



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 1.7.2002
KOM (2002) 349 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET
OCH EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

**MOT EN TEMAINRIKTAD STRATEGI FÖR HÅLLBAR ANVÄNDNING AV
BEKÄMPNINGSMEDEL**

SAMMANFATTNING	4
I. Inledning	6
II. Syftet med den temainriktade strategin	7
III. Bakgrund, genomgång av den rådande situationen och utvärdering.....	8
1. Bakgrund och omfattning.....	8
1.1. Definitioner	8
1.2. Meddelandets omfattning.....	9
1.3. Användning av växtskyddsmedel: mängder, fördelar, kostnader och risker	10
1.3.1. Mängder av växtskyddsmedel som används i EU.....	10
1.3.2. Fördelar med användningen av växtskyddsmedel	11
1.3.3. Risker och kostnader vid användning av växtskyddsmedel.....	12
1.3.4. Minskning av riskerna vid användning av växtskyddsmedel	14
2. Översikt över befintliga gemenskapsinstrument och åtgärder som vidtagits i medlemsstaterna.....	15
2.1. Gemenskapsinstrument som direkt påverkar användningen av växtskyddsmedel	15
2.1.1. Direktiv som reglerar utsläppandet på marknaden av växtskyddsmedel.....	15
2.1.2. Direktiv om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester.....	16
2.1.3. Direktiv om kontroll av vattenkvaliteten i gemenskapen.....	17
2.2. Andra gemenskapsinstrument som indirekt påverkar användningen av växtskyddsmedel.....	18
2.2.1. Den gemensamma jordbrukspolitiken.....	18
2.2.2. Direktiv för att förbättra arbetstagarnas hälsa och säkerhet i arbetet.....	20
2.2.3. Genetiskt modifierade växter	21
2.2.4. Gemenskapens forskning	21
2.3. Andra gemenskapsinitiativ som kan bidra till en hållbar användning av bekämpningsmedel.....	21
2.4. Nationella initiativ som bidrar till att minska riskerna i samband med växtskyddsmedel	22
2.5. Instrument för att mäta framstegen: statistik om användning av växtskyddsmedel samt indikatorer	24
3. Nulägesanalys	26
IV. Konsekvenser för kandidatländerna.....	27
V. Internationella aspekter och regionalt samarbete	28

VI.	Möjliga beståndsdelar i en europeisk temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel.....	30
1.	En minimering av de risker för hälsa och miljö som användningen av bekämpningsmedel medför genom följande åtgärder:	30
2.	Förbättrade kontroller av användningen och spridningen av bekämpningsmedel	33
3.	En minskning av halterna av skadliga verksamma ämnen genom att de farligaste ämnena ersätts med säkrare (även kemikaliefria) alternativ	34
4.	Stöd till odling där mycket lite eller inget bekämpningsmedel behöver användas, bland annat genom att öka användarnas medvetenhet och främja användning av regler för god praxis och stödja diskussioner om eventuell tillämpning av finansiella styrmedel	34
5.	Ett öppet system för att redogöra för och övervaka de framsteg som görs med att uppnå strategins mål, inklusive utarbetande av lämpliga indikatorer.....	36
6.	Kandidatländer	37
7.	Internationella aspekter	38
VII.	Slutsatser och fortsatt arbete	39
Bilaga 1:	Undersökningar som utförts inom ramen för projektet hållbar användning av växtskyddsmedel.....	41
Bilaga 2:	Definitioner	42

SAMMANFATTNING

Enligt sjätte miljöhandlingsprogrammet, som nyligen antagits av Europaparlamentet och rådet¹, skall det utarbetas en *temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel*, med målsättningen att minska bekämpningsmedlens påverkan på människors hälsa och miljön och åstadkomma en mer hållbar användning av bekämpningsmedel samt en betydande total minskning av riskerna, samtidigt som ett tillräckligt växtskydd tillgodoses.

Den befintliga lagstiftning som nämns i sjätte miljöhandlingsprogrammet, särskilt direktiv 91/414/EEG och direktiven om bekämpningsmedelsrester i livsmedel, är främst inriktad på åtgärder i början och slutet av bekämpningsmedlens livscykel. Det krävs t.ex. ett godkännande av ämnen som ingår i växtskyddsmedel innan dessa får släppas ut på marknaden (förebyggande åtgärder vid källan) och det finns bestämmelser om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i livsmedel och foder. Dessa direktiv håller för närvarande på att ses över. Den temainriktade strategin, som är avsedd att komplettera den befintliga lagstiftningen, är inriktad på användningen av växtskyddsmedel.

Det här meddelandet utgör ett viktigt led i arbetet med att ta fram en temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel. Den huvudsakliga målsättningen med denna strategi är

- att minimera hälso- och miljöriskerna vid användning av bekämpningsmedel,
- att bättre kontrollera användning och spridning av bekämpningsmedel,
- att minska halterna av skadliga verksamma ämnen, särskilt genom att de farligaste ämnena ersätts med säkrare (även kemikaliefria) alternativ,
- att stödja odling med liten eller ingen användning av bekämpningsmedel,
- att inrätta ett öppet system för att redovisa och övervaka de framsteg som görs med att uppnå strategins mål och ta fram lämpliga indikatorer.

Den nuvarande situationen i gemenskapen och medlemsstaterna beskrivs med utgångspunkt i det förberedande arbete som redan gjorts. Här redovisas kvantitativa uppgifter om användning av växtskyddsmedel samt fördelar, kostnader och risker med denna användning. En översikt över gemenskapens lagstiftning på det här området ingår också (direktiv 91/414/EEG, direktiven om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i livsmedel och direktiv 2000/60/EG – ramdirektivet för vatten).

I meddelandet undersöks sedan de många kopplingarna mellan den temainriktade strategin och gemenskapens övriga politikområden, t.ex. den gemensamma jordbrukspolitiken (särskilt miljöåtgärder inom jordbruket), hälso- och konsumentskydd, den nya kemikaliepolitiken och andra temainriktade strategier som efterlyses i sjätte miljöhandlingsprogrammet (t.ex. markskydd).

¹ Ange referens när den blir tillgänglig.

Det ingår också en kort sammanfattning av de åtgärder och initiativ som redan genomförts i vissa medlemsstater, men som ännu inte samordnats, och en översikt över tillgänglig statistik och befintliga indikatorer. Bristen på vedertagna och harmoniserade indikatorer gör att det är svårt att mäta de kvantitativa framstegen mot en hållbar användning av bekämpningsmedel. I meddelandet behandlas också konsekvenserna för utvidgningen och gemenskapens internationella åtaganden.

I meddelandets huvudkapitel föreslås flera möjliga åtgärder som skulle kunna vidtas för att uppnå de ovannämnda målen, och som skulle kunna ingå i en temainriktad strategi. Kommissionen anger här vilka åtgärder den skulle vilja föreslå i första hand.

Syftet med meddelandet är att inleda ett omfattande samråd med alla berörda parter, t.ex. jordbrukare och odlare, icke-statliga organisationer, industrin, andra parter på arbetsmarknaden och offentliga myndigheter. Förutom att det anordnas en konferens under fjärde kvartalet 2002 som är öppen för alla intresserade, kommer allmänheten också att få tillfälle att delta i debatten via Internet. Rådets och Europaparlamentets synpunkter kommer naturligtvis att beaktas särskilt och tjäna som vägledning i det fortsatta arbetet.

Under 2003, när samrådsförfarandet är avslutat, kommer kommissionen att utarbeta en temainriktad strategi som omfattar alla föreslagna åtgärder och initiativ och lägga fram den för godkännande i rådet och parlamentet i början av 2004.

I. INLEDNING

Hållbar användning av bekämpningsmedel är en av målsättningarna i femte miljöhandlingsprogrammet² i dess lydelse efter översynen³. I kapitlet om jordbruket och om förvaltning av vattenresurser anges bland annat att man skall

"utveckla ytterligare åtgärder för bekämpningsmedel med användningsområden både inom och utanför jordbruket för att säkerställa en hållbar användning av dessa" och "minska kemikalieanvändningen till en sådan nivå att inga grundläggande naturliga processer påverkas".

I mitten av 1992 inledde kommissionen och de nederländska myndigheterna en undersökning för att utarbeta och utvärdera framtida strategier för växtskyddsmedel. Detta projekt leddes av en styrkommitté med företrädare för de berörda kommissionsenheterna och de nederländska ministerierna för bostäder, fysisk planering och miljö, och jordbruk, naturvård och fiske.

Projektet var indelat i två faser med en första workshop i juni 1994 och en avslutande workshop i maj 1998, med företrädare för samtliga medlemsstater och andra berörda parter (dvs. jordbrukare, industrin samt miljö- och konsumentgrupper). Projektet utmynnade i ett antal rapporter⁴ om politiska alternativ och användning av bekämpningsmedel, och i flera rekommendationer.

Det rådde *"enighet om att det behövs ytterligare politiska instrument för att minska riskerna i samband med växtskyddsmedel. Dessa bör ha gemensamma mål och anpassas för att tillgodose behoven på såväl EU-nivå som nationell och lokal nivå".*

Vid rådets (jordbruk) möte i Cardiff 1999 fastställdes särskilda mål för jordbrukskemikalier i rådets strategi för integration av miljöhänsyn och hållbar utveckling i den gemensamma jordbrukspolitiken⁵. Där anges följande:

"Utöver EU:s regler för att begränsa de maximala halterna av bekämpningsmedel i jordbruksprodukter och åtgärder för att minska miljöriskerna vid användning av bekämpningsmedel (förorening av vatten, minskad biologisk mångfald osv.) bör ytterligare åtgärder vidtas för känsliga områden."

"Växtskyddsmedel och biocider bör endast användas vid behov och i enlighet med principen om god växtskyddssed."

"Det är nödvändigt att ytterligare minska miljöriskerna vid användning av växtskyddsmedel och biocider, och att även i fortsättningen se till att användningen av sådana produkter inte ger upphov till några hälsorisker."

