



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.7.2006
KOM(2006) 372 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Hin zu einer thematischen Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden

{KOM(2006) 373 endgültig}
{SEK(2006) 894}
{SEK(2006) 895}
{SEK(2006) 914}

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Hin zu einer thematischen Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden

(Text mit Bedeutung für den EWR)

INHALT

1. Einleitung
 - 1.1. Beschreibung des Umweltproblems
 - 1.2. Rechtsgrundlage
 - 1.3. Einleitung der Thematischen Strategie
2. Analyse der derzeitigen Situation
3. Ziele der Thematischen Strategie
4. Aktionen und Mittel - die Maßnahmen der Thematischen Strategie
 - 4.1. Neue Maßnahmen, die nicht in bestehende Instrumente einbezogen werden können
 - 4.2. Maßnahmen, die am besten in bestehende Rechtsinstrumente einbezogen werden
 - 4.3. Maßnahmen/Aktionen, die zurzeit nicht als Teil der Thematischen Strategie vorgeschlagen werden, jedoch zu einem späteren Zeitpunkt wieder geprüft werden könnten
5. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen
6. Künftige Schritte

1. EINLEITUNG

1.1. Beschreibung des Umweltproblems

Pestizide - zumeist Pflanzenschutzmittel (PSM)¹ und Biozidprodukte - sollen grundlegende natürliche Prozesse in lebenden Organismen dahingehend beeinflussen, dass Schadorganismen wie Schädlinge abgetötet bzw. unter Kontrolle gebracht werden können. Gleichzeitig können sie auf Nichtzielorganismen, die Gesundheit des Menschen und die Umwelt schädliche Auswirkungen haben. Die von der Verwendung von Pestiziden möglicherweise ausgehenden Risiken werden von der Gesellschaft aufgrund der damit einhergehenden wirtschaftlichen Vorteile bis zu einem gewissen Grad akzeptiert, denn Pflanzenschutzmittel tragen *inter alia* dazu bei, dass erschwingliche, gesunde und qualitativ hochwertige Agrarerzeugnisse in angemessenen Mengen zur Verfügung stehen.

Die Verwendung von Pestiziden ist in den meisten Mitgliedstaaten und in der Gemeinschaft bereits seit langem geregelt². Im Laufe der Jahre wurde ein ausgefeiltes System entwickelt, um die Gefährdung der menschlichen Gesundheit und der Umwelt durch Pestizide zu bewerten.

Trotz aller Bemühungen, die Risiken des Pestizideinsatzes zu mindern und Schädwirkungen zu verhindern, werden in Umweltmedien (vor allem in Böden und Gewässern)³ noch immer unerwünschte Mengen bestimmter Pestizide vorgefunden, und in landwirtschaftlichen Kulturpflanzen werden nach wie vor Pestizidrückstände nachgewiesen, die über die vorgeschriebenen Grenzwerte hinausgehen⁴.

Die von Pestiziden ausgehende Gefahr für Mensch und Umwelt muss daher durch Minimierung oder, soweit möglich, Eliminierung von Pestizidexpositionen und die Erforschung und Entwicklung weniger gefährlicher, einschließlich nicht chemischer, Alternativen so weit wie möglich verringert werden.

1.2. Rechtsgrundlage

Mit der Annahme des Sechsten Umweltaktionsprogramms (6. UAP)⁵ haben das Europäische Parlament und der Rat anerkannt, dass die Wirkung von Pestiziden, vor allem, wenn sie in Form von Pflanzenschutzmitteln verwendet werden, auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt weiter verringert werden muss. Sie verwiesen auf die Notwendigkeit, einen umweltverträglicheren Einsatz von Pestiziden und eine spürbare globale Verringerung der mit diesem Einsatz verbundenen Risiken zu erreichen, ohne den notwendigen Schutz der Kulturen in Frage zu stellen.

¹ Für Definitionen siehe Technischen Anhang zu dieser Mitteilung.

² Die ersten Gemeinschaftsrichtlinien zur Regelung der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln datieren aus dem Jahr 1979.

³ EUREAU Positionspapier 'Keeping Raw Drinking Water Resources Safe from Pesticides', 2001.

⁴ Diesbezügliche Berichte können über die folgende Internet-Adresse abgerufen werden:
http://europa.eu.int/comm/food/fs/inspections/fnaoi/reports/annual_eu/index_en.html

⁵ Beschluss Nr. 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2002 über das sechste Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft (ABL. L 242 vom 10.9.2002, S.1).

Das 6. UAP umfasst zwei Konzepte:

1. volle Umsetzung und Überprüfung der Wirksamkeit des geltenden Rechtsrahmens⁶
2. Entwicklung einer thematischen Strategie für den nachhaltigen Einsatz von Pestiziden.

Bei der Rahmenregelung der Gemeinschaft für Pestizide liegt der Schwerpunkt im Wesentlichen auf dem Inverkehrbringen und der Endstufe des Lebenszyklus dieser Produkte.

Zu den wichtigsten Rechtsvorschriften für PSM zählen

1. die Richtlinie 91/414/EWG über den Verkehr mit Pflanzenschutzmitteln⁷ und die
2. die Verordnung (EG) Nr. 396/2005 über Höchstgehalte an Pestizidrückständen in oder auf Lebens- und Futtermitteln⁸.

