONALES

De conformidad con el artículo 4 de la DUSP, los Estados miembros debían comunicar a la Comisión y a los demás Estados miembros sus PAN, a más tardar el 26 de noviembre de 2012. Estos PAN debían haber establecido objetivos cuantitativos, metas, medidas y calendarios a fin de reducir los riesgos y los efectos de la utilización de plaguicidas en la salud humana y el medio ambiente. Los Estados miembros también estaban obligados a revisar sus PAN al menos cada cinco años.

Más de dos tercios de los Estados miembros no completaron la revisión de sus PAN iniciales dentro del plazo legal de cinco años.

Ocho Estados miembros concluyeron la revisión de sus PAN iniciales en el plazo de cinco años[19]. Siete Estados miembros adoptaron nuevos PAN tras esta revisión, mientras que Alemania no realizó ningún cambio sustancial, ya que consideró que su PAN inicial aportaba la suficiente flexibilidad. En el momento de la publicación del presente informe, otros trece Estados miembros[20] habían concluido la revisión de sus PAN iniciales, pero no dentro del plazo de cinco años. Los siete Estados miembros restantes no habían completado la revisión de sus PAN iniciales.

Solo una pequeña minoría de los Estados miembros identificaron ejemplos específicos de indicadores y objetivos útiles basados en la revisión de sus PAN iniciales.

Tres Estados miembros[21] identificaron objetivos útiles basados en una revisión de sus PAN iniciales. Alemania estableció como objetivo una reducción del 30 % del riesgo potencial para el medio ambiente para 2023, con respecto a la referencia del promedio para 1996-2005. Dinamarca fijó como objetivos una reducción del 40 % en el indicador de la carga de plaguicidas[22] y una reducción del 40 % en la carga de sustancias extremadamente preocupantes para finales de 2015, con respecto a 2011. Por último, Francia estableció como objetivo una reducción del 25 % en el uso de productos fitosanitarios para 2020, además de una reducción de un 50 % en el uso para 2025, con respecto a 2015.

Algunos Estados miembros reconocieron en su PAN inicial la utilidad de los objetivos relacionados con la formación de los operadores y las pruebas de los equipos de aplicación de plaguicidas (en adelante, denominados objetivos basados en el cumplimiento). Aunque se trata de requisitos legales, consideraban que el establecimiento de un objetivo en el PAN ayudaba a reforzar la importancia del cumplimiento de la DUSP en estos ámbitos.

[19] Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Lituania y Luxemburgo.

[20] Chequia, Chipre, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Letonia, Malta, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia.

[21] Alemania, Dinamarca y Francia.

[22] El PAN danés define el indicador de carga de plaguicidas como un indicador de la carga total potencial para la salud y el medio ambiente basado en las características ambientales y de salud de los plaguicidas en función de los datos de ventas.

Tres Estados miembros[23] resaltaron indicadores útiles de reducción de riesgos basados en la revisión de sus PAN iniciales. Entre ellos, destacaron el indicador de riesgo SYNOPS[24] en Alemania, el indicador de carga de plaguicidas en Dinamarca y el índice de riesgo para la salud y el medio ambiente en Suecia[25]. Otros Estados miembros pusieron de relieve medidas, distintas de los indicadores, que consideraban útiles. Entre ellas, se incluían el número de dosis unitarias (NODU)[26], residuos de sustancias activas en los productos alimenticios, detección de sustancias activas en el agua, el número de personas formadas y los volúmenes de PFS comercializados.

La mayoría de los Estados miembros no han subsanado en sus PAN revisados las deficiencias que la Comisión identificó en sus PAN iniciales, por lo que la mayoría de los PAN revisados resultan poco ambiciosos y no definen objetivos de alto nivel basados en resultados, con el fin de reducir los riesgos asociados con los PFS y con la dependencia de su uso.

De los quince PAN revisados presentados a la Comisión el 31 de marzo de 2019, trece[27] se centraron en reducir el riesgo, mientras que Francia y Luxemburgo hicieron hincapié en la reducción del uso general como medida de reducción del riesgo.

Solo tres Estados miembros[28] definieron claros objetivos de alto nivel basados en resultados en virtud del artículo 4, apartado 1, de la DUSP. Dinamarca fijó un objetivo del 1,96 para el indicador de carga de plaguicidas, manteniendo así el objetivo establecido en su PAN inicial. Francia definió un objetivo de reducción del uso de PFS en un 25 % para 2020 y en un 50 % para 2025, sin generar un impacto negativo en la renta agraria. Por último, Luxemburgo estableció un objetivo de alto nivel para reducir el uso de los PFS en un 50 % para 2030.

Otros Estados miembros tienen objetivos basados en el cumplimiento o basados en medidas. Polonia ha fijado un indicador[29] basado en los niveles de cumplimiento con aspectos específicos del Reglamento (CE) n.º 1107/2009, por ejemplo, el uso de productos fitosanitarios autorizados, y de la DUSP, por ejemplo, el cumplimiento del requisito de capacitación de los usuarios profesionales, y establece un objetivo de alto nivel basado en el resultado de este indicador. Tanto España como Bélgica definen objetivos claros, pero todos son sectoriales y guardan relación con las medidas, como por ejemplo el número de campañas informativas al año o el número de granjas modelo que se deben establecer, en lugar de impactos cuantificables, como el número de usuarios profesionales que aplican la GIP. Eslovenia y Finlandia establecen objetivos que son requisitos legales en vigor, por ejemplo, la

[23] Alemania, Dinamarca y Suecia.
[24] El indicador de riesgo SYNOPS es un modelo para evaluar el riesgo potencial de los productos fitosanitarios en el medio ambiente https://www.nap-pflanzenschutz.de/en/practice/assessment-of-pesticide-use/risk-analysis-synops/.
[25] El indicador se describe en el PAN sueco, disponible en: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/plant/docs/pesticides_sup_nap_swe_en.pdf.
[26] El indicador NODU se calcula según los datos de ventas y se corresponde con una serie de tratamientos promedio aplicados cada año a todos los cultivos a escala nacional en Francia, https://agriculture.gouv.fr/quest-ce-que-le-nodu.
[27] Austria, Bélgica, Chequia, Chipre, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Irlanda, Lituania, Malta, Polonia y Portugal.
[28] Dinamarca, Francia y Luxemburgo.
[29] Disponible en: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/plant/docs/pesticides_sup_nap_pol-rev-2018_en.pdf.

capacitación de los operadores pertinentes y la detección de productos fitosanitarios no caducados durante las inspecciones.

