

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за действие на Общността за постигане на устойчиво използване на пестицидите“

COM(2006) 373 окончателен — 2006/0132 (COD)

(2007/C 161/15)

На 15 септември 2006 г. Съветът реши, в съответствие с член 175 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно: предложение горе-поставено.

Специализираната секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, натоварена да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 февруари 2007 г. Докладчик: г-н PEZZINI.

На 434-та си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 март 2007 г. (заседание на 14 март), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 147 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“:

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приема, че е важно да се насърчава по-устойчиво използване на пестицидите, за да се оптимизират положителните последици и за да се намалят отрицателните отражения върху земеделието, околната среда, потребителите, операторите и върху обществото като цяло.

1.2 Комитетът по принцип приема положително предложението на Комисията, тъй като в него се засяга проблематика от съществено значение за благосъстоянието на европейските граждани, за запазване на качеството на живота и на екосистемата, както и за развитието на селските райони, а от друга страна за положителното развитие на продуктите, за да останат те конкурентноспособни на вътрешния и на международния пазар, като качеството им продължава да се подобрява.

1.3 Комитетът смята, че е необходимо да се изработят планове за действие на национално ниво, за да се очертаят целите за намаляване на риска и за да се сложи началото на реална политика на съгласуване на европейско ниво.

1.3.1 Тези планове за действие трябва да се изразяват в подходящи мерки на национално, регионално и местно ниво, най-вече в съответствие с трите измерения на устойчивостта, а именно въздействието върху икономиката, социалния живот и околната среда.

1.4 Според Комитета обучението и информацията представяват важни предпоставки за разумното и устойчиво развитие на системите за защита на селскостопанската продукция. Те дават възможност да се избегнат потенциалните отрицателни последици за околната среда.

1.4.1 Обучението трябва да обхване всички заинтересовани страни, включително публичните органи и власти, както и непрофесионалните потребители. Очевидно е, че в тази връзка трябва да се запазят националните образователни системи, ръководени от добре изпитани органи.

1.5 Комитетът смята, че разяснителните кампании би трябвало да бъдат обективни и неутрални, да се изтъкват предимствата за продукцията, както и рисковете, и да са насочени в частност към непрофесионалните потребители и най-вече към местните публични власти и органи.

1.6 При въвеждане на предпазни мерки в особено чувствителните области, както и предписването в тази връзка на въздушно пръскане, според Комитета би било за предпочитане да се дава предимство в известна степен на субсидиарността.

1.7 Комитетът смята, че е важно да се запази подходящо място на научните изследвания в областта на земеделието и растителната защита, за да се намали до минимум съществуващият риск при използване на химически продукти и химически смеси.

1.8 Според Комитета трябва също така да се обърне необходимото внимание на сътрудничеството, както с международните организации като ФАО, ОИСР и СЗО, така и с близките региони.

1.9 Според Комитета глобализацията на пазарите за земеделски и хранителни продукти изисква действие на Общността за разпространение на европейските стандарти за качество на продуктите и на санитарните норми на световно ниво, по-специално чрез включването им в Codex Alimentarius.

2. Изложение на мотивите

2.1 Под „пестициди“ се разбират активните съставки и продуктите, създадени да въздействат върху основните процеси в живите организми, и които, следователно, са способни да унищожават вредителите или да контролират развитието им ⁽¹⁾. В предложението на Комисията все пак се използва и по-специфичното понятие „продукти за растителна защита“ ⁽²⁾.

⁽¹⁾ *International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides* [Международен етичен кодекс при разпространението и използването на пестициди] (ФАО, ноември 2002 г.) и чл. 2 от Резолюция 1/123, приета на 123-ата сесия на Съвета на ФАО през 2002 г.

⁽²⁾ Виж COM(2006) 388 final — член 2, параграф 1.

2.2 Смята се, че пестицидите са особено важни за защита на културите от насекомите, гризачите и от естествените патогенни агенти, но могат също така да се настанят в околната среда с натрупване и да доведат до сериозни рискове за здравето на хората и на животните, особено когато накрая водят до замърсяване на питейната вода. За човека потенциалите рискове са, по-специално, заболяване от рак, генетични нарушения, както и трайни увреждания на имунната система.

