

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Преразглеждане на Инициативата на ЕС относно опрашителите — Нов пакт за опрашителите“**

(COM(2023) 35 — final)

(2023/C 349/26)

Докладчик: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Съдокладчик: **Веселин МИТОВ**

|   |   |
|---|---|
| Искане за консултация                                     | Европейска комисия, 24.1.2023 г.                            |
| Правно основание  | член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз |
| Компетентна секция  | „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“      |
| Приемане от секцията                                      | 28.6.2023 г.  |
| Приемане на пленарна сесия                                | 13.7.2023 г.  |
| Приемане на пленарна сесия №                              | 580   |
| Резултат от гласуването<br>(„за“/„против“/„въздържал се“) | 182/0/3   |

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя амбициозното съобщение на Комисията <sup>(1)</sup>, което дава отговор на тенденцията на намаляване на дивите опрашители в ЕС. Въпреки това Комитетът счита, че пет години след първоначалната инициатива отбелязаният напредък е недостатъчен, особено що се отнася до събирането на необходимите данни, които биха дали тласък на по-нататъшните политически мерки. ЕИСК отбелязва липсата на ясно управление при изпълнението на предложените действия и настоятелно насърчава държавите членки бързо да подкрепят съобщението.

1.2. Намаляването на опрашителите се отдава на различни фактори, като недостатъчните източници на храна, неприлагането на практиките на сеитбооборот, управлението на пестицидите в отделните държави членки, потреблението на пестициди на хектар земеделска земя, поведението на жителите в градските и селските райони, нахлуването на чуждоземни видове насекоми и растения, хищниците, методите за управление, прилагани от пчеларите, патогенните инфекции, включително вирусите, и съображенията във връзка с изменението на климата. Комитетът приветства въвеждането на общоевропейска система за мониторинг и управление на опрашителите (EU-PoMS).

1.3. ЕИСК счита, че е от решаващо значение да се подобри административният капацитет във всички държави членки и да се засили сътрудничеството между публичните органи, частните заинтересовани страни, научноизследователските институции и заинтересованите страни в селското стопанство. Комитетът подчертава също така недостига на специализирани професионалисти в тази област.

1.4. ЕИСК настоятелно призовава да се осигури значително финансиране за научни изследвания, развойна дейност и иновации (НИРДИ), за да се съберат основни научни данни и да се предприемат подходящи инициативи за обръщане на тенденцията на намаляване на популациите на опрашителите, включително в рамките на програмата „Хоризонт Европа“. Координацията на равнище ЕС е от съществено значение, за да се гарантира, че националните данни се консолидират и анализират посредством специална платформа на ЕС за опрашителите, която позволява свободен достъп до данните.

1.5. ЕИСК се обявява за създаването на програма и стратегия за благоприятни за опрашителите градски райони, в рамките на която да се разширят практиките за управление на земеползването с цел насърчаване на разнообразието на опрашителите и опазване на естествените местообитания в градските и крайградските региони.

1.6. За да постигнат значителен напредък, ЕС и държавите членки трябва бързо да обменят знания и да съсредоточат научните изследвания върху устойчиви селскостопански практики и ефективни методи за интегрирано управление на вредителите (ИУВ).

<sup>(1)</sup> COM(2023) 35 final.

1.7. ЕИСК призовава за подходящо обучение на земеделските стопани в областта на екологичните мерки посредством национални и регионални системи за съвети в селското стопанство, включващи използването на нискорискови пестициди, които не вредят на опрашителите и ИУВ. Необходими са и обучителни програми за повишаване на знанията за екологията на опрашителите, идентифицирането и възстановяването на местообитанията.

1.8. Комитетът призовава да бъде проведено проучване на равнище ЕС, което да предостави точни данни относно въздействието на електромагнитното излъчване от телекомуникационните антени върху дивите опрашители в техните естествени местообитания и относно необходимите политически мерки за осигуряване на ефективна защита на опрашителите.

1.9. ЕИСК подчертава, че е необходимо да се създаде показател за светлинното замърсяване в ЕС, като се използват спътникови данни, за да се оценява и наблюдава регионалното и местното въздействие върху опрашителите.

1.10. ЕИСК приветства факта, че Комисията отправя искане към Комитета на регионите да подкрепи прилагането на Инициативата относно опрашителите, но изразява разочарованието си, че ЕИСК не е споменат нито веднъж в двете инициативи, особено предвид възможността му да популяризира тази стратегия сред различните категории заинтересовани страни, включително чрез повишаване на осведомеността сред националните социални партньори, организациите на гражданското общество и гражданите.

