

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Revision af EU's bestøverinitiativ — En ny pagt for bestøvere

(COM(2023) 35 final)

(2023/C 349/26)

Ordfører: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Medordfører: **Veselin MITOV**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 24.1.2023
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	28.6.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	13.7.2023
Plenarforsamling nr.	580
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	182/0/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter Kommissionens ambitiøse meddelelse ⁽¹⁾, der er en reaktion på tilbagegangen i vilde bestøvere i EU. Alligevel mener udvalget ikke, at der fem år efter det oprindelige initiativ er gjort tilstrækkelige fremskridt, navnlig med hensyn til at fremskaffe de nødvendige data, der vil kunne fremme den politiske indsats. EØSU konstaterer, at der mangler en klar styring af gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger, og opfordrer medlemsstaterne til hurtigt at godkende den seneste meddelelse.

1.2. Tilbagegangen i antallet af bestøvere tilskrives en række faktorer, herunder utilstrækkelige fødevarekilder, manglende vekseldrift, forvaltningen af pesticider i forskellige medlemsstater, forbruget af pesticider pr. hektar landbrugsjord, by- og landbefolkningens adfærd, invasion af ikkehjemmehørende arter af insekter og planter, rovdyr, biavlernes arbejdsmetoder, patogene infektioner, herunder virus, og klimaændringerne. Udvalget hilser indførelsen af en EU-ordning for overvågning og regulering af bestøvere (EU-PoMS) velkommen.

1.3. EØSU anser det for afgørende, at den administrative kapacitet udbygges i alle medlemsstater, og at samarbejdet mellem offentlige myndigheder, private interessenter, forskningsinstitutioner og interessenter i landbruget styrkes. Udvalget fremhæver også, at der er mangel på specialiserede fagfolk på dette område.

1.4. Udvalget opfordrer kraftigt til, at der afsættes betydelige midler til forskning, udvikling og innovation, herunder inden for Horisont Europa-programmet, til at opbygge vigtige videnskabelige data og iværksætte hensigtsmæssige initiativer, der kan vende nedgangen i bestandene af bestøvere. Koordinering på EU-plan er afgørende for at sikre, at nationale data konsolideres og analyseres via en særlig EU-plattform for bestøvere, som giver fri adgang til dataene.

1.5. EØSU mener, at der bør oprettes et program og fastlægges en strategi for bestøvervenlige byområder, således at arealforvaltningspraksis i højere grad bruges til at øge mangfoldigheden af bestøvere og bevare naturlige levesteder i byområder og bynære områder.

1.6. Hvis der skal gøres betydelige fremskridt, kræver det, at EU og medlemsstaterne hurtigt deler viden og koncentrerer forskningen om bæredygtig landbrugspraksis og effektive metoder til integreret bekæmpelse af skadegørere.

⁽¹⁾ COM(2023) 35 final.

1.7. EØSU opfordrer til, at landbrugerne gennem nationale og regionale bedriftsrådgivningsordninger får relevant information om miljøforanstaltninger, som omfatter brug af lavrisikopesticider, der ikke skader bestøvere, og integreret bekæmpelse af skadegørere. Der er også behov for uddannelsesprogrammer, der har som sigte at øge kendskabet til bestøverøkologi, og for at identificere og genoprette levesteder.

1.8. Udvalget opfordrer til en EU-undersøgelse for at tilvejebringe nøjagtige data om indvirkningen af elektromagnetisk stråling fra telekommunikationsantenner på vilde bestøvere på deres naturlige levesteder og om de politiske foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre en effektiv beskyttelse af bestøvere.

1.9. EØSU understreger behovet for at udvikle en måleenhed for lysforurening i EU med anvendelse af satellitdata med henblik på at evaluere og observere den regionale og lokale indvirkning på bestøvere.

1.10. Udvalget glæder sig over, at Kommissionen beder Regionsudvalget støtte gennemførelsen af bestøverinitiativet, men er skuffet over, at EØSU indtil videre slet ikke er blevet nævnt i de to initiativer. Det gælder især i forhold til udvalgets muligheder for at fremme strategien blandt forskellige kategorier af interessenter ved bl.a. at skabe øget bevidsthed blandt de nationale arbejdsmarkedsparter, civilsamfundsorganisationer og borgerne.