2.3 Рисковете за човешкото здраве могат да произтичат от пряко или непряко излагане, от неправилна употреба или от инциденти, особено по време или след използване на пестициди в селскостопанската работа, при поддържане на зелените площи или при други дейности.

2.4 Рисковете, свързани с отделните активни съставки в пестицидите, се оценяват в рамките на процедурата по разрешаване, но в държавите-членки липсва адекватна оценка на последиците от излагането на смеси от химически продукти. Следователно, при сегашното състояние на нещата би било много трудно, да се прецени общото въздействие на всички сега използвани вещества върху човешкото здраве. ⁽³⁾

2.5 Последиците от непрякото излагане на хората, които се намират или живеят в зоната на използване (чрез разпръскване във въздуха на препарати) или за потребителите (чрез остатъци в селскостопанските продукти или във водата), могат да бъдат още по-тежки, по-специално за особено уязвимите групи. По-конкретно, неотдавна проведени изследвания ⁽⁴⁾ показаха особено чувствителност на ембрионите, чието неврологично развитие е било засегнато в резултат на излагането на майките на действието на пестициди.

2.6 Трябва да се вземат под внимание рисковете за околната среда, които произтичат от прекомерно голямото или неволно вкарване на химически вещества във водата, въздуха и почвата с вредни последици за растенията, за дивата флора и фауна, за качеството на различните компоненти на природната среда и за биоразнообразието като цяло.

2.6.1 От друга страна, не бива да се забравя че съвременното общество разчита на използването на голямо разнообразие от торове, биоциди, хранителни добавки, инсектициди, пестициди и хербициди, чиито полезни ефекти са много, тъй като дават възможност да се постигне по-високо качество и безопасност на храните.

2.7 Ако се използват отговорно, те гарантират присъствието на пазара на суровини, на висококачествени хранителни продукти, плодове и зеленчуци на по-ниски цени, достъпни за всички потребители. Използването на продукти за растителна защита осигурява по-високи добиви, намалява нивото на природните токсини, произвеждани от гъбите и бактериите, намалява загубите на реколтата и допринася за достатъчно и устойчиво предлагане на храни на вътрешния и на световния пазар.

2.7.1 От друга страна, всички фунгицидни, инсектицидни и хербицидни препарати вече са подложени на строг процес на

одобрение преди да бъдат разрешени продажбата и използването им.

2.8 Комитетът приема, че е важно да се насърчава по-устойчиво използване на пестицидите, за да се оптимизират положителните последици и за да се намалят отрицателните отражения върху земеделието, околната среда, потребителите, операторите: тази цел би дала възможност също така да се подобри образът на операторите и на селските стопанства, които използват предпазливо продуктите за растителна защита.

2.9 Комитетът смята, че е необходимо да се изтъкват положителните последици, които може да има за земеделските производители от по-рационално и разумно използване на продуктите за растителна защита. Впрочем самите земеделски производители от няколко години се заеха да разработят по-рационални техники, като интегрирано управление на културите и интегрирано управление на вредителите, с желанието да заложат по-конкретно на по-интегрираното земеделие, като тази тенденция, според Комитета, би следвало да се насърчава.

2.10 Истинското предизвикателство се състои не само в това да се доставят безопасни и висококачествени както традиционни, така и биологични продукти на „по-внимателните“ потребители, но и да се задоволява и търсенето на онези, които желаят продукти на „умерени“ цени, като се предлагат същите гаранции за качество.

2.11 Проблематиката, свързана с интегрирането на аспектите за опазване на околната среда при използването на пестициди, се вписва в рамките на приоритетите, определени от Шестата Програма на Европейския съюз за дейностите по опазване на околната среда (2002-2012 г.), която предвижда изготвянето и пускането в действие на седем тематични стратегии.