El objetivo general del PAN debe reflejar un nivel razonable de ambición, pero la mayoría de los PAN carecen de ambición. Esto queda ilustrado en los casos de Chipre, con un objetivo de reducir las infracciones del nivel de residuos máximo a un 3 % para los alimentos producidos en Chipre, y también de España, un Estado miembro que cuenta con casi un millón de explotaciones[30], con el establecimiento de un objetivo de al menos dos explotaciones modelo para promover la GIP.

Solo la mitad de los PAN revisados identificaron elementos prioritarios o buenas prácticas, y solo uno identificó sustancias activas especialmente preocupantes.

Los Estados miembros están obligados a identificar elementos prioritarios o buenas prácticas en sus PAN de conformidad con el artículo 15, apartado 2, letra c), de la DUSP. Entre los ejemplos de elementos prioritarios se incluyen sustancias activas, cultivos, regiones o prácticas que merecen una atención particular. Cinco Estados miembros[31] identificaron sustancias activas prioritarias en sus PAN revisados. Algunos Estados miembros, entre otros, Francia, España y Polonia, identificaron como un elemento prioritario los cultivos menores y la ampliación del abanico de técnicas de lucha contra las plagas en estos cultivos. Por último, ningún PAN revisado identificó de forma explícita regiones prioritarias o buenas prácticas.

Los PAN deben incluir indicadores para controlar el uso de los PFS que contienen sustancias activas especialmente preocupantes en virtud del artículo 4, apartado 1, de la DUSP. Francia es el único Estado miembro que prevé en su PAN el control del uso de sustancias activas especialmente preocupantes. Controla las cantidades de sustancias activas clasificadas como cancerígenas, mutagénicas y tóxicas para la reproducción que se venden cada año.

Si bien ningún PAN revisado identificó formalmente las buenas prácticas de conformidad con el artículo 15, apartado 2, letra c), de la DUSP, todos los PAN sí contemplan algunas medidas que se podrían considerar buenas prácticas. Durante las auditorías de la Comisión, se detectaron numerosos ejemplos de Estados miembros que iban más allá de los requisitos mínimos establecidos en la DUSP. Entre ellos, destacan:

- Dinamarca, Luxemburgo e Irlanda requieren la disponibilidad de una persona capacitada y certificada para ofrecer orientación en el momento en que se venden PFS de uso no profesional, mientras que Francia ha prohibido la compra de autoservicio de PFS de uso no profesional.
- Bélgica pretende prohibir la venta de todos los PFS químicos a usuarios no profesionales, salvo en el caso de las sustancias básicas y de bajo riesgo, así como prohibir la publicidad de los PFS de uso no profesional.
- Chequia prevé el registro web obligatorio de todas las aplicaciones de PFS por parte de los

[30] Disponible en: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ef_m_farmleg&lang=en.
[31] Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, Francia y Luxemburgo.

usuarios profesionales para 2022, a fin de facilitar una supervisión más específica del agua.

- España pretende desarrollar una aplicación informática para permitir el registro electrónico de las transacciones con PFS y, además, establece como objetivo que al menos el 50 % de los distribuidores usen este sistema dentro del período del PAN.
- España exige pruebas más frecuentes de los equipos de aplicación de plaguicidas que sean propiedad de contratistas, ya que es probable que estos se usen con más frecuencia y en una zona más amplia.
- Eslovenia requiere un registro obligatorio de todos los nuevos equipos de aplicación de plaguicidas, momento en el cual se deberá subsanar cualquier deficiencia, para evitar que su detección sea en la primera inspección obligatoria cinco años después.
- Bélgica fija un objetivo del 100 % para los equipos de aplicación de plaguicidas que tengan difusores de baja deriva dentro del período del PAN.
- Irlanda dispone de un sistema integrado de extensión, investigación y enseñanza agrícola financiado con fondos públicos, que ayuda a garantizar que los productores cuenten con información de la GIP pertinente y actualizada.
- Dinamarca prevé establecer una asociación para la tecnología de pulverización y precisión con miras a promover la incorporación de herramientas como los drones y los sistemas de posicionamiento global (GPS), representando un buen ejemplo de cooperación con distintas partes interesadas para conseguir los objetivos de la DUSP.

3. INDICADORES DE RIESGO ARMONIZADOS

La Comisión ha desarrollado dos indicadores de riesgo armonizados, que revelan que, aunque se ha registrado una reducción del riesgo que plantea la venta de PFS, también se ha observado un aumento importante en el indicador relacionado con las autorizaciones de emergencia desde la entrada en vigor de la DUSP.