1.11. Udvalget fremhæver behovet for rimelig finansiering for at kunne opfylde forventningerne i Kommissionens meddelelse og sikre sammenhæng mellem de forskellige politiske foranstaltninger og instrumenter, der indvirker på bevarelsen af vilde bestøvere. Der skal også afsættes midler til at informere befolkningen bedre om tilbagegangen i antallet af bestøvere, om hvordan dette indvirker på deres liv, og om konsekvenserne af manglende handling for kommende generationer.

1.12. Gennemførelsen af robuste foranstaltninger er afgørende for at beskytte vilde bestøvere under risikovurderingsproceduren for pesticider og i forbindelse med anvendelsen af pesticider. EØSU opfordrer til større gennemsigtighed hvad angår anvendelsen af pesticider i EU og i tredjelande.

1.13. Den mest effektive løsning er at nå frem til en verdensomspændende aftale om at mindske brugen af syntetiske pesticider, således at der sikres et universelt tilsagn og fair konkurrence. Selv om opgaven forekommer vanskelig, er der brug for en helhedsorienteret tilgang og for en større indsats i internationale forhandlinger. Bl.a. må der være en seriøs drøftelse af et forbud mod eksport af pesticider til tredjelande, hvis anvendelse allerede er forbudt i EU.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Anerkendelse af de væsentlige fordele ved bestøvere og de økosystemtjenester, de leverer, er afgørende for at nå flere af FN's verdensmål for bæredygtig udvikling. Bestøvere udgør et vigtigt mål for vores miljøes sundhed og skaber uundværlige økonomiske, sociale og kulturelle fordele.

2.2. Kommissionen har foretaget en gennemgang af EU's bestøverinitiativ med det formål at reagere på tilbagegangen i vilde bestøvere i EU. EØSU støtter den ambitiøse meddelelse, men konkluderer, at der fem år efter det oprindelige initiativ kun er gjort begrænsede fremskridt, navnlig med hensyn til at indhente alle de nødvendige data, der reelt vil kunne fremme den politiske indsats.

2.3. Bestøvere er ikke blot en vigtig del af velfungerende økosystemer, men også grundlaget for livet på vores planet. Der findes tusindvis af forskellige vilde bestøverarter, hvoraf bier er den mest kendte. Forskellige faktorer har indflydelse på tilbagegangen i antallet af vilde bestøvere, og EØSU understreger betydningen af at anvende forsigtighedsprincippet for at beskytte dem.

2.4. EØSU værdsætter de ambitiøse planer i meddelelsen, men bemærker, at der er tale om en lang liste af fremtidige projekter med behov for tilstrækkeligt lange tidshorisoner. På grund af tidspresset havde EØSU forventet klare foranstaltninger på kort sigt og tiltag, der byggede på de hidtidige erfaringer på grundlag af rapporten om det oprindelige bestøverinitiativ⁽²⁾. Udvalget peger på behovet for en tværsektoriel — og øjeblikkelig — indsats på tværs af medlemsstaterne og glæder sig indførelsen af en EU-ordning for overvågning og regulering af bestøvere (EU-PoMS).

⁽²⁾ COM(2021) 261 final.

2.5. EØSU opfordrer medlemsstaterne til hurtigt at nå til enighed om og træffe de foranstaltninger, der er nødvendige på kort, mellemlang og lang sigt, og forventer en hurtig godkendelse af den nuværende meddelelse.

2.6. Faktorer, der indvirker på tilbagegangen i antallet af bestøvere

2.6.1. Mange faktorer indvirker på forekomsten af bestøvere i naturen⁽³⁾. Nogle af de vigtigste er miljøet, manglende vekseldrift og landbrugernes fokus på at maksimere produktionen, men også adfærden hos befolkningen i byer og landdistrikter. Tilbagegangen i antallet af bestøvere kan også tilskrives andre faktorer såsom utilstrækkelige fødevarekilder, angreb fra invasive arter af insekter og planter, rovdyr, forvaltningen af pesticider i landdistrikter og byområder, biavlernes arbejdsmetoder og, vigtigst af alt, patogene infektioner, herunder virus, og klimaændringer.

2.6.2. Udvalget bemærker, at der er en klar sammenhæng mellem tilbagegangen i antallet af bestøvere og forbruget af pesticider pr. hektar landbrugsjord og fødevareproduktionen i medlemsstaterne⁽⁴⁾. Medlemsstaternes nødgodkendelser af anvendelse af pesticider er et eksempel på de problemer, der i praksis er forbundet med en effektiv plantebeskyttelse og sikring af produktionens kvalitet og kvantitet. Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet har fastslået, at der kun findes alternativer for ca. en tredjedel af dispensationerne fra nødundtagelserne vedrørende anvendelsen af disse neonicotinoider. EØSU minder om Domstolens afgørelse af 19. januar 2023 i sag C-162/21, som slår fast, at medlemsstaterne ikke kan udstede yderligere nødgodkendelser af produkter indeholdende neonicotinoider.