2.12 Съществува ясна взаимозависимост между това, което е предложено в приетите тематични стратегии, в частност в стратегията относно опазване на подземните води, на природните ресурси, на фауната и флората, на почвите, управлението на отпадъците, остатъците от опаковките и разглежданото предложение за рамкова директива.

2.12.1 Тематичната стратегия за устойчивото използване на пестицидите предвижда четири нови мерки за защита на околната среда и на здравето: между които фигурира предложението за директива, свързано с по-устойчиво използване на пестицидите, което е предмет на настоящото становище.

2.12.2 Комисията също така изработи оценка на въздействието при различните възможни сценарии, произтичащи от прилагането на мерки, предвидени с цел устойчиво използване на пестицидите и тяхната стойност: „балансиран се загубите (за сектора за продукти за растителна защита и за земеделските производители, принудени да финансират обучението на операторите, както и сертифицирането и поддръжката на използваната техника) и ползите (от по-малкото потребление за земеделските стопани, и за фирмите, провеждащи обучения, поддръжка или сертифициране)“ ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Трябва да се отбележи, че на световно ниво вече широко се използват методи, най-вече в Съединените американски щати. Виж <http://www.epa.gov/ord/htm/innovations.htm>

⁽⁴⁾ Developmental neurotoxicity of industrial chemicals [Токсичност на промишлените химически продукти при неврологичното развитие], Lancet 2006; 368:2167-78.

⁽⁵⁾ Виж SEC(2006) 914, точка 5, параграф 2. [Бел. пр. Неофициален вътрешен превод на цитата]

2.13 Следователно общото нетно въздействие, съответстващо на намаляването на външните разходи, е определено като положително. „От широко проучване, проведено в Германия, може да се екстраполира заключението, че оптималното използване на пестициди би могло да генерира за ЕС печалби, надхвърлящи EUR 200 милиона годишно, поради намаляването на външните разходи, свързани с отрицателните последици върху околната среда и човешкото здраве“⁽⁶⁾.

2.14 ЕИСК вече имаше случай през 2003 г.⁽⁷⁾ да изрази подкрепата си за инициативата на Комисията да изготви тематична стратегия за използването на пестицидите. По този въпрос Комитетът смята за уместно изрично да отбележи както функцията за защита на културите, която може да се постигне чрез използването на пестицидите, така и съществуването на други техники, като например биопестициди, растителни екстракти, превантивни методи, биологични методи и устойчивостта на растенията към някои вредители, и всички аспекти, за които е важно да се направи оценка на рисковете и ползите на солидна научна основа.

3. Предложение на Комисията

3.1 Предложението на Комисията има за цел защитата на здравето на хората и на животните, както и защитата на околната среда от опасното, неподходящо или прекомерно използване на пестицидите в земеделието, като се намалят рисковете и вредните последици от тях „в степен, съобразена с необходимата защита на културите“.

3.2 В него се предвижда по-специално:

- задължение да се изготвят национални планове за действие (НПД), за да се опишат културите, дейностите или зоните, изложени на големи рискове, към които трябва приоритетно да се насочи вниманието с участието на страните, заинтересовани от изготвянето, прилагането и актуализирането на тези НПД,
- създаване на система за обучение и разясняване за професионалните дистрибутори и потребители на пестициди и информиране на обществеността чрез разяснителни и информационни кампании,
- редовно задължително инспектиране на оборудването за третиране с пестициди, за да се ограничат техните вредни последици върху здравето на хората и върху околната среда при прилагането им,
- забрана за въздушно пръскане с възможна дерогация, за да се намалят рисковете от вредни последици върху здравето на хората и върху околната среда,
- някои специфични мерки за защита на водната среда от замърсяване с пестициди,
- определяне на зони, в които използването на пестициди е забранено или ограничено, в съответствие с взетите мерки във връзка с други законодателни разпоредби,
- разпоредби относно складирането и боравенето с пестицидите, с опаковките им и с остатъците от продукти (жизнен цикъл на пестицидите)

- изготвяне на общностни стандарти за интегрирано управление на вредителите, задължително от 2014 г. и определяне на условията, необходими за прилагането им,
- система от съгласувани показатели за събирането на данни и задължителни доклади относно продажбата и използването на пестицидите, за да се измерва постигнатият напредък в намаляването на общите рискове.