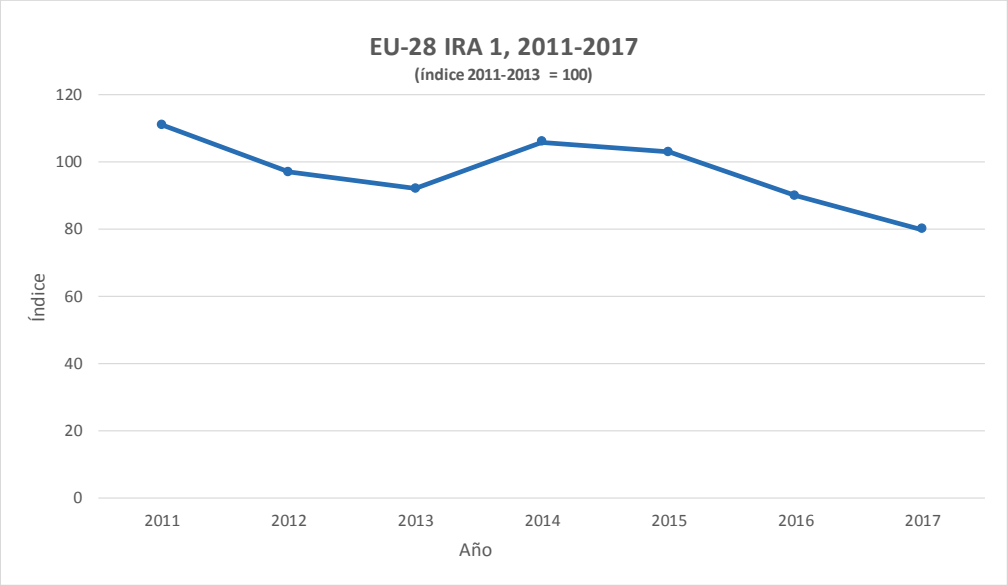
En virtud de las obligaciones fijadas en el artículo 15, apartado 1, de la DUSP, se establecieron indicadores de riesgo armonizados en el marco de la Directiva (UE) 2019/782 de la Comisión[32], también en consonancia con el compromiso asumido en respuesta a la Iniciativa Ciudadana Europea «Prohibición del glifosato y protección de las personas y del medio ambiente frente a los pesticidas tóxicos». Estos indicadores permiten a la Comisión cuantificar el avance general en la reducción de los riesgos vinculados a los PFS en el marco de la DUSP.

El primer indicador de riesgo armonizado se basa en los volúmenes de PFS comercializados (vendidos) en cada Estado miembro, mientras que el segundo se basa en el número de autorizaciones de emergencia concedidas por cada Estado miembro en virtud del artículo 53 del Reglamento (CE) n.º 1107/2009. Ambos indicadores incluyen una ponderación para reflejar las propiedades de peligro

[32] Directiva (UE) 2019/782 de la Comisión, de 15 de mayo de 2019, por la que se modifica la Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al establecimiento de indicadores de riesgo armonizados (C/2019/3580, DO L 127 de 16.5.2019, p. 4).

intrínsecas de las sustancias activas. Resulta conveniente usar una base de referencia de tres años para calcular estos indicadores, ya que la cantidad y la naturaleza de los PFS utilizados fluctúa de un año a otro debido a las variaciones en la magnitud y gravedad de los brotes de plagas de un año a otro.

Gráfico 1. Tendencia del indicador de riesgo armonizado 1 (IRA 1), con una base de referencia de 100, según el promedio de 2011, 2012 y 2013.

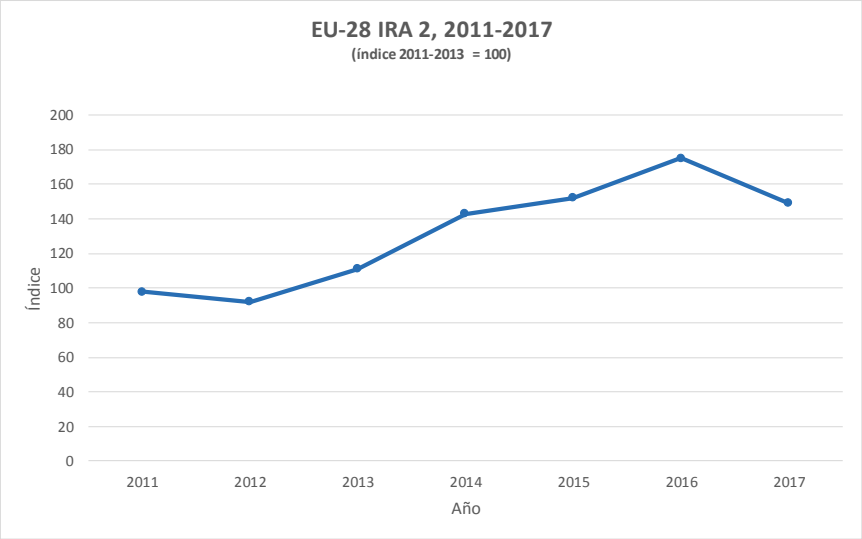


Fuente: Comisión Europea

El indicador de riesgo armonizado 1 refleja una reducción del riesgo del 20 % desde el período de referencia hasta 2017, a pesar de que el volumen de PFS comercializados se mantuvo relativamente constante durante ese período[33]. Esto sugiere un cambio hacia el uso más generalizado de sustancias menos peligrosas. Sin embargo, aún es posible una mayor reducción del riesgo y del uso mediante una aplicación mejorada de la DUSP y una mayor adopción de la GIP, incluida la adopción más generalizada de técnicas de control de plagas no químicas.

[33] Disponible en: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=aei_fm_salpest09&lang=en.