Den 24 januari 2001 antog kommissionen sitt meddelande om sjätte miljöhandlingsprogrammet samt ett förslag till Europaparlamentets och rådets beslut⁶, vilket antogs den XXX⁷. Enligt artikel 7.1 skall man minska bekämpningsmedelns påverkan på människors hälsa och miljön och, mer allmänt, åstadkomma en mer hållbar användning av

² EGT C 138, 17.5.1993.

³ EGT L 275, 10.10.1998.

⁴ Referenserna anges i bilaga 1. De fullständiga texterna är tillgängliga på följande adress:
<http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm>.

⁵ Rådet (jordbruk), bilaga 13078/99/Apri184/Env 398.

⁶ KOM (2001) 31 slutlig.

⁷ Väntas antas i juni 2002.

bekämpningsmedel samt en betydande total minskning av riskerna och av användningen av bekämpningsmedel som är förenlig med ett tillräckligt växtskydd. Enligt artikel 7.2 c skall detta uppnås genom:

- *Fullt genomförande och fullständig översyn av effektiviteten av den tillämpliga rättsliga ramen för att säkerställa en hög skyddsnivå när den ändras. Denna översyn kan när så är lämpligt inbegripa jämförande bedömningar av aktiva substanser och utarbetande av tillståndsgivningsförfaranden på gemenskapsnivå för utsläppande på marknaden.*
- *En temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel.*

Enligt artikel 7.2 d skall dessutom följande åtgärder vidtas beträffande bekämpningsmedel:

- *En snabb ratificering av Rotterdamkonventionen om förfarandet för ett förhandsgodkännande av vissa farliga kemikalier och bekämpningsmedel i internationell handel (PIC) och Stockholmskonventionen om långlivade organiska föroreningar (POP).*
- *Ändring av rådets förordning (EEG) nr 2455/92 av den 23 juli 1992 om export och import av vissa farliga kemikalier⁸ i syfte att anpassa denna till Rotterdamkonventionen, förbättra dess förfarandemekanismer och ge bättre information till utvecklingsländerna.*
- *Stöd till en förbättrad hantering av kemikalier och bekämpningsmedel i utvecklings- och kandidatländerna, inklusive eliminering av lager av bekämpningsmedel som tagits ur bruk, bland annat genom att stödja projekt som syftar till sådan eliminering.*
- *Deltagande i de internationella satsningarna för att utarbeta en strategi för internationell kemikaliehantering.*

Utformningen av temainriktade strategier kräver enligt artikel 4 ett brett upplagt angreppssätt och de bör utarbetas och genomföras i nära samråd med berörda parter, såsom jordbrukare och odlare, icke-statliga organisationer, industrin, arbetsmarknadens övriga parter, forskarvärlden och offentliga myndigheter, och i förekommande fall bör det säkerställas att samråd med kandidatländerna ingår i denna process. De temainriktade strategierna bör läggas fram för Europaparlamentet och rådet senast tre år efter det att sjätte miljöhandlingsprogrammet antagits.

Det här meddelandet utgör ett viktigt led i arbetet med att ta fram en **temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel**. Det omfattar en analys av situationen och av de åtgärder som skulle kunna vidtas inom ramen för en sådan strategi. Syftet är att inleda ett omfattande samråd med alla berörda parter, och särskilt Europaparlamentet och rådet. När samrådsförfarandet avslutats kommer kommissionen, med beaktande av alla synpunkter som mottagits, att lägga fram ett förslag till temainriktad strategi för Europaparlamentet och rådet där de åtgärder och initiativ som skall vidtas beskrivs i detalj.

II. SYFTET MED DEN TEMAINRIKTADE STRATEGIN

Enligt artikel 7.1 i sjätte miljöhandlingsprogrammet är det främsta syftet med den temainriktade strategin att minska bekämpningsmedelns påverkan på människors hälsa och miljön och, mer allmänt, åstadkomma en mer hållbar användning av bekämpningsmedel samt

⁸ EGT L 251, 29.8.1992, s. 13, senast ändrad genom förordning (EG) nr 2247/98 (EGT L 282, 20.10.1998, s. 12).

en betydande total minskning av riskerna och av användningen av bekämpningsmedel som är förenlig med ett tillräckligt växtskydd.

Som en del av sjätte miljöhandlingsprogrammet bör den temainriktade strategin också bidra till de övergripande målen och överensstämja med de principer som anges i artikel 2 i ovannämnda beslut. Detta innebär bland annat att den skall

bidra till att säkra en hög miljö- och hälsoskyddsnivå, med särskild hänsyn till barns specifika behov,

bidra till att sambandet mellan miljöbelastning och ekonomisk tillväxt bryts,

stödja en förbättrad hantering av kemikalier och bekämpningsmedel i utvecklings- och kandidatländerna, inklusive eliminering av lager av bekämpningsmedel som tagits ur bruk, bland annat genom att stödja projekt som syftar till sådan eliminering, och stärka bekämpningsmedelspolitiken inom ramen för EG:s utvecklingspolitik⁹,

beakta subsidiaritetsprincipen och situationen i olika regioner i gemenskapen,

bidra till att det utvecklas en växtskyddssed som är förenlig med ett hållbart jordbruk, där hänsyn tas även till sociala och ekonomiska aspekter.

De särskilda målen för den temainriktade strategin skall vara

- (i) att minimera hälso- och miljöriskerna vid användning av bekämpningsmedel,
- (ii) att bättre kontrollera användning och spridning av bekämpningsmedel,
- (iii) att minska halterna av skadliga verksamma ämnen genom att de farligaste ämnena ersätts med säkrare (även kemikaliefria) alternativ,
- (iv) stödja odling där mycket lite eller inget bekämpningsmedel behöver användas, bland annat genom att öka användarnas medvetenhet och främja användning av regler för god praxis och stödja diskussioner om eventuell tillämpning av finansiella styrmedel,
- (v) att inrätta ett öppet system för att redogöra för och övervaka de framsteg som görs med att uppnå strategins mål, inklusive utarbetande av lämpliga indikatorer.

III. BAKGRUND, GENOMGÅNG AV DEN RÅDANDE SITUATIONEN OCH UTVÄRDERING

1. Bakgrund och omfattning

1.1. Definitioner

Termen "bekämpningsmedel" är en sammanfattande benämning som omfattar alla ämnen eller produkter som används inom jordbruket eller i andra tillämpningar för att bekämpa skadliga organismer.

⁹ KOM (2000) 212.

Med växtskyddsmedel avses verksamma ämnen, och preparat innehållande ett eller flera verksamma ämnen, som används för att skydda växter eller växtprodukter mot skadliga organismer eller förhindra verkningar av sådana organismer. De kan fungera på många olika sätt, t.ex. genom att döda skadegörarna (de kallas då bekämpningsmedel), eller genom att skapa en fysisk barriär, verka repellerande, locka bort skadegörarna från växterna, reglera växternas tillväxt osv. Växtskyddsmedel används i en rad olika tillämpningar, t.ex. inom jordbruket, trädgårdsskötsel och längs transportvägar. De används också i viss utsträckning inom skogsbruket och i privata trädgårdar.

Med biocider avses verksamma ämnen, och preparat innehållande ett eller flera verksamma ämnen, som är avsedda att förstöra, hindra, oskadliggöra, förhindra verkningarna av eller på något annat sätt bekämpa skadliga organismer, och som används i andra tillämpningar än inom jordbruket, t.ex. för impregnering av trä, för desinfektion eller för hushållsbruk. Gränserna mellan växtskyddsmedel och biocider har nyligen klargjorts och dokumenterats¹⁰.

De flesta viktiga växtskyddsmedel och biocider är specialdesignade kemiska föreningar med bekämpningsmedelseffekt. Men växtskyddsmedel och biocider kan också vara handelskemikalier (fettsyror, aminosyror, alkoholer och andra vanliga kemikalier), vegetabiliska eller animaliska extrakt (t.ex. växt- eller benolja och gelatin), derivat av växters metaboliska produkter eller andra ämnen.

1.2. Meddelandets omfattning

På grund av de särskilda omständigheterna vid användning av bekämpningsmedel (de släpps avsiktligt ut i miljön trots att de är potentiellt farliga) har de länge varit reglerade i de flesta medlemsstater och i gemenskapen¹¹. Gemenskapslagstiftningen har fokuserat på godkännande av ämnen som ingår i växtskyddsmedel innan dessa släpps ut på marknaden (enligt principen om förebyggande åtgärder vid källan) och gränsvärden för rester i livsmedel och foder (dvs. i slutet av livscykeln).

Under årens lopp har det utvecklats ett omfattande system för bedömning av hälso- och miljörisker i samband med växtskyddsmedel. I och med att direktiv 91/414/EEG antogs, inledde gemenskapen 1993 en förnyad prövning av alla växtskyddsmedel på marknaden (i nästa kapitel finns mer information om detta). Ett liknande system för bedömning av biocider har nyligen införts genom direktiv 98/8/EG¹², vilket också tvingade många medlemsstater att införa lagstiftning om biocider. Effekterna av denna relativt nya lagstiftning kommer inte att märkas förrän någon gång efter 2006, när de första bedömningarna av verksamma ämnen i biocidprodukter har slutförts. Varken kommissionen eller de flesta medlemsstater har därför i nuläget tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att föreslå ytterligare åtgärder avseende biocider.

Även om man i Europaparlamentets och rådets beslut om antagande av sjätte miljöhandlingsprogrammet använder termen "bekämpningsmedel", är det uppenbart att farhågorna i första hand gäller växtskyddsmedel. Detta framgår av artikel 7.1 femte strecksatsen, där man efterlyser "... en betydande total minskning av riskerna och av

¹⁰ Vägledande dokument som utarbetats i samråd mellan kommissionen och de myndigheter i medlemsstaterna som är behöriga när det gäller direktiv 98/8/EG om biocidprodukter och direktiv 91/414/EG om växtskyddsmedel (tillgängligt på följande adress: http://www.europa.eu.int/comm/food/fs/ph_ps/pro/wrkdoc/wrkdoc17_en.html).

¹¹ De första gemenskapsdirektiven som reglerar växtskyddsmedel är från 1979.