4. Бележки

4.1 Комитетът приема благосклонно предложението на Комисията, тъй като то засяга една основна проблематика за благосъстоянието на европейските граждани и потребители, за запазване качеството на живота, за земеделието и за екосистемата.

4.2 Стойността на продаваните всяка година пестициди в света се оценява на около EUR 25 милиарда и използването на пестициди продължава да бъде много голямо в развиващите се страни, въпреки че тези пазари са в процес на стагнация или в период на свиване⁽⁸⁾. Освен това глобализирането на пазарите на земеделска продукция и хранителни продукти изисква все по-голямо внимание при спазването на производствените и санитарни стандарти на Codex Alimentarius от страна на всички, за да се избегне отрицателното въздействие на закона на Грешам⁽⁹⁾ върху тези пазари.

4.3 Освен това в много части на света се разпилява или се използва ненужно огромно количество пестициди и голям брой хора страдат от натравяния, тъй като земеделските производители, операторите и местните власти не са информирани за новите технологически приложения или не са осъвременили своите знания в тази област, а и използваните машини за третиране с пестициди често са остарели или не се поддържат както трябва. Освен това опасни вещества, които вече са забранени в ЕС, все още се използват в развиващите се страни⁽¹⁰⁾.

4.4 Комитетът смята, че е особено подходящо да се въведат национални планове за действие с количествени цели и графици за прилагането им, за да се определят мерките, даващи възможност да се намалят рисковете на национално, регионално и местно ниво, като се вземат под внимание трите измерения на устойчивостта, а именно икономическото въздействие, социалното въздействие и въздействието върху околната среда.

4.5 Социално отговорното използване на продуктите за защита на земеделската продукция е от съществено значение за достигане на все по-високи социални цели, от една страна, правейки така, че земеделците да поемат своите собствени отговорности в хранителната верига, гарантирайки на потребителите висококачествени храни, а от друга страна, осигурявайки адекватни нива на конкурентоспособност в земеделието в рамките на Лисабонската стратегия, както на вътрешния, така и на международния пазар.

4.6 Икономическото измерение на устойчивостта гарантира, че продуктите се използват единствено в необходимата степен за свеждането на различни заболявания под опасния праг, така че да се подобрява нивото на производителност и наличност на земеделските продукти, както и да се намалят разходите за управление на селските стопанства.

⁽⁸⁾ Резолюция 1/123 — Съвет на FAO 11/2002. (www.fao.org).

⁽⁹⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Gresham's_Law.

⁽¹⁰⁾ Като например линдан, който през 2005 г. бе забранен на европейския пазар, но все още се използва в развиващите се страни.

⁽⁶⁾ Пак там. [Бел. пр. Неофициален вътрешен превод на цитата]

⁽⁷⁾ ОВ С 85, 8.4.2003 г., стр. 112-118.

4.7 По отношение на околната среда, биха били избегнати рисковете, свързани със случайно прекомерно голямо наличие на химически вещества във водата, почвата, въздуха и преработените земеделски хранителни продукти. Тези вещества имат вредни последици за човека, флората и фауната, за качеството на въздуха и за биоразнообразието като цяло. От друга страна, не бива да се забравя, че е необходимо да се предотвратява разпространението и увеличаването на болестите по растенията.

4.8 За да не се създават нарушения на конкуренцията във вътрешния пазар при въвеждането на националните планове за действие, е важно мерките, които ще бъдат приети, да се основават на общи за целия ЕС директиви и критерии.

4.9 Образованието, обучението и информирането представляват важни елементи в контекста на рационалното и устойчиво използване на системите за защита на земеделската продукция, както и са необходима предпоставка, за да се гарантира прилагането на най-добрите земеделски практики и за да се избегнат възможните вредни последици за околната среда. Особено важно е да се провежда интегрирано обучение на всички заинтересовани страни, включително публичните органи и власти, както и непрофесионалните потребители.