1.11. Комитетът подчертава необходимостта от подходящо финансиране, за да се отговори на изразените в съобщението на Комисията очаквания и да се гарантира съгласуваност между различните политически мерки и инструменти, които оказват въздействие върху опазването на дивите опрашители. Трябва да се отпусне финансиране и за по-добро информирание на широката общественост относно влошаването на състоянието на опрашителите и неговото въздействие върху нашия живот, както и относно последиците за бъдещите поколения от липсата на действия.

1.12. Жизненоважно е да се приложат твърди мерки за предпазване на дивите опрашители в процеса на оценка на свързания с пестицидите риск и на етапа на използването им. ЕИСК призовава за повече прозрачност относно употребата на пестициди в ЕС и в трети държави.

1.13. Най-ефективното решение е да се постигне глобално споразумение за намаляване на употребата на синтетични пестициди, което да осигури всеобщ ангажираност и лоялна конкуренция. Необходим е цялостен подход и трябва да се вложат повече усилия в международните преговори, колкото и трудна да изглежда тази задача. Това включва сериозна дискусия по въпроса за забраната за износ на пестициди, чиято употреба вече е забранена в ЕС.

## 2. Общи бележки

2.1. Осъзнаването на важните ползи от опрашителите и предоставяните от тях екосистемни услуги има решаващо значение за постигането на някои от целите на ООН за устойчиво развитие. Опрашителите служат като основен показател за определяне на състоянието на нашата околна среда и осигуряват важни икономически, социални и културни ползи.

2.2. Комисията е подготвила преразглеждане на Инициативата на ЕС относно опрашителите, с което се стреми да отговори на тенденцията на влошаване на състоянието на дивите опрашители в ЕС. ЕИСК подкрепя амбициозното съобщение, но счита, че пет години след първоначалната инициатива не е постигнат голям напредък, особено що се отнася до събирането на всички необходими налични данни, които действително биха дали тласък на по-нататъшните политически мерки.

2.3. Опрашителите са не само жизненоважна част от функциониращите екосистеми, но и основата на живота на нашата планета. Познати са хиляди различни видове диви опрашители, най-известният от които са пчелите. Различни фактори оказват влияние върху влошаването на състоянието на дивите опрашители и ЕИСК изтъква значението на прилагането на принципа на предпазвателните мерки за тяхното опазване.

2.4. ЕИСК оценява амбициозния план, изложен в съобщението, но отбелязва, че той представлява дълъг списък от бъдещи проекти, за които ще е необходимо да се даде достатъчно време. Поради времевия натиск ЕИСК очакваше ясни краткосрочни мерки и действия, които да надградят извлечените до момента поуки въз основа на доклада за първоначалната Инициатива относно опрашителите<sup>(2)</sup>. Комитетът отбелязва необходимостта от междусекторни и в същото време непосредствени действия в държавите членки и приветства въвеждането на общоевропейска система за мониторинг и управление на опрашителите (EU-PoMS).

<sup>(2)</sup> COM(2021) 261 final.

2.5. ЕИСК настоятелно призовава държавите членки бързо да одобрят и да се ангажират с действията, които трябва да бъдат предприети в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план, и очаква бързо одобряване на съобщението.

2.6. *Фактори, които влияят върху влошаването на състоянието на опрашителите*

2.6.1. Има редица фактори, които се отразяват върху присъствието на опрашителите в дивата природа<sup>(3)</sup>. Сред най-важните от тях са околната среда, липсата на сеитбооборот и съсредоточаването на земеделските стопани върху растителната продукция, но също така и поведението на жителите на градските и селските райони. ЕИСК отбелязва, че влошаването на състоянието на опрашителите може да се отпаде и на други фактори, като недостига на източници на храна, нахлуването на инвазивни видове насекоми и растения, хищниците, управлението на пестицидите в селските и градските райони, практиките на пчеларите за управление на кошерите и най-вече патогенните инфекции, включително вирусите, както и факторите, свързани с изменението на климата.

2.6.2. Комитетът отбелязва, че съществува ясна връзка между намаляването на опрашителите и потреблението на пестициди на хектар земеделска земя и производството на храни в държавите членки<sup>(4)</sup>. Извънредните разрешения за употреба на пестициди от държавите членки са пример за практическите проблеми, свързани с начина на ефективно управление на растителната защита и на осигуряване на качество и количество в производството. Европейският орган за безопасност на храните установи, че само за около една трета от изключенията от извънредните дерогации, свързани с употребата на тези неоникотиноиди, е имало алтернативи. ЕИСК припомня решението на Съда на Европейския съюз от 19 януари 2023 г. по дело С-162/21, съгласно което държавите членки вече не могат да издават извънредни разрешения за продукти, съдържащи неоникотиноиди.