¹² EGT L 123, 24.4.1998, s. 1.

användningen av bekämpningsmedel som är förenlig med ett tillräckligt skydd av grödor", och av artikel 7.2 c, där direktiv 91/414/EEG anges som den tillämpliga lagstiftning som skall kompletteras med den temainriktade strategin.

Det här meddelandet kommer därför att fokuseras på användningen av växtskyddsmedel, och det utgör ett viktigt led i arbetet med att ta fram den temainriktade strategi som efterlyses i sjätte miljöhandlingsprogrammet. Om det i framtiden skulle visa sig nödvändigt att anta liknande åtgärder för biocider kan de integreras i strategin om detta anses lämpligt.

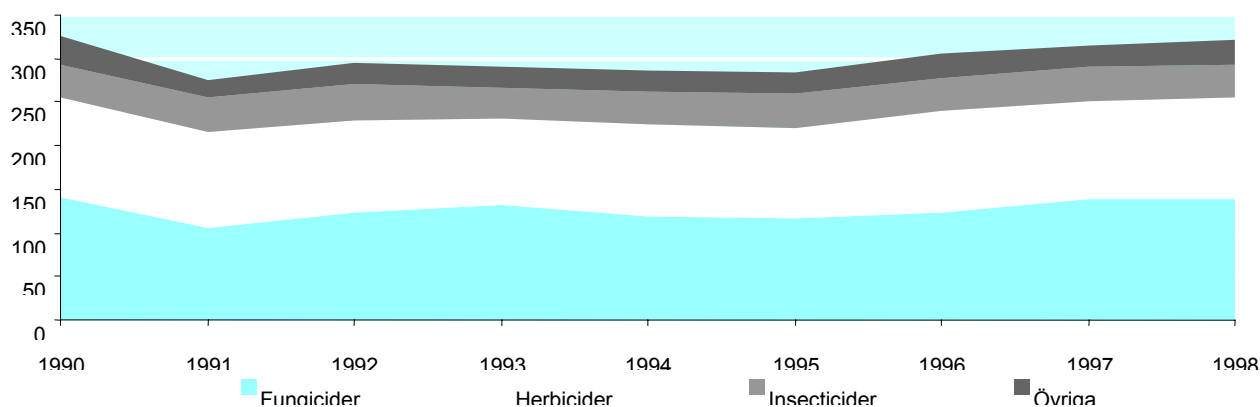
1.3. Användning av växtskyddsmedel: mängder, fördelar, kostnader och risker

1.3.1. Mängder av växtskyddsmedel som används i EU

Jordbruket är det ojämförligt största användningsområdet för växtskyddsmedel¹³. Europeiska unionen har en fjärdedel av världsmarknaden för växtskyddsmedel med en försäljning på omkring 320 000 ton verksamma ämnen per år¹⁴. Den viktigaste produkttypen är fungicider (ca 43 % av marknaden), och därefter kommer herbicider (36 %), insekticider (12 %) och andra bekämpningsmedel (9 %).

Växtskyddsmarknaden beräknas uppgå till över 6 miljarder euro i Europeiska unionen. Räknat i pengar har försäljningen av växtskyddsmedel ökat varje år (fram till 1999), medan volymerna har uppvisat varierande trender.

Av figur 1¹⁵ framgår att användningen av bekämpningsmedel minskade under 1991 och under perioden 1993–1995, vilket delvis berodde på de ändringar som infördes i den gemensamma jordbrukspolitiken 1992 (krav på att mark skall ligga i träda, direkta utbetalningar). Denna trend ser emellertid ut att ha vänt under de efterföljande åren, då förbrukningen ökade igen.



Figur 1: Total försäljning av bekämpningsmedel i EU:s femton medlemsstater (i kiloton verksamma ämnen)

Man måste vara försiktig när man tolkar statistik beträffande den totala volymen (eller det totala värdet av) bekämpningsmedel som säljs eller används i EU:s femton medlemsstater, eftersom den inte säger mycket om vilken typ av verksamma ämnen som ingår och därmed

¹³ Användningen för andra ändamål än inom jordbruket (t.ex. i privata trädgårdar) antas svara för endast 2 % av den totala användningen av bekämpningsmedel (Environmental Pressure Indicators for the EU, juni 2001, Eurostat).

¹⁴ Eurostat och European Crop Protection Association, 1999.

¹⁵ Agriculture, Environment, Rural Development: Facts and Figures - A Challenge for Agriculture, 1999.

inte ger någon uppfattning om risken för negativa effekter vid användning av dessa bekämpningsmedel. En ökning (eller minskning) av den totala volymen bekämpningsmedel som säljs eller används betyder inte nödvändigtvis att riskerna i samband med deras användning ökar (eller minskar) i motsvarande grad. En ökning av försäljningsvolymen kan till exempel bero på en ökad användning av mindre toxiska och mindre beständiga bekämpningsmedel med smalare verkningsområde, vilket på sikt skulle kunna minska risken för miljöskador.

Användningen av bekämpningsmedel (både typ och mängd) varierar beroende på den typ av jordbruksprodukter som odlas och beroende på en rad faktorer som inte kan kontrolleras genom lagstiftning, t.ex. utbrott av växtsjukdomar eller omfattande insektsangrepp. De största mängderna växtskyddsmedel används vid odling av vin, spannmål, grönsaker och potatis. Siffrorna kan dessutom variera från ett år till ett annat beroende på t.ex. väder, säsongsfaktorer, priser på bekämpningsmedel och krav på att mark skall ligga i träda. Forskning på fältet har också visat att den mängd verksamt ämne som används på samma gröda i samma region under en och samma odlingssäsong kan variera avsevärt.

Användningen av bekämpningsmedel per hektar jordbruksmark varierar också mycket mellan olika europeiska länder. På 1980- och 1990-talet var användningen minst i de nordiska länderna och störst i Syd- och Västeuropa. De ojämförigt största mängderna användes i Nederländerna. I de nord- och centraleuropeiska länderna används främst herbicider, medan insekts- och fungicider dominerar i de syd- och västeuropeiska länderna.

1.3.2. Fördelar med användningen av växtskyddsmedel

Användningen av växtskyddsmedel har stora ekonomiska fördelar. Jordbrukarna använder växtskyddsmedel för att förbättra eller bibehålla avkastningen (genom att eliminera eller minska konkurrensen från ogräs och angrepp av olika skadegörare), skydda växtprodukter mot skadegörare, förbättra produkternas kvalitet och minimera den erforderliga arbetsinsatsen. Växtskyddsmedlen spelar också en viktig roll när det gäller att säkra en stabil tillgång på jordbruksprodukter, genom att skördarna varierar mindre från år till år. En ansvarsfull användning av växtskyddsmedel bidrar också till att säkra tillgången på billig frukt och billiga grönsaker av god kvalitet som alla konsumenter har råd med.

Enligt vissa källor bidrar användningen av fungicider också till att minska halten av mykotoxiner (t.ex. aflatoxin och ergotamin) i livsmedel. Vetenskapliga kommittén för växter har emellertid undersökt sambandet mellan användning av växtskyddsmedel på livsmedelsväxter och förekomsten av mykotoxiner i livsmedel¹⁶. Den kom fram till att det inte finns tillräckliga bevis för att bekämpningsmedel spelar en viktig och konsekvent roll när det gäller att förhindra eller inhibera produktion av mykotoxiner hos toxinproducerande svampar. De data som erhållits genom fältstudier är tvetydiga och kommittén rekommenderar därför ytterligare forskning på detta område.

Användningen av växtskyddsmedel minskar behovet av mark för livsmedelsproduktion¹⁷ och möjliggör regional produktion av fler olika livsmedel, vilket i sin tur kan minska transportkostnaderna och göra mer mark tillgänglig för annan användning, t.ex. som rekreationsområden eller naturområden, eller för skydd av den biologiska mångfalden.

¹⁶ Yttrande från Vetenskapliga kommittén för växter, antaget den 24 september 1999, tillgängligt på följande adress: http://www.europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out56_en.html.

¹⁷ Oppenheimer, Wolf and Donnelly, 1998. Possibilities for future EU environmental policy on plant protection products, Synthesis report of six sub-reports in PES-A/phase 2.

Användningen av anpassad bearbetning ("conservation tillage"), vilket leder till minskad erosion, eller odlingsmetoder med minimerad jordbearbetning, som minskar växtnäringssläckaget och behovet av fossila bränslen inom jordbruket, är också till viss del beroende av användning av herbicider.

Det finns emellertid inga siffror tillgängliga för EU som helhet och det går därför inte att utvärdera dessa fördelar.

Den europeiska växtskyddsindustrin är en viktig ekonomisk aktör på världsmarknaden och en stor arbetsgivare i Europa (ca 35 000 personer). Tre av de fem största företagen är baserade i Europa.

1.3.3. Risker och kostnader vid användning av växtskyddsmedel

Bekämpningsmedel är kemikalier som kräver särskild uppmärksamhet, eftersom de flesta har inneboende egenskaper som gör att de är både hälso- och miljöfarliga¹⁸. De risker (och motsvarande kostnader) som uppkommer när de avsiktligt släpps ut i miljön, särskilt vid användning inom jordbruket, accepteras dock av samhället eftersom användningen av bekämpningsmedel också medför stora ekonomiska fördelar (se ovan).

Hälsorisker kan uppkomma genom direkt exponering (industriarbetare, som framställer bekämpningsmedel, och professionella användare) eller indirekt exponering (konsumenter och personer som befinner sig i närheten av den plats där de sprids). Enligt en undersökning gjord av det europeiska lantarbetarförbundet (EFA) är de vanligaste negativa effekterna av bekämpningsmedel som noteras hos arbetare och professionella användare huvudvärk, kräkningar, magsmärtor och diarré. Dessa effekter uppkommer som en följd av exponering under spridning (39 % av de rapporterade tillbudena), beredning eller blandning (28 %) och hantering av behållare (6 %)¹⁹. I en undersökning som Health and Safety Executive gjorde i Storbritannien år 2000–2001 rapporteras 170 tillbud i samband med bekämpningsmedel, varav 71 omfattade påståenden om ohälsa²⁰.