3. PRIORITET I: Større viden om tilbagegangen i antallet af bestøvere, årsagerne hertil og konsekvenserne

3.1. EØSU mener, at der er et akut behov for at øge den administrative kapacitet i medlemsstaterne og samarbejdet mellem offentlige myndigheder og private interessenter, herunder forskningsinstitutter og videnskabsfolk, uden at glemme landbrugssektoren.

3.2. Udveksling af viden og ekspertise og en kollektiv indsats blandt forskellige interessenter er afgørende for at udforme omkostningseffektive foranstaltninger og udnytte synergier. En sådan samlet tilgang kræver et effektivt samarbejde mellem politiske beslutningstagere, interessenter og den brede offentlighed.

3.3. EØSU bemærker, at der ud over faldet i bestøverbestandene også er mangel på eksperter på området. De nationale bestræbelser på at sikre dataindsamling, herunder dataindhentning og -analyse, skal koordineres på EU-plan inden for en EU-plattform for bestøvere, der muliggør åben adgang til dataene. En sådan platform gør det muligt for enkeltpersoner at bidrage til en kollektiv indsats, idet der etableres et open source-datafællesskab og en database over verificerede algoritmer og modeller.

3.4. Udvalget efterlyser konkret og betydelig finansiering til forskning, udvikling og innovation med henblik på at indsamle alle de nødvendige videnskabelige oplysninger og gennemføre initiativer, der er egnede til at vende tilbagegangen i antallet af bestøvere.

3.5. EØSU glæder sig over, at Kommissionen efter vedtagelsen af det oprindelige initiativ medtog bestøvere som et specifikt emne i arbejdsprogrammet for 2018-2020 for Horisont 2020-initiativet. Der skal afsættes yderligere midler til forskning i bestøvere inden for rammerne af Horisont Europa-programmet, herunder, men ikke begrænset til, forskning i årsagerne til tilbagegangen, og til overvågning af bestøverarter og -bestande i EU, herunder i byområder.

4. PRIORITET II: Større viden om bestøverbevarelse og bekæmpelse af årsagerne til tilbagegangen i antallet af bestøvere

4.1. EØSU anerkender betydningen af tilgængelige data om bestøvere med henblik på fortsat at kunne fastlægge strategier for bevarelse af bestøvere og forventer specifikke og kvantificerbare mål på EU-niveau og i medlemsstaterne for genoprettelse af bestøverbestande og levesteder i EU.

⁽³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »det europæiske borgerinitiativ — Red bier og landmænd« (Initiativudtalelse) (EUT C 100 af 16.3.2023, s. 45).

⁽⁴⁾ Eurostat, Agri-environmental indicator — consumption of pesticides.

4.2. EØSU mener, at den første vigtige indsats er at kortlægge de nuværende og mulige levesteder og netværk for bestøvere i byerne, og støtter Kommissionens initiativ om at tilskynde byerne til at implementere vejledningen for bestøverenlige byer⁽⁵⁾. Derudover slår EØSU til lyd for, at der etableres et program og en vision for bestøverenlige byer, således at arealforvaltningen bruges til at øge mangfoldigheden af bestøvere og bevare naturområder i byområder og bynære områder. EØSU har allerede slået til lyd for, at »arealerne forvaltes omhyggeligt i alle medlemsstater, så der sikres den rette balance mellem konkurrenceevne og bæredygtighed«⁽⁶⁾.

4.3. For at stabilisere antallet af og mangfoldigheden af bestøvere på landet er det vigtigt, at der via forvaltning af landbrugsjorden skabes de rette betingelser. EØSU understreger, at fødevaresystemerne ikke vil blive mere bæredygtige uden offentlige politikker, der sikrer tilstrækkelig økonomisk støtte til landbrugerne. Midlerne fra den fælles landbrugspolitik er ikke den eneste mulighed for at tilvejebringe støtte.

4.4. Enhver foranstaltning, der bidrager til at stabilisere fordelingen af bestøvere, skal vurderes realistisk. Der må ses bort fra potentielt modstridende foranstaltninger, mens hensigtsmæssige foranstaltninger skal fremmes systematisk. EØSU er af den opfattelse, at gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger mangler klar styring, og mener, at der vil ende med at være store forskelle i medlemsstaternes indsats.