### **3. ПРИОРИТЕТ I: Задълбочаване на познанията за намаляването на опрашителите и свързаните с това намаляване причини и следствия**

3.1. ЕИСК счита, че има остра нужда от повишаване на административния капацитет в държавите членки и от засилване на сътрудничеството между публичните органи и частните заинтересовани страни, включително научно-изследователските институти и учените, без да се забравя селскостопанският сектор.

3.2. Обменът на знания и експертен опит и полагането на колективни усилия от различните заинтересовани страни са от решаващо значение за разработването на ефективни от гледна точка на разходите мерки и използването на полезните взаимодействия. Подобен всеобхватен подход изисква ефективно сътрудничество между отговарящите за изготвянето на политиките, заинтересованите страни и широката общественост.

3.3. ЕИСК отбелязва, че освен намаляването на популациите на опрашителите е налице и недостиг на експерти в тази област. Националните усилия за гарантиране на събирането на данни, включително тяхното обобщение и анализ, трябва да бъдат координирани на равнище ЕС в рамките на специална платформа на ЕС за опрашителите, която да улеснява свободния достъп до данните. Тази платформа би позволила на отделните лица да допринасят за колективното усилие, изграждайки общност за споделяне на данни с отворен код и хранилище на проверени алгоритми и модели.

3.4. Комитетът призовава да се осигури конкретно и значително финансиране за НИРДИ, за да може да се събира цялата необходима научна информация и да се реализират подходящи инициативи за обръщане на тенденцията на намаляване на опрашителите.

3.5. ЕИСК оценява факта, че след приемането на първоначалната инициатива Комисията включи конкретна тема за опрашителите в работната програма за „Хоризонт 2020“ за периода 2018—2020 г. Трябва да бъде отпуснато допълнително финансиране за научни изследвания в областта на опрашителите по програма „Хоризонт Европа“, включително, но не само за проучване на причините за тяхното намаляване и за мониторинг на видовете опрашители и популациите им в рамките на ЕС, включително в градските райони.

### **4. ПРИОРИТЕТ II: Подобряване на опазването на опрашителите и отстраняване на причините за тяхното намаляване**

4.1. ЕИСК признава значението на наличните данни за опрашителите с оглед на по-нататъшното разработване на стратегии за опазване на опрашителите и очаква конкретни и измерими цели на равнището на ЕС и на държавите членки за възстановяване на популациите на опрашители и местообитанията им в ЕС.

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска гражданска инициатива — „Да спасим пчелите и земеделските стопани“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 100, 16.3.2023 г., стр. 45).

<sup>(4)</sup> Евростат, Agri-environmental indicator — consumption of pesticides (Агро-екологичен показател — потребление на пестициди).

4.2. ЕИСК предлага като изключително важна първа стъпка да се картографират настоящите и възможните градски местообитания и мрежи за опрашители и подкрепя инициативата на Комисията, с която градовете се насърчават да прилагат насоките за благоприятни за опрашителите градове<sup>(5)</sup>. Освен това ЕИСК призовава за създаването на програма и визия за благоприятни за опрашителите градове, чрез които да се подобри управлението на земеползването с цел да се насърчи разнообразието от опрашители и да се запазят природни зони в градските и крайградските региони. Комитетът вече заяви, че „земята трябва да се управлява внимателно във всички държави членки, като се гарантира точният баланс между конкурентоспособност и устойчивост и се предоставят необходимите възможности за финансиране“<sup>(6)</sup>.

4.3. За да се стабилизира броят и разпространението на опрашителите в селските райони, е жизненоважно да се създадат подходящи условия чрез управление на обработваемата земя. ЕИСК подчертава, че по-устойчиви продоволствени системи няма да бъдат изградени без публични политики, осигуряващи подходяща финансова подкрепа на земеделските стопани. Финансирането от ОСП не е единствената възможност за подпомагане.

4.4. Всички мерки в помощ на стабилизирането на разпространението на опрашителите трябва да се оценяват реалистично. Трябва да се изключат потенциално противоречащите си мерки, а подходящите мерки трябва системно да се популяризират. ЕИСК счита, че липсва ясно управление при изпълнението на предложените действия и че ще има значително несъответствие между усилията на отделните държави членки.