Konsumenter och personer som befinner sig i närheten av den plats där bekämpningsmedlen sprids kan exponeras indirekt genom rester i jordbruksprodukter. Denna exponering utvärderas av myndigheterna i medlemsstaterna och på gemenskapsnivå, och av WHO/FAO:s Codex Alimentarius-kommitté för bekämpningsmedelsrester. Gränsvärden för resthalter har fastställts för många kombinationer av växtskyddsmedel i handelspreparat, och det finns både nationella program och samordnade gemenskapsprogram för att övervaka resterna av växtskyddsmedel i livsmedel²¹.

Särskild hänsyn måste tas till känsliga befolkningsgrupper såsom barn (beroende på deras särskilda fysiologiska och utvecklingsmässiga förutsättningar), äldre personer (som kan ha en

¹⁸ De flesta växtskyddsmedel är farliga ämnen. Omkring 500 växtskyddsmedel är upptagna i bilaga 1 till direktiv 67/548/EEG om klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen.

¹⁹ Sammanfattning av EFA:s enkät om hälsa och säkerhet i samband med bekämpningsmedel som presenterades vid EFA:s andra symposium om bekämpningsmedel den 6-8 mars 1997. 2 160 arbetare i samtliga medlemsstater besvarade enkäten. Omkring 20 % av dem rapporterade olyckstillbud.

²⁰ Health and Safety Executive; Agriculture and Wood Sector. Pesticide Incidents Report 2000/01. Tillgänglig på följande Internet-adress: www.hse.gov.uk.

²¹ Det senaste övervakningsprogrammet antogs i kommissionens rekommendation 2002/1/EG av den 27 december 2001 om ett samordnat övervakningsprogram för gemenskapen för år 2002 för att säkerställa att gränsvärdena följs för bekämpningsmedelsrester i och på spannmål och vissa andra produkter av vegetabiliskt ursprung (EGT L 2, 4.1.2002, s. 8).

nedsatt ämnesomsättning), andra särskilda riskgrupper (personer med nedsatt immunförsvar, kroniskt sjuka etc.) och arbetare (beroende på att exponeringen kan vara intensiv). Forskarna menar att det kan finnas vissa kunskapsluckor när det gäller barn, som förmodligen är den grupp som är känsligast för misstänkta "cocktaileffekter" (dvs. effekter av blandningar av flera ämnen)²².

Tack vare EU:s dricksvattendirektiv är exponeringen via dricksvattnet visserligen ytterst begränsad, men med tanke på det långa tidsperspektiv som det är fråga om (både när det gäller förorening och återställande) krävs det ändå ständiga insatser för att övervaka exponeringen och myndigheterna måste vara mycket noggranna när de godkänner växtskyddsmedel.

Personer som befinner sig eller bor i närheten av den plats där bekämpningsmedlen sprids ut kan exponeras via luften. Denna risk måste uppmärksammas i större utsträckning inom forskningen och kan eventuellt kräva åtgärder från myndigheternas sida.

Hälso- och miljöriskerna utgörs av akuta och/eller kroniska negativa effekter på människor och andra arter än målarter. De akuta effekterna beror främst på att vissa växtskyddsmedel är ytterst toxiska. De kroniska effekterna, som också skulle kunna påverka de exponerade populationernas hälsotillstånd, kan bero på att dessa ämnen bioackumuleras och är mycket långlivade. Det kan röra sig om irreversibla effekter såsom canceroga, mutagena och genotoxiska effekter eller negativa effekter på immun- eller hormonsystemet hos däggdjur, fiskar eller fåglar. Ämnen som p.g.a. någon av dessa effekter klassificerats i kategori I kommer inte att införas i bilaga 1 till direktiv 91/414/EEG om sådana effekter kan förväntas vid de koncentrationer och exponeringsförhållanden som råder i miljön. Hittills har inte något sådant verksamt ämne införts i bilaga 1 till direktiv 91/414/EEG.

Vindavdrift, läckage eller avrinning är diffusa källor som leder till okontrollerad spridning av växtskyddsmedel i miljön och till att mark och vatten (ytvatten och grundvatten²³) förorenas. Dessa problem kan begränsas genom kontroller och genom att man respekterar god spridningspraxis. Miljön kan också förorenas under eller efter utspridning, i samband med rengöring av utrustning eller genom okontrollerat, illegalt bortskaffande av växtskyddsmedel eller behållare (punktkällor).

Användningen av växtskyddsmedel kan också ge upphov till ytterligare indirekta effekter på ekosystemet, t.ex. förlust av den biologiska mångfalden. Vid en mindre systematisk ogräsbekämpning kommer insektsbestånden att öka, vilket i sin tur gynnar bestånden av insektsätande fåglar²⁴. Vid en alltför effektiv ogräsbekämpning kan sådana fåglar få ont om föda. Den biologiska mångfalden påverkas emellertid också av ett antal andra faktorer, t.ex. jordbruksmetoder, jordlotternas storlek och typen av grödor.

På senare år har en ny fara – endokrina störningar – intensifierat hälso- och miljöskyddsdebatten. Endokrinstörande ämnen är en grupp ämnen som omfattar flera bekämpningsmedel. De misstänks störa hormonsystemen hos både människor och djur, och

²² Children's Health and Environment : a review of evidence. En gemensam rapport från Europeiska miljöbyrån och WHO:s regionalkontor för Europa, Tamburlini *et al* (2002) (http://org.eea.eu.int/documents/newsreleases/our_childrens_health-en).

²³ De vanligaste bekämpningsmedlen i grundvatten är atrazin och simazin, dvs. bredverkande herbicider som används i stora mängder (Källa: Europe's environment: the Second Assessment (Europeiska miljöbyrån, 1998).

²⁴ Assessment of the Benefits of Plant Protection Products, Saub-Report, Eyre Associates, 1997.

kan ge upphov till negativa hälsoeffekter såsom cancer, beteendeförändringar och reproduktionsstörningar även vid exponering för ytterst låga doser. Kommissionen har i ett meddelande²⁵ nyligen beskrivit problemet med endokrina störningar, deras orsaker och konsekvenser, och har fastställt lämpliga åtgärder på grundval av försiktighetsprincipen.

I utvecklingsländerna är riskerna betydligt större. Detta beror på en rad olika faktorer, t.ex. på att man fortsätter använda äldre och mer toxiska produkter. Utvecklingsländernas infrastruktur är också långt ifrån lika avancerad som i industriländerna och de har inte samma möjligheter att testa (under lokala förhållanden), utvärdera, godkänna och kontrollera användningen och bortskaffandet av bekämpningsmedel. Dessutom har de inte tillgång till åtgärder för att minska exponeringen, t.ex. skyddsutrustning. Många förgiftningsfall och till och med dödsfall har rapporterats²⁶.

Många av dessa negativa effekter av användningen av bekämpningsmedel är i praktiken ytterst svåra att kvantifiera och ännu svårare att värdera i pengar, särskilt eftersom det inte finns några vedertagna regler för beräkning av "externa" kostnader såsom effekter på miljön. Liksom när det gäller fördelarna är det därför inte möjligt att ange de totala kostnaderna för användning av bekämpningsmedel i EU.

1.3.4. Minskning av riskerna vid användning av växtskyddsmedel

De eventuella fördelarna med användningen av växtskyddsmedel måste vägas mot riskerna för negativa effekter på människors hälsa och miljön. Det är visserligen nödvändigt att använda bekämpningsmedel för att skydda grödorna, men man måste samtidigt begränsa riskerna i samband med denna användning.

Enligt den allmänna uppfattningen är det inte nödvändigtvis de som har störst nytta av användningen av bekämpningsmedel (främst lägre kostnader som leder till ökad konkurrenskraft för jordbrukssektorn och industrin samt lägre konsumentpriser) som får stå för de externa kostnaderna för de negativa effekterna (särskilt på miljön).

Olika växtskyddsmedel medför i praktiken olika typer av risker och olika allvarliga risker, och detta beror på en rad faktorer²⁷. Den utspridda volymen är endast en av de faktorer som påverkar risken vid användning av bekämpningsmedel. När man fastställer hur riskerna kan minskas på bästa sätt måste hänsyn tas till alla dessa faktorer, och till de olika faserna i bekämpningsmedlets livscykel – från det att det släpps ut på marknaden, distribueras och sprids för att skydda grödor, tills det omhändertas slutligt (avfallshantering och rester).

²⁵ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Gemenskapens strategi för endokrinstörande ämnen, KOM (1999) 706.

²⁶ Ett sådant fall uppmärksammades nyligen vid det tredje mötet i kommittén för granskning av kemikalier i februari 2002, efter att ha utvärderats inom ramen för Rotterdamkonventionen.

²⁷ Riskerna med enskilda bekämpningsmedel karakteriseras av de negativa effekter som ett verksamt ämne kan ge upphov till på grund av sina inneboende egenskaper (s.k. faror, som beaktas vid den toxikologiska klassificeringen) och av den troliga exponeringen av olika befolkningsgrupper eller delar av miljön, t.ex. vatten, mark och luft. Exponeringen beror på ämnets spridningsvägar och spridningshastighet, och på dess omvandlings- eller nedbrytningsprodukter efter användning. Mer information om riskbedömningen och dess begränsningar återfinns exempelvis i kommissionens meddelande om försiktighetsprincipen [KOM(2000) 1 slutlig].

2. Översikt över befintliga gemenskapsinstrument och åtgärder som vidtagits i medlemsstaterna

2.1. Gemenskapsinstrument som direkt påverkar användningen av växtskyddsmedel

2.1.1. Direktiv som reglerar utsläppandet på marknaden av växtskyddsmedel

I gemenskapens lagstiftning om bekämpningsmedel skiljer man mellan "verksamma ämnen" och "växtskyddsmedel". Det verksamma ämnet är den beståndsdel som är biologiskt aktiv. Växtskyddsmedlet är den form i vilken det släpps ut på marknaden. Andra beståndsdelar kan förbättra vidhäftningen till växternas yta eller bidra till att man erhåller en homogen och stabil blandning med vatten i spraybehållaren. Det är vanligt att flera verksamma ämnen ingår i ett växtskyddsmedel och att flera växtskyddsmedel blandas i en och samma behållare.