Ziel der Richtlinie 91/414/EWG ist die Prävention an der Quelle durch eine der Verwendungszulassung vorausgehende umfassende Bewertung der von jedem einzelnen Wirkstoff und allen diesen Wirkstoff enthaltenden Mitteln ausgehenden Risiken. Die Zulassung eines PSM für bestimmte Verwendungen bedeutet folglich, dass der Nachweis erbracht wurde, dass diese Verwendungen die Gesundheit von Mensch und Tier und die Umwelt unter normalen Anwendungsbedingungen nicht gefährden. Mit der Verordnung (EG) Nr. 396/2005 werden Höchstwerte für Rückstände (MRL) von Wirkstoffen in pflanzlichen und tierischen Erzeugnissen festgesetzt, mit dem Ziel, die Exposition des Verbrauchers am Ende der Nahrungskette zu begrenzen. Die Überwachung der MRL-Einhaltung ist auch ein wichtiges Instrument zur Prüfung der Frage, ob gewerbliche Anwender in der EU (z.B. Landwirte) den Empfehlungen und Begrenzungen, die in den von den Mitgliedstaaten erteilten Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln dargelegt sind, ordnungsgemäß nachgekommen sind.

Ein ähnliches System zur Bewertung von Biozidprodukten wurde mit der Richtlinie 98/8/EG⁹ eingeführt, mit der viele Mitgliedstaaten verpflichtet wurden, erstmals eine Biozid-Gesetzgebung zu erlassen.

Einer der Schwachpunkte des geltenden Rechtsrahmens besteht darin, dass die eigentliche Anwendungsphase, die ein Schlüsselement für die Bestimmung der Gesamtrisiken der Pestizidverwendung sind, in den geltenden Vorschriften kaum zur Sprache kommt. Daher werden mit der Thematischen Strategie, auch im Hinblick auf eine kohärente und in sich schlüssige allgemeine politische Rahmenregelung, Maßnahmen vorgeschlagen, die diesen Mangel beheben sollen.

⁶ Das 6. UAP verweist ausschließlich auf den Rechtsrahmen für Pflanzenschutzmittel.

⁷ ABl. L 230 vom 19.8.1991, S.1.

⁸ Verordnung (EG) Nr. 396/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Februar 2005 über Höchstgehalte an Pestizidrückständen in oder auf Lebens- und Futtermitteln pflanzlichen und tierischen Ursprungs (ABl. L 70 vom 16.3.2005, S. 1).

⁹ ABl. L 123 vom 24. 4. 1998, S. 1.

1.3. Einleitung der Thematischen Strategie

Nach dem 6. UAP sollen Thematische Strategien in einem Zwei-Stufen-Prozess erarbeitet werden, an dem alle Interessengruppen beteiligt sind. Mit ihrer Mitteilung 'Hin zu einer Thematischen Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden' von Juli 2002 hat die Kommission eine weit reichende Konsultation in Gang gesetzt¹⁰.

Auf der Grundlage von Vorstudien verweist die Mitteilung auf die Mängel des geltenden Rechtsrahmens, was die Anwendungsphase im Lebenszyklus von Pestiziden anbelangt. Sie enthält umfassende Hintergrundinformationen über Nutzen und Risiken der Pestizidverwendung (die in der zeitgleich zu dieser Mitteilung vorgelegten Folgenabschätzung zur Sprache gebracht werden) sowie eine Liste noch anstehenden Hauptdiskussionspunkte sowie bereits diskutierter potenzieller Maßnahmen für die Anwendungsphase und die Umkehrung negativer Trends.

An der Konsultation beteiligt waren das Europäische Parlament, der Rat, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss, der Ausschuss der Regionen, Industrie, Verbraucher- und Bauernverbände sowie die allgemeine Öffentlichkeit. Über 150 verschiedene Interessengruppen haben Kommentare übermittelt¹¹. Ferner hat die Kommission am 4. November 2002 eine Konferenz mit über 190 Vertretern sämtlicher Interessengruppen veranstaltet¹². Im Rahmen der Beteiligung der Kommission an diversen Konferenzen zu verschiedenen Themen (z.B. komparative Bewertung/Substitutionsprinzip, Anwendungsgeräte, IPM/ICM¹³) und von Sitzungen, die von der Kommission selbst organisiert wurden (z.B. zum Thema Sprühen aus der Luft) haben weitere Konsultationen stattgefunden. Außerdem hat die Kommission eine weitere offene Internet-Befragung lanciert und nahezu 1 800 Antworten erhalten¹⁴.

Die Ziele der vorgeschlagenen Strategie und viele der potenziellen Maßnahmen wurden weitgehend befürwortet. Für eine detailliertere Übersicht über den Konsultationsprozess siehe die Folgenabschätzung¹⁵.

2. ANALYSE DER DERZEITIGEN SITUATION

Aufgrund ihrer direkten Vorteile (vor allem für Landwirte) werden Pestiziden großflächig angewandt und gelten in modernen Bewirtschaftungssystemen generell als unerlässlich. Unter ihnen tragen vor allem Pflanzenschutzmittel dazu bei, landwirtschaftliche Erträge zu maximieren und den Arbeitskräfteeinsatz zu minimieren.