4.5. Големите разлики в употребата на пестициди на хектар земеделска земя в държавите членки водят до различия не само в опазването на природата, но и в производството. ЕС и държавите членки следва бързо да разширят разпространението на знания и да насочат научноизследователските усилия към агроекологията, устойчивата употреба на пестициди и добрите практики за ИУВ.

4.6. ЕИСК препоръчва да бъде въведена прозрачна система за контрол, за да се наложат за вносните хранителни продукти същите максимално допустими граници на остатъчни вещества от пестициди, които се прилагат за храните, произведени в Съюза. Комитетът вече призова Комисията бързо да въведе реципрочност на стандартите, за да ограничи нарушаването на конкуренцията за европейските земеделски стопани<sup>(7)</sup>. Потребителите следва да бъдат защитени и качествените продукти следва да се предлагат на разумни цени.

4.7. ЕИСК призовава за подходящо обучение на земеделските стопани в областта на екологичните мерки посредством национални и регионални системи за съвети в селското стопанство, включително за използването на нискорискови пестициди и ИУВ.

4.8. До 2024 г. трябва да бъдат разработени показатели за състоянието на популациите от опрашители, за да могат тези показатели да бъдат оценени в рамките на ОСП. Изготвянето на всеобхватна оценка на въздействието на ОСП е изключително важна стъпка за предотвратяване на намаляването на опрашителите и за насърчаване на практиките, които обръщат тенденцията към намаляване. Държавите членки следва да насърчават насочването на предвидените в рамките на ОСП средства за техническа помощ към опрашителите, като същевременно използват допълнителни средства за защита на потребителите и опазване на околната среда.

4.9. Цъфтящите ивици са добро хранилище за различни видове опрашители и несъмнено ще допринесат за тяхното опазване. Те обаче биха могли да представляват риск за пчелите и други опрашители, ако са засадени близо до подпочвени води и въпросните пестициди все още са в почвата. За целта ще бъдат необходими средства за научни изследвания и разработване на ясна методология за цъфтящите ивици.

<sup>(5)</sup> Европейска комисия, A guide for pollinator-friendly cities (Насоки за благоприятни за опрашителите градове).

<sup>(6)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2018/841 по отношение на обхвата, опростяването на правилата за съответствие, определянето на целите на държавите членки за 2030 г. и поемането на ангажимент за колективно постигане на неутралност по отношение на климата до 2035 г. в сектора на земеползването, горското стопанство и селското стопанство, и на Регламент (ЕС) 2018/1999 по отношение на полюбяването на мониторинга, докладването, проследяването на напредъка и прегледа“ (COM(2021) 554 final) (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 192).

<sup>(7)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/2115“ (COM(2022) 305 final — 2022/0196 (COD)) (ОВ С 100, 16.3.2023 г., стр. 137).

4.10. Според някои научни изследвания<sup>(8)</sup> електромагнитното излъчване от телекомуникационните антени може да окаже въздействие върху популацията на дивите опрашители в техните естествени местообитания. Освен това през 2018 г. Научният комитет по здравни, екологични и възникващи рискове (НКЗЕВР) на Европейската комисия определи риска от негативни последици за околната среда в резултат на електромагнитно излъчване (особено от 5G) като възможно най-висок<sup>(9)</sup>. Допълнителните оценки, извършени от програма Eclipse, както и от независими изследователи, потвърждават, че е много вероятно електромагнитните полета да вредят на популациите от насекоми<sup>(10)</sup>. Комитетът призовава да бъде изготвено проучване на равнище ЕС, което да предостави точни данни относно този въпрос и относно необходимите политически действия, с които да се осигури ефикасно опазване на опрашителите.

4.11. ЕИСК счита, че е необходимо да се създаде показател за измерване на светлинното замърсяване в ЕС въз основа на спътникови данни, за да се оценява и наблюдава регионалното и местното въздействие върху опрашителите.

4.12. Средствата по линия на политиката на сближаване на ЕС могат да се използват за инвестиции за опазване и възстановяването на природата и биологичното разнообразие, смекчаването на последиците от изменението на климата и осигуряването на устойчиво градско развитие, като изграждането на природосъобразна екологична инфраструктура за опрашителите. В това отношение ЕИСК оценява високо препоръка 11.2 на Комисията.