Gráfico 2. Tendencia del indicador de riesgo armonizado 2 (IRA 2), con una base de referencia de 100, según el promedio de 2011, 2012 y 2013



Fuente: Comisión Europea

El indicador de riesgo armonizado 2 refleja un aumento del 50 % desde el período de referencia hasta 2017. Este indicador se basa en el número de autorizaciones de emergencia ponderadas según las propiedades peligrosas intrínsecas de las sustancias activas de los PFS. Sin embargo, la escala de las autorizaciones de emergencia individuales (y, por tanto, las cantidades de PFS utilizados) varía significativamente, por ejemplo, desde unas cuantas hectáreas en el caso de cultivos muy menores, hasta el uso generalizado en cultivos a gran escala en otros casos. Como todos los Estados miembros que concedían estas autorizaciones de emergencia no registraron de la misma forma las cantidades de PFS utilizados o la información relacionada en el período 2011-2017, no se pudo establecer un indicador más sofisticado.

Estas autorizaciones se conceden por muchos motivos, entre otros, problemas emergentes de fitosanidad y usos menores, definidos en el artículo 3, punto 26, del Reglamento (CE) n.º 1107/2009. En algunos casos, pueden representar una parte importante de la estrategia de la Unión Europea destinada a controlar la propagación de nuevas plagas, ya que los Estados miembros pueden conceder estas autorizaciones con relativa rapidez tras la detección de la plaga. Sin embargo, el aumento significativo del número de autorizaciones puede atribuirse a la falta de aplicación total por parte de los Estados miembros tanto de la DUSP como del Reglamento (CE) n.º 1107/2009, por las razones que se explican a continuación.

La tendencia del indicador de riesgo armonizado 2 demuestra que las técnicas alternativas para prevenir los brotes de plagas, a fin de reducir la dependencia de los productos fitosanitarios, aún no están disponibles o no se aplican lo suficiente. También pone de relieve la necesidad de que los Estados miembros cumplan sus obligaciones jurídicas previstas en el Reglamento (CE) n.º 1107/2009 en cuanto al acatamiento de los plazos para tomar decisiones sobre la autorización de los PFS y aprovechen plenamente las posibilidades de los usos menores contemplados en el artículo 51 del Reglamento (ampliación de las autorizaciones para usos menores). Esto ayudaría a ampliar la variedad de PFS autorizados regularmente que están disponibles para los productores, como se indica en la

evaluación REFIT de la legislación de la Unión Europea sobre los productos fitosanitarios y los residuos de plaguicidas [Reglamento (CE) n.º 1107/2009 y Reglamento (CE) n.º 396/2005][34].

Los Estados miembros tienen que calcular los indicadores de riesgo armonizados 1 y 2, identificar las tendencias de uso de determinadas sustancias activas e identificar elementos prioritarios, como sustancias activas, cultivos, regiones o prácticas que necesiten atención particular, o buenas prácticas. También deben comunicar los resultados de estas evaluaciones a la Comisión y a los demás Estados miembros y poner esta información a disposición del público. Hasta la fecha, veinte Estados miembros han calculado y publicado los indicadores de riesgo armonizados 1 y 2, pero muy pocos Estados miembros han identificado las tendencias de uso de determinadas sustancias activas, elementos prioritarios o buenas prácticas[35].

Los indicadores de riesgo armonizados 1 y 2 son de alto nivel, y, en consonancia con el artículo 15 de la DUSP, los Estados miembros pueden seguir usando los indicadores nacionales existentes o adoptar otros indicadores adecuados, además de aquellos, a fin de reflejar mejor las tendencias de los riesgos pertinentes de su territorio.

Por último, la Comisión se ha comprometido a trabajar en el desarrollo de otros indicadores de riesgo armonizados, en colaboración con los Estados miembros, teniendo en cuenta nuevas fuentes de datos para medir mejor la evolución de los riesgos asociados con el uso de los PFS y la dependencia de ellos. La Comisión ha identificado, en particular, la necesidad de desarrollar una alternativa al indicador de riesgo armonizado 2 para reflejar de forma más precisa los riesgos asociados con las autorizaciones de emergencia como la máxima prioridad en este ámbito. Esto conllevaría el desarrollo de un nuevo indicador basado en el número de estas autorizaciones, la escala de uso resultante de las autorizaciones individuales (por ejemplo, el número de hectáreas tratadas) y las propiedades de los PFS utilizados, que reflejaría mejor los riesgos derivados de las autorizaciones de emergencia.

Se puede consultar un análisis más pormenorizado de los indicadores de riesgo armonizados en https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides/harmonised-risk-indicators_en.

4. APLICACIÓN GENERAL DE LA DIRECTIVA

A pesar de los retrasos generalizados en la revisión de los PAN y de la ausencia de objetivos de alto nivel basados en resultados en la mayoría de los PAN revisados, los Estados miembros han avanzado en la aplicación de la DUSP en los últimos dos años. En los casos en que el avance no resulta satisfactorio, la Comisión se plantea actualmente una serie de medidas, incluidos procedimientos de infracción.

[34] Disponible en: https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/refit_en.

[35] La información pertinente de cada Estado miembro está disponible en https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides/harmonised-risk-indicators/trends-hri-ms_en.

En el informe 2017 de la Comisión[36], se reconoció el avance sustancial conseguido, pero se concluyó que los Estados miembros necesitaban hacer más para aplicar la DUSP, a fin de conseguir las mejoras previstas en relación con la salud y el medio ambiente. En el informe se identificaron la inspección de los equipos de aplicación de plaguicidas, la información sobre intoxicaciones por plaguicidas y la evaluación de la aplicación de la GIP como ámbitos específicos que requieren mejoras.

Se concluyó que los Estados miembros debían revisar y mejorar la calidad de sus PAN, mediante el establecimiento de metas e indicadores específicos y medibles para una estrategia de reducción de los riesgos y los efectos derivados del uso de plaguicidas. Estos objetivos permitirían así a los Estados miembros controlar el avance en la aplicación de la DUSP y adaptar su estrategia según proceda.