Ungeachtet der geltenden Politiken und Vorschriften zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt sind zwischen 1992 und 2003 Verbrauch und Einsatz von

¹⁰ KOM(2002) 349.

¹¹ Stellungnahmen können über die folgenden Internet-Adresse angerufen werden:
<http://www.europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm>

¹² Konferenzdokumente und –berichte können über folgende Internet-Adresse abgerufen werden:
<http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm>

¹³ Integrierter Pflanzenschutz / Integrierter Pflanzenbau

¹⁴ Die Ergebnisse dieser Konsultation können über folgende Internet-Adresse abgerufen werden:
http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/pdf/stats_consult.pdf

¹⁵ Bericht über die Folgenabschätzung zur Thematischen Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden, Arbeitspapier der Kommission SEK(2006) 895.

Pflanzenschutzmitteln in der EU nicht zurückgegangen, wie aus den vorliegenden statistischen Daten hervorgeht¹⁶.

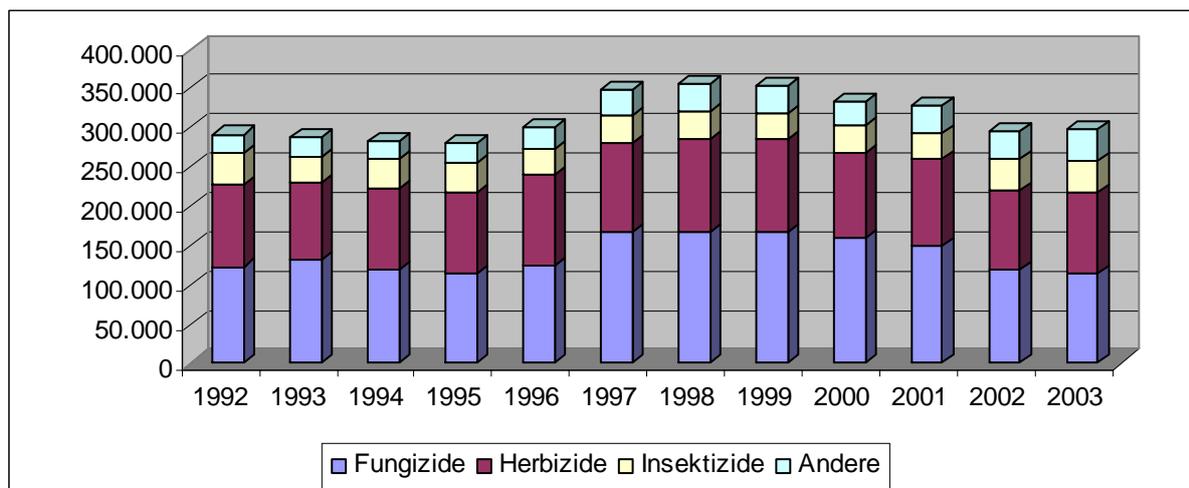
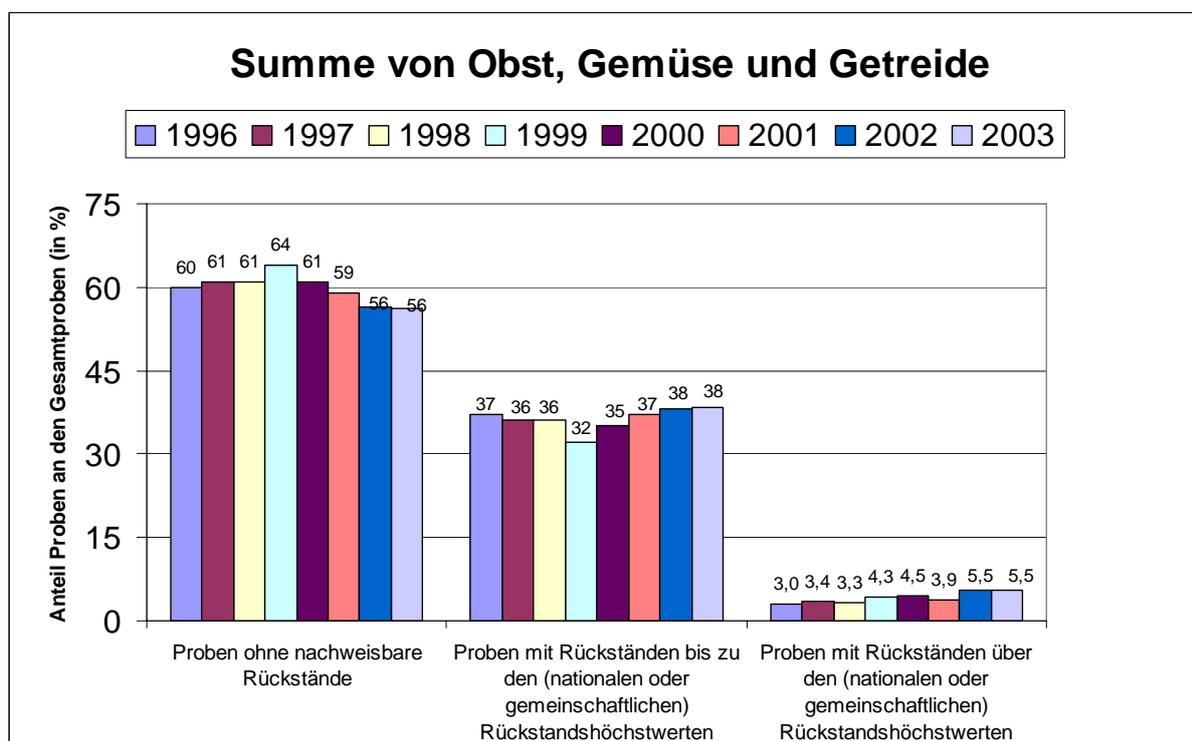