Gemenskapens två viktigaste rättsakter på det här området är rådets direktiv 91/414/EEG om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och rådets direktiv 79/117/EEG om förbud mot att växtskyddsmedel som innehåller vissa verksamma ämnen släpps ut på marknaden och används.

Det främsta syftet med rådets direktiv 91/414/EEG är att garantera att enskilda växtskyddsmedel som släpps ut på marknaden i gemenskapen inte har några skadliga effekter på människors eller djurs hälsa eller en oacceptabel inverkan på miljön. Genom direktivet harmoniserades de bestämmelser om villkor och förfaranden för godkännande av växtskyddsmedel som redan var i kraft i flertalet medlemsstater.

I direktivet föreskrivs en process i två steg. Om bedömningen av ett verksamt ämne visar att det finns tillämpningar som inte ger upphov till några sådana oacceptabla risker, upptas ämnet i bilaga 1 till direktivet. Endast dessa verksamma ämnen får användas i växtskyddsmedel, och medlen måste i varje enskilt fall godkännas av medlemsstaterna. Om bedömningen visar att användningen kan ha skadliga effekter på människors eller djurs hälsa eller en oacceptabel inverkan på miljön måste växtskyddsmedlet återkallas från marknaden. Direktivet omfattar också ett riskbedömningsförfarande som medlemsstaterna skall använda vid godkännanden av växtskyddsmedel (de enhetliga principer som anges i bilaga 6). I direktivet ges även möjlighet att begränsa godkännandet till ett visst användningsområde och att fastställa särskilda villkor för användningen, t.ex. rörande säkerheten för professionella användare eller vattenskydd²⁸.

I enlighet med direktivet har ett arbetsprogram inletts för att under tolv år utvärdera alla verksamma ämnen som fanns på gemenskapsmarknaden när direktivet trädde i kraft. Detta arbete är tids- och resurskrävande, eftersom det är komplicerat både ur vetenskaplig och administrativ synpunkt (monografi sammanställd av en rapportering medlemsstat, vetenskaplig expertgranskning, diskussioner mellan experter vid utvärderingsmöten, samråd med Vetenskapliga kommittén för växter och omröstning i Ständiga kommittén för livsmedelskedjan och djurhälsa). Kommissionen överlämnade nyligen en rapport till rådet och

²⁸ Direktiv 91/414/EEG omfattar också särskilda bestämmelser om förpackning och märkning av växtskyddsmedel. Enligt direktivet skall det av märkningen framgå för vilka användningsområden växtskyddsmedlet har godkänts, de särskilda villkor som gäller för användningen samt anvisningar för användning och dosering för varje användningsområde som omfattas av godkännandet. Medlemsstaterna skall vidare föreskriva att växtskyddsmedel skall användas på ett korrekt sätt. Detta innebär inte bara att växtskyddsmedlen skall vara godkända, förpackade och märkta i enlighet med direktivet för att få användas, utan de skall också uppfylla de villkor som anges i märkningen och kravet på tillämpning av principerna om god växtskyddssed och, där så är möjligt, integrerad bekämpning.

parlamentet om direktivets funktion tio år efter antagandet²⁹. I rapporten föreslås att tidsfristen för denna utvärdering förlängs fram till slutet av juli 2008.

En allvarlig brist hos direktiv 91/414/EEG är att det främst grundas på bedömningar av enskilda föreningars effekter, medan eventuella sammanlagda eller synergistiska effekter av blandningar som innehåller flera verksamma ämnen endast utvärderas i mycket begränsad utsträckning. Gemenskapen ges inte heller någon uttrycklig behörighet att kontrollera huruvida alla villkor som anges i direktivet uppfylls av medlemsstaterna³⁰.

Det är enligt sjätte miljöhandlingsprogrammet viktigt att genomföra direktivet fullt ut och granska dess effektivitet för att säkerställa en hög nivå på skyddet av människors och djurs hälsa och miljön. Där konstateras också att godkännandesystemets funktion måste förbättras, särskilt genom att man, där detta är lämpligt, inför en jämförande bedömning av verksamma ämnen och utarbetar godkännandeförfaranden på gemenskapsnivå för utsläppande på marknaden.

I sin reaktion på ovannämnda rapport går rådet och Europaparlamentet visserligen med på att förlänga utvärderingsprogrammet, men betonar samtidigt att det krävs en översyn av direktivet och nämner ett antal frågor som kommissionen bör beakta³¹.

2.1.2. Direktiv om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester

Gränsvärden för bekämpningsmedelsrester fastställs i flera direktiv³². Där anges gränsvärden för kombinationer av olika handelspreparat och växtskyddsmedel med utgångspunkt i god jordbrukarsed och med hänsyn till det acceptabla dagliga intaget (ADI). Gränsvärdena skall garantera att den troliga exponeringen för växtskyddsmedel är godtagbar ur toxikologisk synpunkt, och de ses över fortlöpande. Bedömningen av eventuella kumulativa effekter av olika växtskyddsmedel skulle emellertid kunna förbättras i framtiden. Idag beaktar man inte alltid dessa effekter när man fastställer gränsvärden för bekämpningsmedelsrester.

En färsk rapport om mätning av bekämpningsmedelsrester i olika växtprodukter på marknaden³³ visar att andelen prover utan detekterbara rester har ökat (från 60 % år 1996 till 64 % år 1999). 1999 överskreds gränsvärdena i omkring 4 % av proverna, vilket också var en liten ökning jämfört med tidigare år (se figur 2). Likaså ökade antalet prover med rester av flera olika bekämpningsmedel (från 13,1 % till 14,1 %).

²⁹ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om utvärdering av verksamma ämnen i växtskyddsmedel. KOM (2001) 444 slutlig, 25.7.2001.

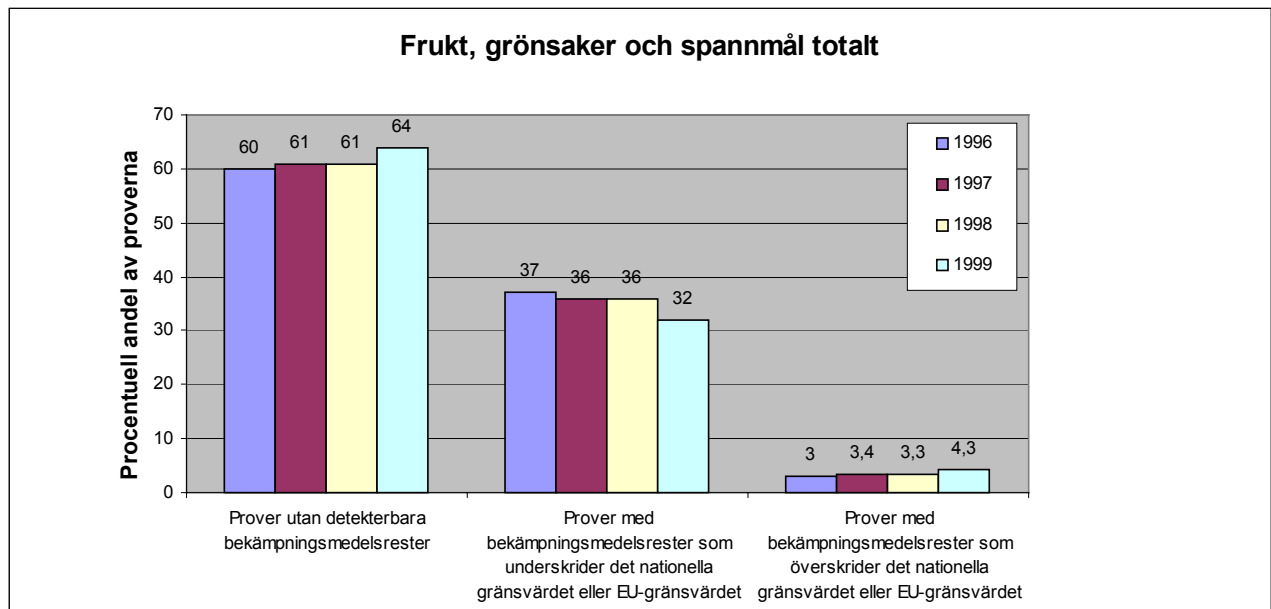
³⁰ På grundval av bestämmelserna i artikel 17 i direktivet skall medlemsstaterna också vidta åtgärder för att kontrollera att kraven i direktivet uppfylls när det gäller utsläppande på marknaden, distribution och användning av växtskyddsmedel. Dessa bestämmelser är emellertid ganska allmänt hållna.

³¹ Rådets slutsatser antagna den 12 december 2001. Bilaga III till utkast till protokoll av den 29 januari 2002 (Dok. 15287/01), tillgänglig på följande adress:
<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/01/st15/15287en1.pdf>.

Europaparlamentets resolution om kommissionens rapport – dok. P5 (2002)0276 – 30 maj 2002.

³² Rådets direktiv 76/895/EEG, 86/362/EEG (senast ändrat genom direktiv 2001/48/EG), 86/363/EEG (senast ändrat genom direktiv 2001/39/EG) och 90/642/EEG (senast ändrat genom direktiv 2001/48/EG).

³³ Monitoring of Pesticide Residues in Products of Plant Origin in the European Union, Norway and Iceland. 1999 Report (SANCO/397/01-slutlig).



Figur 2: Analysresultat (1996-1999) för frukt, grönsaker och spannmål

Det bör emellertid observeras att de överskridna gränsvärdena i många fall berodde på avsiktligt eller oavsiktligt missbruk. Den faktiska exponeringen av konsumenter för bekämpningsmedelsrester låg långt under de acceptabla dagliga intagen, även om gränsvärdena överskreds i en relativt liten andel av de produkter som omfattades av provtagningen.