La Comisión ha adoptado un enfoque multifacético para subsanar estas deficiencias en la aplicación por parte de los Estados miembros. La Comisión envió una carta a cada Estado miembro en octubre de 2017, tras una revisión detallada de sus PAN iniciales, en la que exponía sus deficiencias específicas. Se instó a los Estados miembros a reflexionar sobre estas cuestiones en vista de una posible revisión de sus PAN.

Tras examinar la respuesta a estas cartas, la Comisión realizó una serie de auditorías específicas para evaluar la aplicación de la DUSP en once Estados miembros y, además, envió una carta a cuatro Estados miembros para aclarar determinados aspectos de la aplicación de la DUSP.

Por último, la Comisión desarrolló un índice de vigilancia del cumplimiento para resumir el avance conseguido en la aplicación por cada Estado miembro de cada artículo de la DUSP. El índice revela una mejora del 10 % en la aplicación general de la DUSP en el período de 2017 a 2019, como se destaca en el anexo.

Según las respuestas a estas dos series de cartas, los resultados de las auditorías y el avance que revela el indicador, la Comisión observa que, desde 2017, se ha conseguido un avance adicional en la aplicación de la DUSP. Por ejemplo, las zonas tratadas con pulverización aérea siguen disminuyendo, la mayoría de los Estados miembros han establecido sistemas integrales para la formación y certificación de operadores y la prueba de los equipos de aplicación de plaguicidas y han adoptado medidas para proteger el medio acuático y garantizar un almacenamiento y una manipulación seguros de los plaguicidas.

Sin embargo, aún se observan deficiencias en la aplicación de algunos aspectos de la DUSP en algunos Estados miembros. Los aspectos más generalizados donde se han identificado deficiencias guardan relación con los retrasos en las revisiones de los planes de acción nacionales, los retrasos en las pruebas de los equipos de aplicación de plaguicidas y los controles realizados por los Estados miembros para evaluar la aplicación de la DUSP, por ejemplo, en relación con la GIP. En los casos en que el avance no resulta satisfactorio, la Comisión se plantea actualmente una serie de medidas, incluidos procedimientos de infracción.

[36] Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los planes de acción nacionales de los Estados miembros y sobre los avances en la aplicación de la Directiva 2009/128/CE, relativa al uso sostenible de los plaguicidas, COM(2017) 587, disponible en: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/plant/docs/pesticides_sup_report-overview_es.pdf.

4.1 GESTIÓN INTEGRADA DE PLAGAS

La evaluación de la aplicación de la GIP en los Estados miembros sigue siendo la deficiencia más generalizada en la aplicación de la DUSP.

En el artículo 3, punto 6, de la DUSP, la gestión integrada de plagas se define como «el examen cuidadoso de todos los métodos de protección vegetal disponibles y posterior integración de medidas adecuadas para evitar el desarrollo de poblaciones de organismos nocivos y mantener el uso de productos fitosanitarios y otras formas de intervención en niveles que estén económica y ecológicamente justificados y que reduzcan o minimicen los riesgos para la salud humana y el medio ambiente». La Comisión considera la GIP como uno de los pilares de la DUSP, y su plena aplicación resulta necesaria para reducir la dependencia respecto del uso de los plaguicidas.

Los ocho principios generales de la gestión integrada de plagas se detallan en el anexo III de la DUSP; no obstante, en la Directiva no se define cómo se deben aplicar estos principios en la práctica, por lo que su definición es competencia de los Estados miembros. De acuerdo con el principio de subsidiariedad, estos criterios deben determinarse a escala nacional o incluso subnacional, dada la diversidad de la agricultura entre los Estados miembros y dentro de ellos, en términos de clima, cosechas cultivadas y técnicas de producción. Sin embargo, los Estados miembros no han convertido los principios generales de la gestión integrada de plagas en criterios normativos y evaluables que deban aplicar los usuarios. Por tanto, las autoridades competentes no cuentan con criterios normativos y evaluables para poder determinar el cumplimiento de la GIP y, en consecuencia, existen pruebas limitadas de su aplicación sistemática.

La legislación actual y futura propuesta en el marco de la PAC exige que los Estados miembros establezcan un sistema para asesorar a los beneficiarios en materia de ordenación de tierras y gestión de las explotaciones agrarias, y en particular el requisito establecido en el artículo 14 sobre la gestión integrada de plagas de la DUSP. En el marco del sistema, los beneficiarios y agricultores pueden acceder a asesoramiento sobre buenas prácticas agrícolas con carácter voluntario, incluso sobre la GIP.

Todos los Estados miembros están adoptando algunas medidas para promover la GIP, pero la escala de la investigación financiada con fondos públicos sobre la agricultura aplicada varía considerablemente entre los Estados miembros. En muchos de ellos, las estructuras que conectan a investigadores y agricultores para facilitar el asesoramiento práctico que es necesario poner a disposición de los agricultores son también deficientes.

Para subsanar las deficiencias en la evaluación de la aplicación de la GIP, como revela el informe de 2017 de la Comisión, la Comisión organizó una serie de cursos sobre la iniciativa «Mejora de la formación para aumentar la seguridad alimentaria» (BTSF) y un taller de un día sobre la GIP, para ofrecer a los Estados miembros un marco en el que poder establecer criterios normativos y evaluables, que podrían servir para evaluar la aplicación de la GIP.

Sin embargo, a pesar de los muchos buenos ejemplos sobre la investigación de la GIP y su promoción por parte de los Estados miembros, la evaluación de la aplicación de la GIP sigue siendo la deficiencia más generalizada de la aplicación de la DUSP. En consecuencia, los Estados miembros no han aprovechado el importante potencial para una mayor adopción de la GIP, incluida la adopción más generalizada de técnicas de control de plagas no químicas.