4.10 Държавите-членки са създали различни системи за обучение, които са основани на национални законодателни механизми и задължения и се управляват от добре изпитани органи. Следователно, според Комитета е необходима гъвкава референтна рамка на Общността, отговаряща на потребностите на различните групи потребители, по-специално въз основа на педагогически методи и учебно съдържание, одобрени от заинтересованите страни на европейско ниво⁽¹¹⁾ и обсъдени в рамките на секторния диалог между социалните партньори на национално ниво.

4.11 Това важи също така за информационните и разяснителни кампании, които трябва да бъдат обективни и неутрални и да се отнасят за предимствата на възможните практики за защита на културите и за рисковете от вредни последици. Тези кампании биха могли да бъдат финансирани в различните държави-членки, по-специално чрез данък върху продуктите за защита на реколтата. Така събраните средства биха могли да послужат за разяснителна дейност по отношение на потребителите, по-специално непрофесионалните, по различни начини и в частност чрез прости технически ръководства, актуализирани по Интернет.

4.12 Комитетът смята, че е извънредно важно държавите-членки да въведат системи за редовен технически контрол и за поддръжка на техниката за третиране с пестициди въз основа на общи и хармонизирани стандарти, основани на съществените изисквания.

4.13 Що се отнася до въвеждането на предпазни мерки в особено чувствителните области, като защитата на водите⁽¹²⁾ — което трябва да се съобрази с рамковата директива по този въпрос — и зоните определени от „Натура 2000“, ще трябва да

се държи сметка за местните условия и за различните видове култури, като например ориза.

4.13.1 ЕИСК е на мнение, че е важно да се гарантира следването на най-добрите практики, за да се намалят рисковете, като се определят по балансиран и разумен начин, общи разпоредби и минимални параметри. Изборът на мерки и стриктният контрол за спазването им трябва да се поверят на отговорността на държавите-членки без да се въвежда обща забрана, която Комитетът намира за прекалено строга мярка.

4.14 Що се отнася до строгите ограничения относно въздушното пръскане, ЕИСК смята, че трябва внимателно да се анализира факта, че съществуват географски области и ситуации, при които такава практика не може да бъде заменена с други техники и че може би е подходящо да се направят много ограничени дерогации за този вид третиране, така че да се гарантира максимално ниво на безопасност и професионална компетентност на операторите, за да се избегнат отрицателните последици за човешкото здраве и за околната среда. Държавите-членки и компетентните публични власти на различни нива би трябвало да извършват системен мониторинг на нивата на безопасност и компетентност чрез еднакви процедури за оценка на рисковете.

4.15 В рамките на Общата селскостопанска политика се дава все по-голяма подкрепа на разработването на техниките за интегрирано управление на културите (*Integrated Crop Management*)⁽¹³⁾ в които би трябвало да се включат, постепенно и съгласувано нови методи за интегрирано управление на вредителите (*Integrated Pest Management*). Комитетът силно подкрепя използването на техники за интегрирано управление на културите⁽¹⁴⁾, които са един от ключовите фактори за постигане на устойчиви земеделски системи.

4.16 От друга страна е много трудно да се разделят различните последици от защитата на културите от последиците от една цяла серия от други земеделски практики (сеитбообращение, и др.): ако държавите-членки трябва до 2014 г. да изготвят и наложат общи „норми-цели“ относно интегрирано управление на вредителите, това според Комитета би трябвало да бъде направено като се насърчава пълното участие на потребителите, при пълно съобразяване с техниките на интегрирано управление на културите, както и с постигнатия технически напредък и напредъка в технологичните изследвания в сектора, които трябва да подкрепят и засилват, по-специално в работните програми на Седмата рамкова програма на Общността за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (2007-2013 г.)

4.17 Комитетът смята, че е важно да се запази подходящо място за изследванията в областта на земеделието и фитосанитарната защита, относно нивата на безвредност на предлаганите нови технологии, както и относно минимизирането на риска, свързан с използването на химически продукти и смеси от химически вещества, в контекста на работните програми и поканите за представяне на оферти по Седмата рамкова програма 2007-2013 г.