Genomförandet av direktiven om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester har inte gått så snabbt som väntat och gemenskapsgränsvärden har endast fastställts för ett fåtal verksamma ämnen³⁴. Kommissionen har för avsikt att inom en nära framtid lägga fram ett förslag till förordning för att konsolidera och ändra lagstiftningen om bekämpningsmedelsrester. Tanken bakom den nya förordningen är att all onödig exponering av konsumenter via kosten skall förhindras genom användning av bästa tillgängliga jordbruksmetoder. Den nya förordningen skall inom dessa strikta gränser, som garanterar högsta möjliga skydds nivå för europeiska konsumenter, säkerställa att gränsvärdena för bekämpningsmedelsrester inte utgör ett onödigt tekniskt hinder för den internationella handeln med dessa preparat, särskilt från utvecklingsländer.

2.1.3. Direktiv om kontroll av vattenkvaliteten i gemenskapen

Det nya ramdirektivet för vatten³⁵ markerar en kursändring i gemenskapens vattenpolitik mot ett sammanhängande och enhetligt regelverk för bedömning, övervakning och förvaltning av allt ytvatten och grundvatten utifrån dess ekologiska och kemiska status. De mål och principer som fastställs för bekämpningsmedel i direktiv 91/414/EEG har därmed kommit att omfatta allt vatten och de kommer att genomföras i avrinningsområdena. Antagandet av ramdirektivet innebär att gemenskapens vattenpolitik baseras på försiktighetsprincipen och på en hållbar användning av vatten.

De uppdaterade miljökraven i det befintliga ytvattendirektivet (75/440/EEG), direktivet om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen (76/464/EEG) och grundvattendirektivet (80/68/EEG) har införlivats med ramdirektivet. Dessa direktiv skall enligt planerna upphävas 2013 när ramdirektivet väntas vara fullt genomfört.

³⁴ Gemenskapgränsvärden för bekämpningsmedelsrester har fastställts för de 130 mest använda ämnena och olika jordbruksprodukter, vilket sammantaget blir 17 000 gränsvärden.

³⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område. EGT L 327, 22.12.2000, s. 1.

När det gäller skyddet av ytvatten anges i ramdirektivet kriterier för fastställande av en förteckning över prioriterade ämnen och prioriterade farliga ämnen, för vilka särskilda åtgärder såsom kvalitetsnormer och utsläppsregleringar måste införas för att minska eller eliminera utsläpp och spill. År 2001 antogs en förteckning över 33 prioriterade ämnen³⁶, varav 13 används i växtskyddsmedel. Medan gemenskapen skall föreslå åtgärder för prioriterade ämnen före utgången av 2003, skall medlemsstaterna senast 2009 ha utarbetat omfattande åtgärdsprogram för förvaltning av avrinningsområden som omfattar åtgärder mot förorening till följd av bekämpningsmedel.

För att uppnå en god grundvattenstatus kommer kommissionen i slutet av 2002 att lägga fram ett förslag till kriterier för att bedöma alla föroreningars kemiska status och vända de uppåtgående trenderna i deras koncentration. För verksamma ämnen som ingår i bekämpningsmedel (och relevanta metaboliter av dessa) används det befintliga gränsvärdet (0,1 µg/l) som högsta tillåtna koncentration för att definiera en god kemisk status för grundvatten. Efterlevnad av detta gränsvärde är en förutsättning för godkännande.

Ett fullständigt genomförande av ramdirektivet väntas bidra väsentligt till att minska den totala risk som växtskyddsmedel utgör i vattenmiljön. Genomförandet måste emellertid stödjas och kompletteras med initiativ inriktade på bekämpningsmedel. Dessa initiativ måste vara sammanhängande och nära kopplade till varandra, eftersom en hållbar användning av bekämpningsmedel i europeiska avrinningsområden är en förutsättning för att direktivets syften skall kunna uppnås.

2.2. Andra gemenskapsinstrument som indirekt påverkar användningen av växtskyddsmedel

2.2.1. Den gemensamma jordbrukspolitiken

En av jordbrukets huvudsakliga funktioner är produktion. Genom att man satsat på att optimera avkastningen och minimera kostnaderna har jordbruket intensifierats allt mer under de senaste 40 åren. Den gemensamma jordbrukspolitiken har, i synnerhet före 1992 års reform, bidragit till att produktionen ökat och detta återspeglas också i den kraftigt ökade användningen av växtskyddsmedel.

De första stegen för att integrera miljöhänsyn i den gemensamma jordbrukspolitiken togs redan i mitten av 1980-talet, då man började främja miljövänliga jordbruksmetoder som ett led i den gemensamma jordbrukspolitiken. Sänkningar av interventionspriserna i kombination med direkta utbetalningar och kvoter för jord som skall ligga i träda minskade incitamenten att intensifiera produktionen och bidrog därigenom också till en minskad användning av växtskyddsmedel under de påföljande åren. Ett annat viktigt instrument för att minska produktionsintensiteten infördes genom rådets förordning (EEG) nr 2078/92 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven.

I en undersökning³⁷ som genomfördes 1998 uppges att 20 % av variationerna i användningen av växtskyddsmedel kan tillskrivas effekterna av den gemensamma jordbrukspolitiken. Denna procentandel kan vara högre inom sektorer som är starkt beroende av bekämpningsmedel och ett omfattande jordbruksstöd, exempelvis bomulls- och tobakssektorn.

³⁶ Europaparlamentets och rådets beslut nr 2455/2001/EG. EGT L 331, 15.12.2001, s. 1.

³⁷ Se fotnot 17.

I sitt meddelande om ett hållbart framtida jordbruk³⁸ beskriver kommissionen i detalj de allmänna tendenserna i det europeiska jordbruket, dvs. bland annat intensifiering, specialisering, marginalisering och det ekologiska jordbrukets utveckling.

Syftet med den senaste reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, som fastställs inom ramen för Agenda 2000, är att öka konkurrenskraften och i större utsträckning integrera miljöhänsyn i den gemensamma jordbrukspolitiken. För att uppnå dessa mål har man skurit ned marknadsstödet och stärkt politiken för utveckling av landsbygden. Främjandet av jordbruksmetoder som är skonsamma mot miljön och bevarar landsbygden är en integrerad del av det antagna åtgärds paketet. Bestämmelser om miljövänliga jordbruksmetoder ingår i rådets förordningar (EG) nr 1259/1999 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, och nr 1257/1999 om stöd till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar³⁹.

Genom förordning nr 1259/1999 skapas en koppling mellan miljöskyddskraven och det direktstöd som utbetalas till producenter inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Medlemsstaterna skall vidta de miljöskyddsåtgärder som de finner lämpliga, t.ex.

- stöd till jordbrukare som förbinder sig att bedriva ett miljövänligt jordbruk,
- allmänna obligatoriska miljökrav,
- särskilda miljökrav som ett villkor för direkta utbetalningar.

I fråga om de två sistnämnda åtgärderna får medlemsstaterna skära ned de direkta utbetalningarna om miljökraven inte uppfylls. Enligt motsvarande genomförandeförordning (EG) nr 963/2001 skall medlemsstaterna överlämna årliga lägesrapporter till kommissionen om genomförandet av åtgärder och påföljder⁴⁰. De första rapporterna skulle lämnas in senast i april 2002. Kommissionen håller för närvarande på att utvärdera resultaten av denna undersökning.

I rådets förordning (EG) nr 1257/1999 om stöd till utveckling av landsbygden uppmanas medlemsstater och regioner att utarbeta integrerade planer för en hållbar utveckling i landsbygdsområden. För många åtgärder (miljöåtgärder inom jordbruket och åtgärder i mindre gynnade områden) gäller som minimikrav att jordbrukare för att vara berättigade till stöd måste följa en god jordbrukarsed, vilket är de principer som en omdömesgill jordbrukare i den berörda regionen skulle tillämpa i sitt jordbruk för att undvika negativ påverkan på miljön och som i vart fall omfattar efterlevnad av obligatorisk miljölagstiftning. Dessa regler för god jordbrukarsed ingår i de nationella och regionala utvecklingsplanerna för landsbygden. Miljöåtgärderna inom jordbruket, genom vilka jordbrukarna får betalt för tillhandahållna miljö tjänster som sträcker sig utöver normal tillämpning av god jordbrukarsed, har också betydelse för användningen av bekämpningsmedel. Sådana åtgärder kan exempelvis bestå i rapportering av den faktiska användningen av bekämpningsmedel, minskad användning av bekämpningsmedel i syfte att skydda mark, vatten, luft och biologisk mångfald, användning av metoder för integrerat växtskydd eller övergång till ekologiskt jordbruk.

³⁸ KOM (1999) 22 slutlig.

³⁹ EGT L 160, 26.6.1999, s. 80 och s. 113.

⁴⁰ EGT L 136, 18.5.2001, s. 4.

Ytterligare positiva effekter, särskilt i känsliga områden, kan väntas som en följd av de särskilda bestämmelserna om mindre gynnade områden och områden med miljöbetingade begränsningar inom ramen för de regionala utvecklingsplanerna. Ett villkor för utbetalning av stöd till jordbrukare inom ramen för dessa åtgärder är att de följer ovannämnda regler för god jordbrukarsed.

Miljöåtgärderna inom jordbruket har redan direkt påverkat användningen av växtskyddsmedel, t.ex. genom att främja integrerat växtskydd, integrerad odling och ekologiskt jordbruk. Trots att mindre än 3,5 % av utgifterna inom den gemensamma jordbrukspolitiken avser miljöåtgärder påverkar dessa åtgärder mer än 20 % av den totala jordbruksarealen inom EU. Man har genom särskilda program, t.ex. Emilia Romagna (Italien), nått mycket goda resultat när det gäller att minska användningen av växtskyddsmedel i vissa regioner, och för vissa produktionstyper har minskningarna varit så stora som 55 %⁴¹.

Det ekologiska jordbruket, som regleras i rådets förordning (EEG) nr 2092/91⁴² och stöds genom olika miljöåtgärder, leder till en kraftigt minskad användning av bekämpningsmedel. Vissa växtskyddsmedel, som betraktas som traditionella inom det ekologiska jordbruket, är emellertid fortfarande tillåtna för vissa ändamål (mest kontroversiella är vissa kopparsalter som är giftiga för vattenlevande organismer). Dessa växtskyddsmedel används även inom det konventionella jordbruket, men man har med framgång lyckats begränsa deras användning inom det ekologiska jordbruket.