5. MEDIDAS DE LA COMISIÓN PARA RESPALDAR LA APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA

En esta sección se describen una serie de medidas adoptadas para la Comisión para respaldar la aplicación de la Directiva, en particular para responder a las solicitudes formuladas por el Parlamento.

Los ministros reconocieron la importancia de conseguir los objetivos de la DUSP y acelerar la aplicación de los principios de la GIP, tras la presentación del informe de 2017 de la Comisión en la reunión del Consejo de Agricultura y Pesca de 6 de noviembre de 2017[37]. Como aspectos importantes para mejorar la aplicación de los principios de la GIP, mencionaron los productos fitosanitarios de bajo riesgo, los sistemas de control de plagas, el apoyo financiero, los métodos de control de carácter no químico y los indicadores de riesgo armonizados.

Más recientemente, en febrero de 2019, el Parlamento Europeo adoptó una resolución no legislativa sobre la aplicación de la DUSP[38]. Lamentó que el nivel general de aplicación por parte de los Estados miembros resulte insuficiente para reducir los riesgos derivados del uso de los plaguicidas y la dependencia de ellos. Realzó la importancia de reducir el riesgo y destacó que la aplicación de las prácticas de la GIP, como las alternativas no químicas y los productos fitosanitarios de bajo riesgo, desempeñan un papel particularmente importante en los esfuerzos por conseguir la plena implementación de la DUSP. Concluyó instando a la Comisión y a los Estados miembros a adoptar una serie de medidas destinadas a mejorar la aplicación de la DUSP, entre ellas el establecimiento de directrices para evaluar la aplicación de la GIP, la protección de los grupos vulnerables y del público en general, un mayor hincapié en el desarrollo de alternativas de bajo riesgo a los plaguicidas y la promoción de una agricultura de precisión y digital como medida para reducir el riesgo que entrañan los plaguicidas.

5.1 MEJORA DE LA FORMACIÓN PARA AUMENTAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA (BTSF)[39]

[37] Disponible en: https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/agrifish/2017/11/06/.

[38] Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de febrero de 2019, sobre la aplicación de la Directiva 2009/128/CE relativa al uso sostenible de los plaguicidas [2017/2284(INI)], disponible en: https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2019-0082+0+DOC+XML+V0//ES.

[39] Mejora de la formación para aumentar la seguridad alimentaria (BTSF) es una iniciativa de formación de la Comisión que abarca la legislación sobre alimentos y piensos y las normas de salud y bienestar de los animales y de fitosanidad. Para obtener más información, consulte https://ec.europa.eu/food/safety/btsf_en.

La Comisión ha apoyado a los Estados miembros para aplicar la DUSP mediante cursos de BTSF.

La Comisión organizó una serie de doce cursos de BTSP sobre los equipos de aplicación de plaguicidas desde 2015 hasta 2018, a los que asistieron más de 200 funcionarios de los 28 Estados miembros. Estos cursos proporcionaron a los Estados miembros conocimientos para cumplir sus obligaciones relacionadas con las pruebas de los equipos de aplicación de los plaguicidas.

La Comisión también organizó una segunda serie de cursos de BTSF sobre los equipos de aplicación de plaguicidas, que empezaron en el tercer trimestre de 2019. Son seis cursos centrados en técnicas de inspección y calibración, y se prevé que a ellos asistirán unos 120 participantes.

La Comisión también ha organizado una serie de cursos de BTSF centrados en la aplicación de la GIP. Son catorces cursos que empezaron en 2018 y durarán hasta 2020. Están adaptados para reflejar las diferentes cosechas cultivadas y las distintas prácticas agronómicas existentes en toda la Unión Europea. Los conocimientos obtenidos con estos cursos deben proporcionar a los Estados miembros las herramientas necesarias para evaluar la aplicación de la GIP en las explotaciones.

5.2 APROBACIÓN DE SUSTANCIAS ACTIVAS

Existe una tendencia constante al alza en el número de sustancias activas básicas, de bajo riesgo y no químicas.

La Comisión ha adoptado una serie de medidas para acelerar los procedimientos destinados a comercializar productos fitosanitarios de bajo riesgo. Entre ellas se incluyen dar prioridad a la actualización, para finales de 2020, de los requisitos de datos y las metodologías de evaluación en relación con los microorganismos y poner en marcha formación de BTSF en 2020 para fortalecer los conocimientos especializados en los Estados miembros en materia de evaluación de las solicitudes relativas a los microorganismos y otros plaguicidas biológicos.

Existe una tendencia constante al alza en el número de sustancias activas básicas, de bajo riesgo y no químicas, desde menos de 60 en 2009 hasta casi 120 en 2019. Estas sustancias activas proporcionan a los agricultores las herramientas para controlar las plagas y, al mismo tiempo, reducir los riesgos vinculados con los productos fitosanitarios.

Asimismo, las sustancias activas más peligrosas se van eliminando del conjunto de herramientas de protección fitosanitaria, como se describe en la evaluación REFIT de la legislación de la Unión Europea sobre los productos fitosanitarios y los residuos de plaguicidas [Reglamento (CE) n.º 1107/2009 y Reglamento (CE) n.º 396/2005].

Sin embargo, se reconoce que es necesario ampliar la gama de sustancias activas no químicas, de bajo riesgo y básicas aprobadas para aumentar las opciones de control de plagas de que disponen los agricultores para reducir su dependencia de las sustancias activas más peligrosas.

5.3 INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN

La Comisión respalda una serie de proyectos de investigación para ampliar el abanico de estrategias, herramientas y tecnologías alternativas de control de plagas, así como para determinar el impacto del uso de los plaguicidas en el medio ambiente y en la salud humana.