⁽¹¹⁾ Виж материалите на Европейска асоциация за защита на културите (ECPA), „Training resource for trainers on ICM“ и „Guidelines on the Sustainable use of Crop protection products“.

⁽¹²⁾ Виж добрите практики, въведени в съответствие с Директива 91/414/ЕО.

⁽¹³⁾ Виж „Report on CM Systems in the EU“, доклад изготвен от CEAS за ГД „Околна среда“, и „Codex on Integrated Farming“, публикуван от Европейската инициатива за устойчиво развитие на земеделието (EISA). Този кодекс бе признат от доклада на CEAS.

⁽¹⁴⁾ „Report on CM Systems in the EU“, Европейска комисия, май 2003 г. Коментари на PAN Europe и EEB, 9/2002.

4.18 В своето становище по собствена инициатива „Бъдещето на ОСП“ ⁽¹⁵⁾ ЕИСК посочи различни възможности за по-добро интегриране на аспектите, свързани с околната среда, в селскостопанската политика. Той напомня, че „вторият стълб“ на селскостопанската политика предвижда в новото планиране 2007-2013 г. на структурните фондове и в националните и регионалните планове за развитие държавите-членки да насърчават компенсаторните механизми за земеделските производители, които успяват да намалят рисковете, свързани с употребата на химически пестициди ⁽¹⁶⁾.

4.19 Определянето на техниките интегрирано управление на вредителите трябва да е съобразено с новите разпоредби, свързани с продажбата на продукти за растителна защита, а стандартите на техниките за интегрирано управление на вредителите трябва да са съобразени с различните природни и климатични условия в ЕС.

4.20 Продуктите за защита на земеделската продукция трябва да се обработват и складираат, така че да се избегнат всякакви възможни рискове за здравето на хората и за околната среда. Комитетът смята, че освен предложените елементи, би трябвало на равнището на Общността да се установи рамка от минимални стандарти за складирането при търговците на едро, търговците на дребно и при земеделските производители ⁽¹⁷⁾.

4.21 Що се отнася до системата от съгласувани показатели за събиране на данни и задължителните доклади за продажбата и

използването на пестицидите, Комитетът приема напълно необходимостта от статистическа информация и одобрява задължението за редовното ѝ събиране въз основа на показатели за риска и за употребата, съгласувани на европейско ниво.

4.22 Комитетът подчертава важноста да се събират хомогенни данни от всички заинтересовани страни, като също така се избягва всякакво дублиране и прекалено административно натоварване или техническа сложност.

4.23 Показателите би трябвало да се базират по-скоро на нивото на риска, отколкото на количеството на използваните продукти или наличните остатъци, както и на отражението върху здравето, като се имат предвид анализите на СЗО и се отчита нивото на разпространение на болестите и патогенните явления, засягащи културите.

4.24 Комитетът смята, че е подходящо да се запази подобавашо място за международното сътрудничество както с организации като ФАО ⁽¹⁸⁾ и ОИСР ⁽¹⁹⁾, така и с близките региони, по-специално със страните от Средиземноморския басейн, Балканите и съседните страни.

Брюксел 14 март 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁵⁾ ОВ С 125, 27.5.2002 г., стр. 87-99.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 85, 8.4.2003 г., стр. 112-118.

⁽¹⁷⁾ Виж също така *Guidelines for Packaging and Storage of Pesticides* [Насоки относно опаковането и складирането на пестициди] (ФАО 1985). Понастоящем общностното законодателство относно съхранението на химическите вещества предвижда норми само за големите количества, докато в случаи, когато се държат ограничени количества от индивидуални оператори, няма никакви предписания, а това би било необходимо.

⁽¹⁸⁾ По-специално за наблюдението, приложението и актуализирането на „Международен етичен кодекс при разпространението и използването на пестицидите“, ноември 2002 г.

⁽¹⁹⁾ По-специално за разработването на показателите.