I samband med den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker kan producentorganisationer beviljas stöd för att genomföra verksamhetsprogram. Sådana program måste omfatta miljöåtgärder (som sträcker sig utöver normal tillämpning av god jordbrukarsed), såsom åtgärder för att minska användningen av växtskyddsmedel, t.ex. genom utveckling av ekologisk eller integrerad produktion.

Även om alla ovannämnda åtgärder har bidragit till att sambandet mellan avkastningsutvecklingen och användningen av bekämpningsmedel försvagats, finns det inget som tyder på att beroendet av växtskyddsmedel minskat för jordbruket som helhet (se figur 1). Halvtidsöversynen av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken inom ramen för Agenda 2000 ger nya möjligheter att ytterligare integrera miljöhänsyn även när det gäller användningen av växtskyddsmedel.

2.2.2. Direktiv för att förbättra arbetstagarnas hälsa och säkerhet i arbetet

Rådets direktiv 89/391/EEG om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet⁴³, rådets direktiv 98/24/EG⁴⁴ av den 7 april 1998 om skydd av arbetstagares hälsa och säkerhet mot risker som har samband med kemiska agenser i arbetet, och rådets direktiv 89/656/EEG om minimikrav för säkerhet och hälsa vid arbetstagares användning av personlig skyddsutrustning på arbetsplatsen⁴⁵ har skapat förutsättningar för att förbättra säkerheten för arbetare och professionella användare. I dessa direktiv fastställs

⁴¹ Arbetsdokument: State of the application of Regulation (EEC) No 2078/92: Evaluation of Agri-Environment Programmes (Doc. VI/7655/98), s. 40 ff., tillgängligt på följande adress: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/programs/index_en.htm.

⁴² EGT L 198, 22.7.1991, s. 1.

⁴³ EGT L 183, 29.6.1989, s. 1.

⁴⁴ EGT L 131, 5.5.1998, s. 11.

⁴⁵ EGT L 393, 30.12.1989, s. 18.

endast minimikrav, men de enskilda medlemsstaterna har möjlighet att upprätthålla en högre skyddsnivå.

De professionella användarnas säkerhet utgör också en viktig del av bedömningen enligt direktiv 91/414/EEG, och är ofta orsaken till att ett verksamt ämne inte upptas i bilaga 1 till direktivet. Upptagande av ett verksamt ämne i bilaga 1 till direktivet får förenas med särskilda villkor för att ge professionella användare ett tillräckligt skydd.

2.2.3. Genetiskt modifierade växter

En ny faktor som påverkar användningen av växtskyddsmedel är odlingen av genetiskt modifierade växter som är herbicidtoleranta och resistent mot skadeinsekter och sjukdomar. De negativa effekterna av en utbredd användning av genetiskt modifierade växter är för närvarande föremål för diskussion och beaktas i direktiv 2001/18/EG om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön⁴⁶.

Man håller för närvarande på att utvärdera huruvida odlingen av genetiskt modifierade växter kommer att leda till minskade risker vid användning av växtskyddsmedel. Medlemsstaterna genomför omfattande fältförsök för att se hur odling av genetiskt modifierade växter påverkar miljön. Kommissionen har nyligen inrättat en arbetsgrupp om herbicidtoleranta grödor inom ramen för direktiv 90/220/EEG⁴⁷ som bland annat skall titta närmare på användningen av herbicider på sådana grödor. Ett av de största problemen är risken för att gener som kodar för herbicidtolerans överförs till ogräs, vilket redan inträffat med raps och sockerbetor. I sitt meddelande om biovetenskap och bioteknik⁴⁸ uppgav kommissionen att den kommer att lansera ett handlingsprogram för att bättre övervaka de eventuella långsiktiga effekterna av genetiskt modifierade organismer.

2.2.4. Gemenskapens forskning

Gemenskapen stödjer forskning som syftar till en minskad och hållbar användning av bekämpningsmedel. Mer än 200 projekt om bekämpningsmedel har finansierats inom gemenskapens fem ramprogram för forskning och utveckling. De flesta av dessa projekt ingår i programmet om livskvalitet och programmet om energi, miljö och hållbar utveckling. De handlar främst om livsmedel, kost och hälsa, miljö och hälsa, hållbart jordbruk samt mark- och vattenresurser.

2.3. *Andra gemenskapsinitiativ som kan bidra till en hållbar användning av bekämpningsmedel*

Kommissionen har redan förberett eller håller på att förbereda flera nya initiativ eller ändringar av lagstiftningen på områden som direkt eller indirekt kan bidra till en hållbarare användning av växtskyddsmedel.

Inom ramen för sjätte miljöhandlingsprogrammen har kommissionen antagit ett meddelande om markskydd⁴⁹, där man konstaterar att föroreningen utgör ett hot mot marken. Samtidigt

⁴⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG av den 12 mars 2001 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön och om upphävande av rådets direktiv 90/220/EEG. Kommissionens uttalande. EGT L 106, 17.4.2001, s. 1.

⁴⁷ EGT L 117, 8.5.1990, s. 15. Direktivet upphävdes genom direktiv 2001/18/EG från och med den 17 oktober 2002. Arbetsgruppen höll sitt första möte den 4 december 2001.

⁴⁸ KOM (2002) 27 slutlig.

⁴⁹ KOM (2002) 179 slutlig.

som användningen av växtskyddsmedel kan bidra till denna förorening, kan åtgärder för att minska användningen av växtskyddsmedel (särskilt herbicider) öka behovet av mekanisk ogräsbekämpning. Detta kan i sin tur innebära en ökad risk för erosion (som också konstaterats utgöra ett hot mot marken) och användning av fossila bränslen inom jordbruket. Det är uppenbart att det krävs en nära samordning av dessa båda temainriktade strategier.

Kommissionen håller också på att utarbeta en gemenskapsstrategi för miljö och hälsa för att försöka begränsa människors exponering för olika miljöhot, särskilt farliga kemikalier från alla källor, till en godtagbar nivå. Man kommer att fästa särskild vikt vid känsliga befolkningsgrupper, såsom barn, och utveckling av lämpliga övervakningsprogram. Konsumenternas exponering för växtskyddsmedel sker huvudsakligen via kosten, särskilt genom rester i livsmedel och vatten. Det är viktigt att man i den temainriktade strategin för hållbar användning av bekämpningsmedel tar hänsyn till de behov och åtgärder som fastställts i strategin för miljö och hälsa, och till nya vetenskapliga rön.

Kommissionen förbereder för närvarande också alla de åtgärder som är nödvändiga för en omfattande översyn av gemenskapens allmänna kemikaliepolitik⁵⁰. Eftersom flertalet bekämpningsmedel är kemiska ämnen, kommer bestämmelser och kriterier (t.ex. för nedbrytbarhet) i den nya strategin att direkt påverka användningen av växtskyddsmedel. Rådet och Europaparlamentet har vid upprepade tillfällen efterlyst fullständig överensstämmelse mellan gemenskapens allmänna kemikaliepolitik och bekämpningsmedelspolitiken.

I januari 2002 antog kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador⁵¹. Syftet med förslaget, som för närvarande behandlas av Europaparlamentet och rådet, är att inrätta en miljöansvarsordning för att förebygga och avhjälpa miljöskador. Det omfattar vattenförorening, skador på den biologiska mångfalden och markförorening. Tillverkning, användning, förvaring, transport och utsläpp i miljön av växtskyddsmedel hör till de verksamheter som omfattas av det föreslagna direktivet.

2.4. Nationella initiativ som bidrar till att minska riskerna i samband med växtskyddsmedel

I en undersökning⁵², omfattande sex medlemsstater, som kommissionen låtit genomföra om EU:s framtida politik för växtskyddsmedel fastställdes följande "tio-i-topp-lista" över farhågor i samband med användning av växtskyddsmedel i medlemsstaterna:

Förorening av dricksvattentäkter.

Möjliga negativa ekologiska effekter på andra arter än målarter.

Risker för konsumenter p.g.a. rester i livsmedel.

Effekter av exponering för rester i vatten, mark och luft.

Förorening av ytvatten eller marina miljöer.

⁵⁰ Det förberedande arbetet har genomförts i vitboken om en strategi för den framtida kemikaliepolitiken (KOM (2001) 88 slutlig).

⁵¹ KOM (2002) 17 slutlig.

⁵² Se fotnot 17.

Risker för användare av jordbrukskemikalier.

Missbruk av växtskyddsmedel p.g.a. bristande kunskaper hos användarna.

Särskild oro för negativ påverkan på en viss del av ekosystemet.

Jordbrukets beroende av kemikalier för bekämpning av skadegörare.

Frekvent och storskalig användning av växtskyddsmedel.

Dessa farhågor har lett till att det tagits ett antal politiska initiativ på nationell nivå, av vilka följande är de vanligaste:

Skydd av vattendrag, särskilt i känsliga områden, genom övervakning och förbud mot användning av vissa produkter i avrinningsområden.

Utbildningsprogram för användare av växtskyddsmedel.

Nationella minskningsplaner, som har utarbetats och tillämpats i Sverige, Danmark, Finland och Nederländerna.

Tekniska kontroller och certifiering av spridningsutrustning har genomförts i flera medlemsstater med goda resultat.

Insatser för att öka användningen av ett integrerat växtskydd, prognosystem och biologiska bekämpningsmetoder.

Förbud mot flygbesprutning för skydd av känsliga arter och livsområden samt skydd av vatten i allmänhet.

Obligatorisk eller frivillig insamling av förpackningar och oanvända produkter för säker destruering.

Flera medlemsstater (t.ex. Sverige, Danmark och Belgien) har infört en skatt på växtskyddsmedel för att bidra till en förnuftigare användning. I Sverige utgår en fast avgift per kg verksam beståndsdel, oavsett vilken typ av växtskyddsmedel det rör sig om. Danmark har infört fasta skattesatser för alla insekticider (37 % av detaljpriset), fungicider, herbicider och tillväxtregulatorer (25 %) och mikrobiologiska medel (3 %). I båda länderna⁵³ har användningen av bekämpningsmedel minskat, men inte så mycket som väntat, och det går inte att hänföra minskningen till skattens införande eller till andra åtgärder som vidtagits inom ramen för de minskningsplaner antogs samtidigt i båda länderna⁵⁴.