Abb. 1: Verkauf von PSM in der EU-15 (in Tonnen)

Der Prozentsatz von Lebens- und Futtermittelproben, in denen Rückstände unerwünschter Pestizide nachgewiesen wurden, die über den zulässigen Höchstwerten liegen, ist zwischen 1996 und 2003 nicht gesunken, sondern auf 5 % leicht angestiegen, wie dies aus der laufenden Überwachung der Mitgliedstaaten und der Kommission hervorgeht¹⁷.



¹⁶ Daten von Eurostat und der Europäischen Pflanzenschutzmittel-Vereinigung (European Crop Protection Association - ECPA).

¹⁷ Berichte können über folgende Internet-Adresse abgerufen werden:
http://europa.eu.int/comm/food/fs/inspections/fnaoi/reports/pesticides/index_en.html

Abb. 2: Ergebnisse der Kontrollen auf Pestizidrückstände in Obst, Gemüse und Getreide in der EU-15

3. ZIELE DER THEMATISCHEN STRATEGIE

Die zunehmende Sensibilisierung von Verbrauchern und der Gesellschaft im Allgemeinen für die mit dem Einsatz von Pestiziden möglicherweise verbundenen Risiken hat bestimmte Einzelhändler und Regierungen, aber auch die Gemeinschaft kürzlich dazu veranlasst, Bewirtschaftungssysteme und Schädlingsbekämpfungsmethoden zu fördern, bei denen PSM begrenzt oder gezielter eingesetzt werden, wie dies beim ökologischen Landbau, beim integrierten Pflanzenschutz oder bei Verwendung weniger empfindlicher Sorten der Fall ist. Es ist wichtig, dass der rationelle und gezielte Einsatz von Pestiziden ebenso unterstützt wird, wie angemessene Kultur- und Bodenbewirtschaftungspraktiken.

Es ist auch wichtig, dass das Verhalten von (insbesondere gewerblichen) Pestizidanwendern, die für eine ganze Reihe von Missbräuchen, einschließlich des übermäßigen Einsatzes, verantwortlich sind, durch gezieltere Aus- und Fortbildung verbessert wird.

Auch die Qualität und Effizienz der Ausbringungsgeräte muss verbessert werden, um die Wirksamkeit der Behandlungen zu optimieren und gleichzeitig Schadwirkungen für Mensch und Umwelt zu minimieren.

Schließlich wird der Einsatz von Pestiziden auch – direkt oder indirekt – durch Rechtsvorschriften in anderen Politikbereichen, wie beispielsweise der Wasserpolitik, der Agrarpolitik sowie im Bereich Sicherheit am Arbeitsplatz und Forschung, beeinflusst. Die Thematische Strategie ermöglicht einen horizontalen Querschnittsansatz, der weit über den relativ begrenzten Rahmen dieser spezifischen Rechtsinstrumente hinausgeht.

Die spezifischen Ziele der Thematischen Strategie, die zur Verwirklichung der Gesamtziele beitragen dürften, sind:

- a) die Minimierung der mit der Verwendung von Pestiziden verbundenen Gefahren und Risiken für Gesundheit und die Umwelt;
- b) die Verbesserung der Kontrollen der Verwendung und des Vertriebs von Pestiziden;
- c) die Verringerung der Mengen an schädlichen Wirkstoffen, auch durch Substitution der gefährlichsten Wirkstoffe durch unbedenklichere (einschließlich nicht chemische) Alternativen;
- d) die Förderung der Anwendung von Anbaumethoden ohne oder mit nur geringem Pestizideinsatz, u.a. durch Verstärkung der Sensibilisierung von Anwendern, Förderung der Anwendung von Verhaltensregeln für gute Bewirtschaftungspraxis und Förderung der Erwägung der möglichen Anwendung von Finanzierungsinstrumenten;
- e) die Einführung eines transparenten Systems der Berichterstattung und Überwachung des Stands der Verwirklichung der Ziele der Strategie, einschließlich der Entwicklung geeigneter Risikoindikatoren.

Die Auswirkungen der Biozid-Gesetzgebung dürften erst nach 2006 sichtbar werden, wenn die ersten Evaluierungen von Wirkstoffen für Biozidprodukte abgeschlossen sind. Zurzeit verfügen die Kommission und die meisten Mitgliedstaaten nicht über genügend Kenntnisse oder Erfahrungswerte, um weitere Maßnahmen für Biozide vorzuschlagen zu können. Die Lage sollte im Verlaufe des Jahres 2007 mit Blick auf etwaige Maßnahmen überprüft werden.