### 5. ПРИОРИТЕТ III: Мобилизиране на обществото и насърчаване на стратегическото планиране и сътрудничеството на всички равнища

5.1. ЕИСК приветства факта, че Комисията отправя искане към Комитета на регионите да подкрепи прилагането на Инициативата относно опрашителите от страна на местните и регионалните власти. ЕИСК обаче изразява разочарованието си, че не е споменат нито веднъж нито в настоящата<sup>(11)</sup>, нито в първоначалната инициатива<sup>(12)</sup>, особено предвид ролята му на изразител на мнението на гражданското общество в ЕС. Комитетът е на мнение, че би следвало да му се възложат конкретни задължения за популяризиране на тази стратегия сред различните категории заинтересовани страни, включително чрез повишаване на осведомеността сред националните социални партньори, организациите на гражданското общество и гражданите.

5.2. Следва да се използват специални комуникационни инструменти за повишаване на осведомеността на гражданите относно намаляването на опрашителите и неговото въздействие върху нашия живот, както и относно резултата от бездействието (включително икономическите, социалните и екологичните последици за бъдещите поколения), както и да се насърчи провеждането на информационни кампании в обществените медии във всички държави членки. Трябва да се предостави финансиране за по-добро информиране на широката общественост, включително чрез кратки реклами в социалните медии и по телевизиите в най-гледаното време.

5.3. ЕИСК признава важната роля на т.нар. „коалиция на желаещите“ в подкрепа на опрашителите<sup>(13)</sup> — организирана от ЕС платформа, включваща страни членки, за обмен на знания и най-добри практики, провеждане на научни изследвания в областта на опазването на опрашителите и предлагане на взаимна помощ и сътрудничество.

5.4. ЕИСК призовава за обучителни програми за повишаване на знанията за екологията на опрашителите, идентифицирането и възстановяването на местообитанията, предназначени за консултанти в селското стопанство, земеделски и горски стопани, лица, стопанисващи земя, и ландшафтни проектантите.

### 6. Заключителни бележки

6.1. Комисията е подготвила приоритетен списък от 42 действия с ясно определени дати. За предложените действия е целесъобразно да се определят подробни графици за подготовката и последващото изпитване. Така установеният график ще бъде по-лесен както за контролиране, така и за изпълнение от всички участници.

6.2. ЕИСК счита, че ефективното сътрудничество и подходящото разпределение на ресурсите ще бъдат от решаващо значение за гарантирането на съгласуваност между различните политически мерки и инструменти, които оказват въздействие върху опазването на дивите опрашители. Комитетът подчертава значението на равностойното съфинансиране за удовлетворяването на очакванията, изразени в съобщението на Комисията.

<sup>(8)</sup> Electromagnetic radiation of mobile telecommunication antennas affects the abundance and composition of wild pollinators („Електромагнитното излъчване от телекомуникационните антени засяга разпространението и състава на дивите опрашители“).

<sup>(9)</sup> SCHEER, Statement on emerging health and environmental issues (Декларация относно нововъзникващите здравни и екологични проблеми) (2018 г.).

<sup>(10)</sup> Risk to pollinators from anthropogenic electro-magnetic radiation (EMR) („Риск за опрашителите от антропогенното електромагнитно излъчване (ЕМИ)“).

<sup>(11)</sup> COM(2023) 35 final.

<sup>(12)</sup> COM(2018) 395 final.

<sup>(13)</sup> Coalition of the Willing on Pollinators („Коалиция на желаещите“ в подкрепа на опрашителите), Promote Pollinators (Подкрепа за опрашителите).

6.3. Необходими са подобрени гаранции за защита на дивите опрашители както в процеса на оценка на свързания с пестицидите риск, така и на етапа на използването им. Ако не бъде приета смела стратегия за употребата на пестициди, това ще изложи на риск бъдещето на пчелите и другите опрашители, цялата ни екосистема и продоволствената сигурност на живеещите в ЕС. Необходима е по-голяма прозрачност относно реалната употреба на пестициди в рамките на ЕС.

6.4. Комитетът счита, че най-ефективният подход и идеално решение е да се постигне глобално споразумение за намаляване на употребата на синтетични пестициди, като по този начин се гарантира всеобща ангажираност и лоялна конкуренция в икономиката. Въпреки че шансовете за успех не изглеждат много големи, е необходим цялостен подход и трябва да се увеличат усилията в рамките на международните преговори. Това включва сериозна дискусия по въпроса за забраната за износ за трети държави на пестициди, чиято употреба вече е забранена в ЕС.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---