4.5. Den store variation i anvendelsen af pesticider pr. hektar landbrugsjord i medlemsstaterne fører ikke blot til forskelle i naturbevaringen, men også i produktionen. EU og medlemsstaterne bør hurtigt udbrede viden og koncentrere forskningsindsatsen om agroøkologi, bæredygtig anvendelse af pesticider og god praksis for integreret bekæmpelse af skadegørere.

4.6. EØSU anbefaler, at der indføres et gennemsigtigt kontrolsystem for at håndhæve de samme maksimalgrænseværdier for pesticidrester i importerede fødevarer som dem, der gælder for fødevarer produceret i EU. Udvalget har allerede opfordret Kommissionen til hurtigt at implementere gensidig anerkendelse af standarder for at begrænse konkurrenceforvriddningen for de europæiske landbrugere⁽⁷⁾. Forbrugere bør beskyttes, og kvalitetsprodukter udbydes til rimelige priser.

4.7. EØSU opfordrer til, at landbrugerne gennem nationale og regionale bedriftsrådgivningsordninger får relevant information om miljøforanstaltninger, herunder brug af lavrisikopesticider og integreret bekæmpelse af skadegørere.

4.8. Der skal udvikles indikatorer for bestøverbestandens tilstand senest i 2024, således at indikatorerne kan vurderes inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik. Et vigtigt skridt er at foretage en omfattende evaluering af, hvilken indvirkning den fælles landbrugspolitik har på at forhindre tilbagegangen i antallet af bestøvere og tilskynde til metoder, der vender denne tilbagegang. Medlemsstaterne bør fremme, at midler til teknisk bistand, der ydes inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, rettes mod bestøvere, samtidig med at der anvendes yderligere midler til beskyttelse af forbrugere og miljøet.

4.9. Blomsterbælter er et godt reservoir for forskellige bestøverarter og vil utvivlsomt bidrage til beskyttelsen af bestøvere. Disse bælter kan imidlertid udgøre en risiko for bier og andre bestøvere, hvis de sås i nærheden af grundvandet, og der stadig findes pesticider i jorden. Med henblik herpå vil der være behov for midler til forskning og udvikling af en klar metodologi for blomsterbælter.

⁽⁵⁾ Kommissionen, A guide for pollinator-friendly cities.

⁽⁶⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2018/841 for så vidt angår anvendelsesområdet, forenkling af overholdelsesregler, fastsættelse af medlemsstaternes mål for 2030 og forpligtelse til kollektiv opnåelse af klimaneutralitet senest i 2035 i arealanvendelses-, skovbrugs- og landbrugssektoren og om ændring af forordning (EU) 2018/1999 for så vidt angår forbedring af overvågning, rapportering, sporing af fremskridt og revision« (COM(2021) 554 final) (EUT C 152 af 6.4.2022, s. 192).

⁽⁷⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bæredygtig anvendelse af plantebeskyttelsesmidler og om ændring af forordning (EU) 2021/2115« (COM(2022) 305 final — 2022/0196 (COD)) (EUT C 100 af 16.3.2023, s. 137).

4.10. Ifølge visse videnskabelige undersøgelser⁽⁸⁾ kan elektromagnetisk stråling fra telekommunikationsantennener påvirke bestanden af vilde bestøvere i deres naturlige levesteder. Desuden blev risikoen for negativ miljøpåvirkning fra elektromagnetisk stråling (navnlig den, der er forbundet med 5G) i 2018 af Kommissionens Videnskabelige Komité for Sundheds- og Miljørisici og Nye Risici vurderet som den højest mulige⁽⁹⁾. Yderligere vurderinger foretaget af Eklipseprogrammet og uafhængige forskere har bekræftet, at elektromagnetiske felter sandsynligvis kan skade insektbestande⁽¹⁰⁾. Udvalget opfordrer til en EU-undersøgelse for at tilvejebringe nøjagtige data om dette spørgsmål og om de politiske tiltag, der er nødvendige for at sikre effektiv beskyttelse af bestøvere.

4.11. EØSU anser det for nødvendigt, at der udvikles en måleenhed for lysforurening i EU med anvendelse af satellitdata med henblik på at evaluere og overvåge den regionale og lokale indvirkning på bestøvere.