In Anbetracht der Ziele des 6. UAP und der Tatsache, dass PSM die wichtigste Pestizidgruppe darstellen, konzentriert sich die Thematische Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden deshalb vorläufig nur auf diese Mittel. Der Geltungsbereich der Strategie könnte in Zukunft jedoch erweitert werden, soweit sich für Biozide ähnliche Maßnahmen als erforderlich erweisen.

4. AKTIONEN UND MITTEL - DIE MAßNAHMEN DER THEMATISCHEN STRATEGIE

Die Thematische Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden umfasst eine Reihe von Einzelmaßnahmen, deren Auswirkungen unter wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und ökologischen Gesichtspunkten evaluiert wurden. In Einklang mit dem holistischen Konzept Thematischer Strategien, neue Maßnahmen weitestgehend in bestehende Instrumente einzubeziehen, wird dies für mehrere der vorliegenden Maßnahmen vorgeschlagen. Alle anderen Maßnahmen werden in Form neuer Vorschriften vorgeschlagen, die zeitgleich zu dieser Mitteilung vorgelegt werden.

Die folgenden Kapitel enthalten eine Kurzbeschreibung der Maßnahmen, die Teil der Thematischen Strategie sind, sowie der Maßnahmen, die in Betracht gezogen wurden, jedoch zu diesem Zeitpunkt nicht vorgeschlagen werden. Weitere Einzelheiten werden im "Technischer Anhang zur Mitteilung über die Thematische Strategie zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden"¹⁸ und in der Folgenabschätzung gegeben, die Argumente für die Maßnahmenvorschläge enthält. Alle Dokumente sind eng miteinander verknüpft und sollten zusammen gelesen werden.

4.1. Neue Maßnahmen, die nicht in bestehende Instrumente einbezogen werden können

Die folgenden Maßnahmen der Thematischen Strategie sind Gegenstand einer neuen Rahmenrichtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates, die die Kommission zeitgleich zu dieser Mitteilung vorschlägt:

- Aufstellung *nationaler Aktionspläne* durch die Mitgliedstaaten mit Einzelzielen zur Verringerung der mit dem Chemikalieneinsatz verbundenen Gefahren und Risiken sowie zur Verringerung der Abhängigkeit von chemischen Pflanzenschutzmitteln (Nationale Aktionspläne - NAP).
- *Beteiligung von Interessengruppen* an der Erarbeitung, Durchführung und Anpassung der NAP. Die Verfahrensvorschriften für die Beteiligung der Öffentlichkeit und die Ebene, auf der diese Beteiligung erfolgt, sollten von den Mitgliedstaaten selbst festgelegt werden, damit der Bürger die Gelegenheit erhält, sich am Prozess zu beteiligen.

¹⁸ SEK(2006) 895.

- Schaffung eines Systems der **Schulung** aller gewerblichen Pestizidanwender, um sicherzustellen, dass sich Personen, die regelmäßig Pestizide einsetzen, voll und ganz über die mit der Anwendung dieser Mittel verbundenen Risiken im Klaren sind und alle erforderlichen Vorkehrungen treffen, um ein gegebenes Pflanzenschutzproblem auf die am wenigsten schädliche Weise zu beheben. Das System sollte Anwenderleitlinien enthalten, damit zwischen den diversen Mitteln, die für ein und dieselbe Behandlung zur Verfügung stehen, die richtige Wahl getroffen werden kann (Substitution auf Anwenderebene).
- **Sensibilisierung** der allgemeinen Öffentlichkeit (unter besonderer Berücksichtigung nicht gewerblicher Pestizidanwender) durch Sensibilisierungskampagnen und Informationen im Einzelhandel, um sicherzustellen, dass die Bürger besser informiert sind.
- **Regelmäßige und obligatorische Prüfung von Ausbringungsgeräten**, um anwendungsbedingte Schadwirkungen von Pestiziden auf die menschliche Gesundheit (insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Anwenderexposition) und die Umwelt zu verringern und sicherzustellen, dass die Geräte optimal funktionieren (indem kontrolliert wird, ob die tatsächlich ausgebrachte Menge der eingestellten Dosierung entspricht).
- **Verbot der Pestizidausbringung aus der Luft**, um das Risiko von Gesundheits- und Umweltschädigungen, insbesondere durch Abdrift, zu begrenzen. Das Sprühen aus der Luft sollte nur ausnahmsweise genehmigt werden, wenn im Vergleich zu anderen Sprühmethoden eindeutige Vorteile und auch Umweltvorteile gegeben sind oder es keine vernünftigen Alternativen gibt. Diese Ausnahmen müssen genau geregelt werden, um unerwünschte Wirkungen auf ein Mindestmaß zu begrenzen (beispielsweise durch verbindliche Schulung von Anwendern und Vorgabe von Normen für Ausbringungsgeräte).
- **Besserer Schutz der aquatischen Umwelt** vor Pestizidverseuchung, auch im Interesse der Verwirklichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie (Artikel 7 Absatz 3, Artikel 11 und Artikel 16 der Wasserrahmenrichtlinie¹⁹).
- **Ausweisung von Gebieten ohne oder mit nur geringem Pestizideinsatz**, in Übereinstimmung mit Maßnahmen, die im Rahmen anderer Vorschriften (z.B. Artikel 6, 10 und 12 der Richtlinie über natürliche Lebensräume²⁰ und Artikel 3 sowie Artikel 4 Absatz 4 der Vogelrichtlinie²¹) getroffen werden. Diese Bereiche sollten für die allgemeine Öffentlichkeit als Bereiche mit hohem Expositionsrisiko ausgewiesen werden, die für besonders gefährdete Gruppen wie Kinder besondere Schutzmaßnahmen erfordern.
- **Handhabung und Lagerung von Pestizidverpackungen und Pestizidresten** und andere Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Umgang mit Pflanzenschutzpräparaten, um zu vermeiden, dass derartige Produkte fahrlässig gelagert oder behandelt werden und möglicherweise die Umwelt verseuchen.