La Comisión, a través del Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte 2020», respalda la investigación e innovación para desarrollar tecnologías, herramientas y estrategias de control de plagas más sostenibles orientadas a apoyar la GIP, como nuevos productos de bajo riesgo, controles biológicos e instrumentos de apoyo a las decisiones, y para determinar los impactos del uso de los plaguicidas en el medio ambiente y la salud humana[40].

En el marco de «Reto social 2», la Comisión ha proporcionado 159 millones EUR[41] para apoyar la investigación sobre la GIP, riesgos emergentes fitosanitarios, alternativas a los plaguicidas químicos y sistemas de apoyo a las decisiones. Además, en el marco de este programa de trabajo, en 2020 se prevé financiar una medida de coordinación y apoyo de una red europea de granjas modelo de la GIP, con una dotación de 6 millones EUR[42]. Más allá de la GIP y la fitosanidad, la Comisión también respalda la investigación sobre enfoques ecológicos y agricultura ecológica para fomentar la resiliencia de la agricultura[43].

Asimismo, la Asociación Europea para la Innovación en materia de Productividad y Sostenibilidad Agrícolas[44] (AEI-AGRI) conecta los proyectos europeos de investigación e innovación financiados en el marco de Horizonte 2020 con grupos operativos más pequeños[45] que trabajan a escala nacional y regional en virtud de la política de desarrollo rural. El enfoque de innovación interactivo promovido por la AEI-AGRI, basado en el llamado enfoque multiactor, fomenta la cooperación entre actores con tipos de conocimientos distintos, pero complementarios (investigadores, agricultores, asesores, empresas, organizaciones no gubernamentales y otros), ayudando así a cerrar la brecha entre la investigación y la práctica y a fomentar la adopción de innovaciones en la práctica, en particular en la protección fitosanitaria y la gestión integrada de plagas.

5.4 GRUPO DE TRABAJO DE LA DIRECTIVA RELATIVA AL USO SOSTENIBLE DE LOS PLAGUICIDAS

Las reuniones del grupo de trabajo de la DUSP organizadas por la Comisión brindan a los Estados

[40] Disponible en: Programa de trabajo 2016-2017 Reto social 2 https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2016_2017/main/h2020-wp1617-food_en.pdf y programa de trabajo 2018-2020 Reto social 2 (SFS-04, SFS-05 y SFS-6) https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-food_en.pdf.

[41] Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-plant-health_en.pdf.

[42] Disponible en: SFS-6-2018-2020 en https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-food_en.pdf.

[43] Disponible en: https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2018-18/agri_factsheets_07_ecological-approaches_ok_1545C778-C5D7-AA24-163D1DD06A4CDF2F_51894.pdf.

[44] Disponible en: https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en.

[45] Disponible en: https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/about/operational-groups.

miembros una oportunidad para debatir sobre la aplicación de esta Directiva e intercambiar mejores prácticas.

La Comisión organiza reuniones bianuales del grupo de trabajo de los Estados miembros para la DUSP, para debatir sobre la aplicación de la DUSP e intercambiar mejores prácticas. Asimismo, las partes interesadas pertinentes, como la Red de Acción en Plaguicidas (PAN, por sus siglas en inglés) en Europa, la Asociación Europea de Protección de las Cosechas (ECPA) y el Procedimiento Estandarizado para la Inspección de Pulverizadores en Europa (SPISE), han presentado su trabajo en las últimas reuniones del grupo de trabajo.

La Comisión organizó una reunión conjunta de los grupos de trabajo para la aplicación de la DUSP y los productos fitosanitarios en mayo de 2019 para abordar cuestiones de interés común junto con un taller sobre la GIP. El objetivo del taller era ayudar a los Estados miembros a evaluar la aplicación de la GIP en las explotaciones, aprovechando las experiencias adquiridas en los cursos de BTSF sobre la GIP.

La reunión más reciente del grupo de trabajo de la DUSP fue una reunión conjunta con el grupo de trabajo sobre las estadísticas agroambientales, en noviembre de 2019, en la que se abordaron cuestiones de interés común, en particular en relación con el desarrollo de indicadores de riesgo armonizados más útiles.

5.5 PORTAL WEB DE LA DIRECTIVA RELATIVA AL USO SOSTENIBLE DE LOS PLAGUICIDAS

El portal web de la DUSP facilita el intercambio de información pertinente entre los Estados miembros y otras partes interesadas sobre la DUSP y la GIP.

En 2017, la Comisión estableció un portal web dedicado a la DUSP https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides_en, según propuso el grupo de expertos sobre protección fitosanitaria sostenible creado en el marco de la Presidencia neerlandesa en 2016, para facilitar el intercambio de información pertinente sobre la DUSP y la GIP.

Veintisiete Estados miembros[46] han proporcionado un total de 240 enlaces a sitios web, en los que se pueden realizar búsquedas por temas y Estados miembros, a fin de facilitar el uso compartido de información pertinente entre las partes interesadas.

[46] Bulgaria aún no ha proporcionado ningún enlace para compartir en el portal web dedicado a la DUSP.

5.6 USO SOSTENIBLE DE LOS PLAGUICIDAS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN ACTUAL Y FUTURA

La PAC apoya, y los futuros planes estratégicos de la PAC seguirán apoyando, muchos aspectos del uso sostenible de los plaguicidas.

La PAC actual contiene varios instrumentos, que son y serán aún más pertinentes y eficaces en el futuro para el uso sostenible de los plaguicidas y la GIP. Un ejemplo clave es la forma en que la PAC ha contribuido a un crecimiento significativo de la agricultura ecológica, de modo que, en 2018, el 7,5 % de la superficie agrícola útil se cultivaba ya con sistemas de producción ecológica, en comparación con el 2 % en 2000[47].