4.12. Midlerne fra EU's samhørighedspolitik kan anvendes til at investere i beskyttelse og genopretning af naturen og biodiversiteten, modvirkning af klimaændringerne og sikring af bæredygtig byudvikling såsom gennemførelsen af naturbaseret grøn infrastruktur for bestøvere. EØSU værdsætter i denne henseende Kommissionens anbefaling 11.2.

5. PRIORITET III: Mobilisering af samfundet og styrket strategisk planlægning og samarbejde på alle niveauer

5.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen beder Regionsudvalget støtte gennemførelsen af bestøverinitiativet blandt lokale og regionale myndigheder. Udvalget er imidlertid skuffet over, at EØSU slet ikke er nævnt i dette initiativ⁽¹¹⁾ eller i det oprindelige initiativ⁽¹²⁾, navnlig hvad angår udvalgets rolle som talerør for EU's civilsamfund. EØSU mener, at det bør få tildelt særlige opgaver med henblik på at fremme strategien blandt forskellige kategorier af interessenter, ved bl.a. at skabe øget bevidsthed blandt de nationale arbejdsmarkedsparter, civilsamfundsorganisationer og borgerne.

5.2. Der bør anvendes specifikke kommunikationsværktøjer til at øge bevidstheden blandt borgerne om tilbagegangen i antallet af bestøvere, om hvordan dette indvirker på vores liv, og om konsekvenser af manglende handling (herunder de økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser for fremtidige generationer) — og til at fremme oplysningskampagner i de offentlige medier i alle medlemsstater. Der skal afsættes midler til bedre oplysning af den brede offentlighed, herunder gennem korte reklamer på sociale medier og på TV i den bedste sendetid.

5.3. EØSU anerkender den vigtige rolle, som Coalition of the Willing on Pollinators spiller⁽¹³⁾. Det er en EU-ledet platform af lande, der udveksler viden og bedste praksis, udfører forskning i bevarelse af bestøvere og tilbyder gensidig bistand og samarbejde.

5.4. EØSU efterlyser uddannelsesprogrammer for bedriftsrådgivere, landbrugere, skovbrugere, arealforvaltere og landskabsplanlæggere med det sigte at øge kendskabet til bestøverøkologi og identificere og genoprette levesteder.

6. Afsluttende bemærkninger

6.1. Kommissionen har udarbejdet en prioriteret liste over 42 foranstaltninger med klare frister. For de foreslåede foranstaltninger bør der fastsættes en udførlig tidsplan for forberedelse og efterfølgende testning. En sådan tidsplan vil være lettere at såvel kontrollere som overholde for alle deltagere.

6.2. EØSU mener, at effektivt samarbejde og hensigtsmæssig ressourceallokering bliver afgørende for at sikre sammenhæng mellem de forskellige politiske foranstaltninger og instrumenter, der indvirker på bevarelsen af vilde bestøvere. Udvalget understreger, at det er vigtigt, at midlerne er tilstrækkelige til at opfylde forventningerne i Kommissionens meddelelse.

⁽⁸⁾ Electromagnetic radiation of mobile telecommunication antennas affects the abundance and composition of wild pollinators.

⁽⁹⁾ SCHEER, Statement on emerging health and environmental issues (2018).

⁽¹⁰⁾ Risk to pollinators from anthropogenic electro-magnetic radiation (EMR).

⁽¹¹⁾ COM(2023) 35 final.

⁽¹²⁾ COM(2018) 395 final.

⁽¹³⁾ Coalition of the Willing on Pollinators, Promote Pollinators.

6.3. Der er behov for bedre sikkerhedsforanstaltninger for at beskytte vilde bestøvere både under risikovurderingsproceduren for pesticider og i forbindelse med anvendelsen af pesticider. Uden en modig strategi for at tackle anvendelsen af pesticider bringes fremtiden for bier og andre bestøvere, hele vores økosystem og fødevarsikkerheden for EU's borgere i fare. Der er behov for større gennemsigtighed med hensyn til den faktiske anvendelse af pesticider i EU.

6.4. Udvalget mener, at den mest effektive tilgang og ideelle løsning er at nå frem til en verdensomspændende aftale om at mindske brugen af syntetiske pesticider, således at der sikres et universelt tilsagn og fair konkurrence. Selv om opgaven forekommer vanskelig, er der brug for en helhedsorienteret tilgang og for en større indsats i internationale forhandlinger. Bl. a. må der være en seriøs drøftelse af et forbud mod eksport af pesticider til tredjelande, hvis anvendelse allerede er forbudt i EU.

Bruxelles den 13. juli 2023.

Oliver RÖPKE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