¹⁹ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S.1).

²⁰ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen(ABl. L 206 vom 22.7.1992, S.7).

²¹ Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 103 vom 25.4.1979, S.1).

- **Förderung von Bewirtschaftungssystemen mit geringen Pestizideinsatz und Schaffung der erforderlichen Bedingungen für die Anwendung der Methoden der Integrierten Schädlingsbekämpfung (ISB) durch die Landwirte.** Es werden gemeinschaftsweite Normen für Integrierte Schädlingsbekämpfung (ISB) erarbeitet, die ab 2014 verbindlich sein werden. Auf Gemeinschaftsebene werden auch kulturpflanzen-spezifische ISB-Normen entwickelt. Ihre Umsetzung erfolgt jedoch weiterhin auf freiwilliger Basis, und die Mitgliedstaaten könnten diese Tätigkeit im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums unterstützen.
- Für alle Mitgliedstaaten verbindliche Messung des Stands der Risikominderung durch **angemessene harmonisierte Indikatoren** zwecks regelmäßiger Berichterstattung. Eine Reihe möglicher Risikoindikatoren wird innerhalb eines Projekts im Rahmen des 6. FTE-Rahmenprogramms (HAIR²²) zurzeit erarbeitet. Diese Indikatoren sollten als gemeinsame Indikatoren für alle Mitgliedstaaten verbindlich werden – möglicherweise in Kombination mit anderen, bereits existierenden Indikatoren.
- Schaffung (auf Gemeinschaftsebene) eines **Informationsaustauschsystems** in Form einer *Sachverständigengruppe für Thematische Strategie*, in der die Mitgliedstaaten und alle andere relevanten Interessengruppen vertreten sind, um die ständige Entwicklung und Aktualisierung angemessener Leitlinien, Bestpraktiken und Empfehlungen zu gewährleisten.

Darüber hinaus wird die Kommission folgende Maßnahmen der Thematischen Strategie in zwei separate Vorschläge einbeziehen, die spätestens 2008 angenommen werden sollen:

- Schaffung verbesserter Systeme zur **Erfassung von Informationen über den Vertrieb und Einsatz von Pflanzenschutzmitteln** auf Wirkstoffebene und Regelung einer regelmäßigen Berichterstattung, um bisher fehlende, verlässliche Daten für die Berechnung von Risikoindikatoren zusammenzutragen;
- Festlegung grundlegender Umweltschutzvorschriften, denen **neue Pestizidbringungsgeräte, die in den Verkehr gebracht werden sollen, genügen müssen.**

4.2. Maßnahmen, die am besten in bestehende Rechtsinstrumente einbezogen werden

Die folgenden Maßnahmen der Thematischen Strategie sollen in existierende Rechtsinstrumente übernommen werden:

- **Verbesserung von Systemen zur Überwachung der Einhaltung** der Rechtsvorschriften für den Vertrieb und Einsatz von Pflanzenschutzmitteln durch im Wege einer umfassenden Änderung des geltenden Artikels 17 der Richtlinie 91/414/EWG. Diese Maßnahme ist auch mit Blick auf die *Cross-compliance*-Vorschriften für Direktzahlungen im Rahmen der GAP erforderlich, die sich seit 2006 auch auf die Richtlinie 91/414/EWG (Artikel 3)²³ erstreckt. Die Mitgliedstaaten werden künftig auch über pestizidbedingte Vergiftungsfälle

²² Harmonisierte Umweltindikatoren für durch Pestizide verursachte Risiken (HAIR):

<http://www.rivm.nl/stoffen-risico/NL/hair.htm>

²³ Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe (ABl. L 270 vom 21.10.2003, S. 1).

bei Anwendern, Umstehenden, Anrainern, Verbrauchern und Wildtieren Bericht erstatten müssen.