La futura condicionalidad propuesta[48] incluirá las partes más pertinentes de los principios de la GIP, en particular la rotación de cultivos y los requisitos para la superficie mínima dedicada a la producción agrícola con características no productivas, así como las demás disposiciones pertinentes de la DUSP. Es importante destacar que la Comisión también propone una mejor integración del sistema de asesoramiento a los agricultores, así como una mejor integración con la investigación y la transferencia de conocimientos de las redes de la PAC. Asimismo, la propuesta mantiene los actuales pagos agroambientales y climáticos que animan a los agricultores a aplicar métodos alternativos (por ejemplo, biológicos) de control de plagas. La PAC actual incluye prácticas de ecologización respaldadas por pagos directos a los agricultores y, en el futuro, los Estados miembros tendrán más margen de maniobra para definir los denominados ecosistemas, incluida la promoción de alternativas a los plaguicidas. La claridad a la hora de definir los principios obligatorios de la GIP es fundamental para estos pagos de incentivos, que van más allá de los requisitos obligatorios.

Es importante destacar que los Estados miembros tendrán que demostrar en sus planes estratégicos de la PAC cómo estos planes contribuirán a los objetivos nacionales a largo plazo establecidos en el contexto de la legislación medioambiental y climática, incluida la DUSP. Esto abarca los planes de acción nacionales de la DUSP con sus objetivos cuantitativos, metas, medidas, calendarios e indicadores destinados a reducir los riegos y los impactos del uso de los plaguicidas en la salud humana y el medio ambiente. Se supervisarán los resultados de la aplicación de los planes de la PAC de los Estados miembros y se medirá el impacto mediante los indicadores establecidos, todo ello para garantizar, bajo la supervisión de la Comisión, que la PAC respalde las prácticas agrícolas para el uso sostenible de los plaguicidas según las necesidades y en consonancia con las orientaciones del Pacto Verde.

5.7 REVISIÓN DE LA DIRECTIVA

[47] Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Organic_farming_statistics.

[48] Existe un vínculo a través de la actual condicionalidad y los futuros sistemas de condicionalidad propuestos entre la recepción de la ayuda total de la PAC a los agricultores y el respeto de las normas básicas sobre el medio ambiente y la salud pública.

En vista de las diversas deficiencias detectadas en la aplicación de la Directiva y de las importantes inquietudes de las partes interesadas en relación con el uso de los plaguicidas, la Comisión evaluará en qué medida la Directiva ha alcanzado los objetivos previstos. Los resultados de la evaluación servirán de base para las futuras medidas orientadas a la reducción del uso y el riesgo de los plaguicidas químicos en el marco de las estrategias «De la granja a la mesa» y Biodiversidad y se usarán como base empírica para definir y respaldar las futuras opciones políticas, que incluirán la revisión de la DUSP.

6. CONCLUSIONES

Menos de un tercio de los Estados miembros han completado la revisión de sus planes de acción nacionales dentro del plazo legal de cinco años. De los que sí los han revisado, la mayoría no han subsanado las deficiencias identificadas por la Comisión en sus planes de acción nacionales iniciales, y apenas el 20 % de los planes de acción nacionales revisados establecen objetivos de alto nivel basados en los resultados, como parte de una estrategia a más largo plazo para reducir los riesgos y los impactos del uso de los plaguicidas. A pesar de estas deficiencias en los planes de acción nacionales, los Estados miembros han avanzado en la aplicación de la DUSP. La mayoría de ellos han establecido sistemas integrales para la formación y certificación de los operadores, además de una serie de medidas para la protección del agua y la manipulación y el almacenamiento seguros de los plaguicidas. Por otra parte, la aplicación de la GIP es baja, y hay pruebas limitadas de la aplicación sistemática de los principios de la GIP.

El indicador de riesgo armonizado 1 revela que, desde la entrada en vigor de la DUSP, se ha experimentado una reducción del riesgo para la salud humana y el medio ambiente por la venta de productos fitosanitarios en la Unión Europea. Asimismo, esta reducción del riesgo ha tenido lugar mientras las cantidades de productos fitosanitarios vendidos y utilizados han seguido siendo relativamente constantes, lo que refleja el cambio de perfil de los pesticidas vendidos y utilizados en la Unión Europea. No obstante, al mismo tiempo, el indicador de riesgo armonizado 2 muestra un aumento relacionado con las autorizaciones de emergencia. Sin embargo, existe una importante posibilidad de una mayor reducción del riesgo mediante una aplicación plena de la DUSP y, en particular, una mayor adopción de la GIP, incluida la adopción más generalizada de técnicas de control de plagas no químicas. En consonancia con las recientes recomendaciones del Tribunal de Cuentas, la Comisión también se ha comprometido a elaborar nuevos indicadores para reflejar mejor la evolución del uso de los plaguicidas y los riesgos asociados, en particular en relación con las autorizaciones de emergencia.

La labor en curso de la Comisión, mediante las medidas descritas anteriormente, así como mediante auditorías, controles y formación, ha logrado garantizar la mejora de la aplicación de la DUSP, aunque no la calidad de los planes de acción nacionales. En los casos en que los Estados miembros incumplan sus obligaciones en el marco de la DUSP, la Comisión está considerando adoptar nuevas medidas, incluidos posibles procedimientos de infracción. Junto con la evaluación, la Comisión elaborará una propuesta legislativa para revisar la DUSP.

Por último, en el marco de las estrategias «De la granja a la mesa» y Biodiversidad, la Comisión adoptará medidas para reducir un 50 % el uso y el riesgo de los plaguicidas químicos para 2030 y reducir un 50 % el uso de los plaguicidas más peligrosos para 2030. A tal fin, la Comisión revisará la DUSP, mejorará las disposiciones sobre la GIP y promoverá un uso mayor de formas alternativas para proteger las cosechas frente a plagas y enfermedades.