- Einbeziehung *der komparativen Bewertung und des Grundsatzes der Substitution* in die Wirkstoffbewertung und Entscheidungsfindung zwecks Aufnahme in Anhang I der Richtlinie 91/414/EWG (wie im Rahmen der Richtlinie 98/8/EG für Biozidprodukte bereits vorgesehen) und in die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln auf Ebene der Mitgliedstaaten.
- *Verstärkung der Jahresprogramme für die Überwachung auf Pestizidrückstände* in Lebens- und Futtermitteln im Rahmen der Verordnung über Rückstandshöchstwerte²⁴ (MRL), ergänzt durch epidemiologische Expositionsstudien im Rahmen der Europäischen Strategie für Umwelt und Gesundheit.
- Umwelt-Monitoring: *Ermittlung von Pestizidkonzentrationen in Umweltbereichen* als ein Mittel zur Überprüfung der Modellberechnungen und Vorhersagen im Rahmen der Risikobewertung und der Einhaltung von Beschränkungen und Anweisungen auf dem Etikett durch die Anwender. Die Überwachung der Pestizidkonzentration in Gewässern ist in der Wasserrahmenrichtlinie geregelt.
- *Pestizidforschung* im Rahmen des 6. and 7. Forschungsrahmenprogramms der Gemeinschaft²⁵ zur Verbesserung der Gesundheit und des Wohlbefindens der europäischen Bürger durch bessere Lebensmittelqualität und schärfere Kontrollen der Lebensmittelproduktion und der damit zusammenhängenden Umweltfaktoren sowie zur Erleichterung der Risikobewertung auf Ebene des landwirtschaftlichen Betriebs (z.B. Identifizierung von Risikobereichen oder riskanten Praktiken). Hierunter fällt auch die Finanzierung von Projekten, die insbesondere der Prüfung von Alternativen zur chemischen Schädlingsbekämpfung gewidmet sind. Die Auswirkungen von Pestiziden auf die Artenvielfalt und die Methoden zu ihrer Verringerung können im Rahmen der thematischen Aktivitäten innerhalb des Kooperationsprogramms zum Rahmenprogramm²⁶ untersucht werden.
- Aufforderung der Mitgliedstaaten zur *Anwendung normaler MwSt-Sätze* auf Pestizide, um angesichts der bestehenden Preisunterschiede keinen Anreiz für einen illegalen grenzüberschreitenden Verkehr mit nicht zugelassenen Produkten zu schaffen.
- *Auf internationaler Ebene* haben die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten das Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung (PIC) und das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe (POP) ratifiziert und umgesetzt. Sie leisten auch finanzielle und technische Unterstützung (Aufbau von Kapazitäten) im Rahmen zahlreicher bilateraler und multilateraler Programme (einschließlich dem Strategischen Ansatz für ein internationales Chemikalienmanagement, SAICM, der im Februar 2006 angenommen wurde) die zur sicheren Handhabung und Entsorgung von Pestiziden (einschließlich Altbeständen) beitragen. Die Gemeinschaft

²⁴ Vgl. Fußnote 8.

²⁵ Maßgebliche Informationen über das 6. FP können über folgende Internet-Adresse abgerufen werden:
http://europa.eu.int/comm/research/fp6/index_en.html

²⁶ Weitere Informationen können über folgende Internet-Adresse abgerufen werden:
<http://ec.europa.eu/research/fp7/>

erkennt an, dass vom Pestizideinsatz ausgehende Gesundheits- und Umweltrisiken besonders in Entwicklungs- und Schwellenländern Grund zur Beunruhigung sind.

4.3. Maßnahmen/Aktionen, die zurzeit nicht als Teil der Thematischen Strategie vorgeschlagen werden, jedoch zu einem späteren Zeitpunkt wieder geprüft werden könnten

Die folgenden Maßnahmen/Aktionen, die während der Konsultationsphase erörtert und bei der Folgenabschätzung bewertet wurden, werden zu diesem Zeitpunkt nicht als Teil der Thematischen Strategie vorgeschlagen. Je nach den Ergebnissen der vorgeschlagenen Strategie, die im Rahmen des im Entwurf der Rahmenrichtlinie vorgesehenen Überprüfungsmechanismus geprüft werden, könnten sie zu einem späteren Zeitpunkt in Betracht gezogen werden.

- *Festlegung von Zielen für eine quantitative Pestizideinsparung.* Es besteht kein systematischer und unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Gesamteinsparung verwendeter Pestizidmengen und den damit verbundenen Risiken. Außerdem fehlen angemessene Informationen über den Basisverbrauch, der als Bezugsgröße herangezogen werden könnte, und es stellen sich eine Reihe rechtlicher Fragen zur Durchsetzbarkeit und Haftung. Die Strategie sieht daher keine rechtlich verbindlichen Einsparungsziele vor, und entspricht somit der Politik der Mitgliedstaaten.
- Schaffung eines *Systems von Steuern/Abgaben, die den Pestizideinsatz qualitativ beeinflussen.* Ein effizientes und verwaltbares System von Steuern/Abgaben, das die negativen Auswirkungen bestimmter Pestizide reflektieren würde, ist zurzeit kaum vorstellbar. Die Mitgliedstaaten könnten versuchen, Steuerstufensysteme (Pauschalssysteme, die von einigen Mitgliedstaaten zurzeit angewandt werden) einzuführen, die den Besonderheiten des Landes angepasst sind und den nationalen Schutzvorstellungen gerecht werden.

5. ERWARTETE ERGEBNISSE UND AUSWIRKUNGEN

Wichtigstes voraussichtliches Ergebnis der Umsetzung dieser Thematischen Strategie ist eine Minderung der Gesamtrisiken und negativen Auswirkungen der Pestizidanwendung auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt. Sie kann erreicht werden durch die Verringerung der unerwünschten (direkten und indirekten) Exposition und der mit den verwendeten Stoffen allgemein verbundenen Gefahren, indem gefährlichere durch ungefährlichere Stoffe (so genanntes "Substitutionsprinzip") oder durch alternative Schutzmaßnahmen ersetzt werden. Zurzeit stehen keine allgemein anerkannten Indikatoren für die Messung dieser Risiken zur Verfügung.

Mehr Informationen über den tatsächlichen Pestizideinsatz sind für die Berechnung von Risikoindikatoren wesentlich – zur (auch retrospektiven) Berechnung von Indikatoren und ihrer Entwicklungstrends müssen möglichst schnell Systeme zur Erfassung maßgeblicher Informationen errichtet werden. Es wird allgemein erwartet, dass die Thematische Strategie das Wissen über den Pestizideinsatz spürbar vergrößern und zur Entwicklung eines Satzes relevanter Risikoindikatoren und deren progressiver Verringerung beitragen wird.

Obgleich dies in keinem direktem Zusammenhang zur Verringerung der eigentlichen Risiken steht, wird auch davon ausgegangen, dass der Einsatz von Pestiziden infolge der Anwendung

von Bewirtschaftungspraktiken mit geringem Pestizideinsatz (*inter alia* integrierter Pflanzenschutz, ökologischer Landbau) und der Abgrenzung von Anbaugebieten, in denen Pestizide nur geringfügig oder überhaupt nicht angewendet werden, allgemein zurückgehen wird. Besser geschulte Anwender und bestens funktionierende Ausbringungsgeräte werden den Einsatz von Pestiziden optimieren und die Pestizidverseuchung der Umwelt (vor allem des Wassermilieus) begrenzen. Der Anteil der Anbauflächen mit reduziertem oder niedrigem Pestizideinsatz, wie dies bei integrierten Produktionssystemen der Fall ist, dürfte zunehmen.

Infolge der Thematischen Strategie dürfte in den Mitgliedstaaten auch der Anteil der Lebens- und Futtermittelproben zurückgehen, die die Rückstandshöchstwerte regelmäßig überschreiten, ebenso wie Vergiftungsfälle bei Menschen oder Wildtieren.

Für keinen dieser Trends lassen sich Ziele in Zahlen festlegen, da häufig die erforderlichen Basisinformationen fehlen oder einfach zu viele Faktoren existieren, die eine verlässliche Vorhersage quantitativer Auswirkungen schier unmöglich machen. Dennoch zeigt die Folgenabschätzung, dass die erwarteten allgemeinen Nettoauswirkungen eindeutig positiver Art sind.

6. KÜNFTIGE SCHRITTE

Abgesehen von der Annahme dieser Mitteilung, ihres technischen Anhangs und der diesbezüglichen Folgenabschätzung hat die Kommission bereits folgende Texte angenommen oder dürfte dies in nächster Zukunft tun:

- Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für einen nachhaltigen Einsatz von Pestiziden, der alle notwendigen neuen Vorschriften enthält, wie sie in Kapitel 4.1 beschrieben sind;
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend eine Verordnung zur Überarbeitung der Richtlinie 91/414/EWG, in die *inter alia* die erforderlichen Maßnahmen für eine bessere Einhaltungskontrolle und komparative Bewertung einbezogen werden;
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Statistiken für Pflanzenschutzmittel;
- Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates mit Umweltschutzvorschriften für das Inverkehrbringen von neuem Gerät und Zubehör für die Pestizidausbringung, möglicherweise im Rahmen der Richtlinie 2006/42/EG²⁷;
- Vorschlag an das Europäische Parlament und den Rat über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik, einschließlich Normen für bestimmte Pestizide;
- diese neuen Vorschriften ergehen ergänzend zu einer Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über den Europäischen Aktionsplan für Umwelt & Gesundheit, der *inter alia* die erforderlichen

²⁷ Richtlinie 2006/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über Maschinen und zur Änderung der Richtlinie 95/16/EG (Neufassung) (ABl. L 157 vom 9.6.2006, S. 24).

Maßnahmen zur Entwicklung integrierter Informationen über die Pestizidexposition von Menschen und die Folgen dieser Exposition enthält²⁸.

Die Bemühung um Verringerung der Risiken des Pestizideinsatzes ist ein fortlaufender Prozess, der regelmäßig überprüft werden muss. Da viele der Maßnahmen der Thematischen Strategie einen ausreichenden Grad an Subsidiarität erfordern, wird es auch nötig sein, dass i) die Mitgliedstaaten Informationen über ihre nationalen Aktionspläne und die erarbeiteten Lösungsmöglichkeiten austauschen und dass ii) alle erforderlichen Leitlinien und Bestpraktiken erarbeitet werden.

Dieser Entwurf einer Rahmenrichtlinie sieht daher ein Beratungsgremium in Form einer **Sachverständigengruppe für Thematische Strategie** vor, das Leitlinien für Bestpraktiken erarbeiten und die Durchführung der in der Thematischen Strategie vorgeschlagenen Maßnahmen überwachen soll.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse dieses Informationsaustausches und der Beratungen der Sachverständigengruppe für Thematische Strategie werden die vorgeschlagenen Maßnahmen regelmäßig überprüft und dem technischen Fortschritt angepasst.

²⁸ KOM(2004) 416.