Vissa medlemsstater har utarbetat strategier för att främja ekologiskt jordbruk. I reglerna om god jordbrukarsed, som ingår i de planer för landsbygdens utveckling som fastställs i förordning (EG) nr 1257/1999, har vissa medlemsstater behandlat aspekter som säker användning och god bekämpningsmedelspraxis. I vissa medlemsstater håller

⁵³ Såsom det belgiska systemet ursprungligen var utformat, var all användning inom jordbruket undantagen från skatten.

⁵⁴ En detaljerad analys av båda systemen presenteras i en undersökning som finansierats av kommissionen: "Economic and Environmental Implications of the Use of Environmental Taxes and Charges in the EU and its Member States". Den är tillgänglig på följande adress:
http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/taxation/environmental_taxes.htm.

producentgrupper och livsmedelsdetaljister på att utveckla system för att bokföra användning av växtskyddsmedel.

2.5. Instrument för att mäta framstegen: statistik om användning av växtskyddsmedel samt indikatorer

Statistiken om försäljning av växtskyddsmedel delas in i fyra grupper (herbicer, fungicider, insekticider och andra bekämpningsmedel) och uttrycks i antal ton verksam beståndsdel. Flertalet medlemsstater samlar årligen in statistiska uppgifter som vidarebefordras till Eurostat (se figur 1). Uppgifter är tillgängliga för perioden 1990–1999, men saknas ibland för vissa år och medlemsstater. Utifrån dessa uppgifter har man beräknat förbrukningen av bekämpningsmedel uttryckt i kg verksam beståndsdel per hektar jordbruksmark, men även här finns samma typ av luckor. I vissa medlemsstater omfattar försäljningssiffrorna dessutom försäljning inom andra områden än jordbruket.

Tyvärr är det bara ett fåtal medlemsstater som regelbundet samlar in statistik om hur stora mängder av enskilda verksamma beståndsdelar som används på gårdarna. Kommissionen har därför uppmuntrat medlemsstaterna att inrätta särskilda system för insamling av uppgifter om användning av växtskyddsmedel och generaldirektoratet för jordbruk har via Eurostat gett ekonomiskt stöd till medlemsstater som önskar genomföra pilotstudier om insamling av sådana uppgifter⁵⁵. Hittills har den enda mer detaljerade informationen tillhandahållits av industrin inom ramen för ett avtal med Eurostat⁵⁶. Vissa uppgifter om halten av verksamma beståndsdelar är konfidentiella och omfattas av bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 1588/90 om insynsskyddade uppgifter⁵⁷.

Utvärderingen av statistiken visar att de länder som har den största odlingsarealen (Frankrike, Italien, Spanien och Tyskland) också har den största förbrukningen i absoluta tal. Om man i stället tittar på användningen av bekämpningsmedel per hektar, visar det sig att Italien, Frankrike, Nederländerna och Belgien är stora användare. Detta beror dels på att jordbruket är intensivt i dessa länder, och dels på att vissa jordbruksprodukter kräver mer behandling än andra (t.ex. frukt och vindruvor). Det finns för närvarande ingen harmoniserad miljöövervakning av växtskyddsmedel i alla medlemsstater. En del uppgifter finns i vissa medlemsstater, t.ex. uppgifter om förorening av vatten, men varken jordbruks- eller skogsmark är föremål för någon regelbunden eller harmoniserad övervakning i hela gemenskapen.

Vid Europeiska rådets möten i Cardiff och Wien betonades att det är viktigt att ta fram miljöindikatorer för att kunna bedöma hur väl miljöhänsyn integreras i annan politik, bl.a. i jordbrukspolitiken. I kommissionens meddelande om indikatorer för integration av miljöhänsyn i den gemensamma jordbrukspolitiken⁵⁸ behandlas miljöindikatorer för jordbruket. Där fastställs en grunduppsättning med indikatorer, liksom ett antal områden där

⁵⁵ Sådant stöd tillhandahölls inom ramen för TAPAS-programmet (teknisk handlingsplan för jordbruksstatistiken) för åren 1999 och 2000.

⁵⁶ Medlemmarna i ECPA (European Crop Protection Association) har gått med på att lämna uppgifter till Eurostat om användningen av bekämpningsmedel (uppdelad på verksamma beståndsdelar) för de viktigaste jordbruksgrödorna i EU. Uppgifterna för 1992–1996 har offentliggjorts på ett sådant sätt att deras konfidentiella natur respekteras i fråga om volymer och användning av enskilda beståndsdelar, samtidigt som man tillhandahåller värdefull information. Liknande uppgifter för perioden 1997–1999 håller för närvarande på att bearbetas och kommer att offentliggöras senast sommaren 2002.

⁵⁷ Rådets förordning (Euratom, EEG) nr 1588/90 av den 11 juni 1990 om utlämnande av insynsskyddade statistiska uppgifter till Europeiska gemenskapernas statistikkontor. EGT L 151, 15.6.1990, s. 1.

⁵⁸ KOM (2000) 20 slutlig.

indikatorerna behöver vidareutvecklas. Flera av dem rör miljöriskerna i samband med växtskyddsmedel. De viktigaste indikatorerna är följande:

- Förbrukning av bekämpningsmedel: Riskerna med olika bekämpningsmedel varierar emellertid mycket beroende på de verksamma beståndsdelarnas egenskaper (t.ex. toxicitet och beständighet) och på användningsmönstret (t.ex. använda volymer, spridningsperiod, metod, typ av gröda som behandlas och marktyp). Två kompletterande indikatorer kan eventuellt komma ifråga: 1) ett viktat index för användning av bekämpningsmedel som tar hänsyn till olika typer av toxicitet och användningsmönster, 2) användning av bekämpningsmedel, med en klassificering beroende på ämnens inneboende egenskaper, t.ex. toxicitet för andra arter än målarter, långtidseffekter och beständighet i miljön.
- Markförorening: Grad av anrikning av bekämpningsmedelsrester eller metaboliter i marken.
- Vattenförorening: Utveckling av koncentrationerna av bekämpningsmedel i grund- och ytvatten.

I ett andra meddelande har man kartlagt de statistiska behoven för framtagningen av dessa indikatorer⁵⁹.

Flera indikatorer anses vara (delvis) användbara för att utvärdera hur "hållbart" växtskyddet är i medlemsstaterna. Försäljningen (kilogram/hektar) är den mest använda indikatorn i de medlemsstater som har en nationell plan för att minska användningen. I vissa andra medlemsstater har man emellertid inte kunnat godta denna indikator, eftersom den inte har något direkt samband med en riskminskning. En minskad försäljning skulle kunna bero på en ökad användning av mer verksamma ämnen som möjligen medför större risker. Spridningsfrekvensen anses (främst av icke-statliga organisationer och medlemsstater i norra delen av unionen) vara en bättre indikator.

Inom OECD har man nyligen inlett ett arbete för att ta fram riskbegränsningsindikatorer baserade på de inneboende egenskaperna hos enskilda växtskyddsmedel. Syftet är att ge användare och beslutsfattare tillgång till ett redskap som kan ge dem en uppfattning om hur miljöriskerna i samband med användning av växtskyddsmedel utvecklas. Det är dock inte meningen att detta redskap skall ge ett absolut mått på riskerna i samband med enskilda växtskyddsmedel och deras effekter vid vissa användningsbetingelser. Hittills har arbetet till stor del fokuserats på akvatiska riskindikatorer. Under 2001 avslutades ett pilotprojekt, omfattande sex av OECD:s medlemsländer, där man experimenterade med tre indikatorer som tagits fram i ett tidigare projekt och med flera nationella indikatorer. En teknisk projektrapport kommer att offentliggöras. I början av 2002 inrättade OECD:s sekretariat en särskild webbplats om riskindikatorer för bekämpningsmedel, där man kan hitta alla projektdokument och länkar till andra relevanta webbplatser. Man har nyligen inlett ett projekt för att ta fram indikatorer för den terrestra miljön.

Europeiska kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor gör granskningar och kontroller i medlemsstaterna och utarbetar rapporter med sina resultat och rekommendationer när det gäller övervakningen av bekämpningsmedelsrester i livsmedel, och tillämpningen av

⁵⁹ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Statistiska uppgifter för indikatorerna avseende övervakningen av integrationen av miljöhänsyn i den gemensamma jordbrukspolitiken. KOM (2001) 144 slutlig, 20.3.2001.

artikel 17 i direktiv 91/414/EEG och av direktiv 96/23/EG⁶⁰. Kontoret sammanställer också uppgifter som medlemsstaterna lämnat om sin nationella och EU-omfattande övervakning av bekämpningsmedelsrester⁶¹. Dessutom har man tagit fram nationella program för övervakning av bekämpningsmedelsrester (för frukt, grönsaker, spannmål och animaliska livsmedel.

Samtliga dessa initiativ bör, om de vidareutvecklas och samordnas ordentligt, kunna bidra till att ge en fullständigare bild av situationen, särskilt i kombination med faktiska övervakningsdata från medlemsstaterna, t.ex.

- andel gårdar som tillämpar ett integrerat växtskydd och/eller som inte använder bekämpningsmedel,
- andel som använder prognosystem,
- mängd insamlade tomma förpackningar jämfört med såld mängd (antal förpackningar),
- undersökningar om bekämpningsmedelsrester och överensstämmelse med gränsvärden för bekämpningsmedelsrester,
- undersökningar om markförorening till följd av bekämpningsmedel,
- undersökningar om vattenkvalitet och överensstämmelse med gränsvärden för grund- och/eller ytvattenskydd,
- antal personer som skadas p.g.a. bekämpningsmedel (uppgifter i allmänhet inte tillgängliga),
- spridningsutrustningens effektivitet och dess överensstämmelse med tillämpliga standarder.

3. Nulägesanalys

Ovanstående översikt över det arbete som bedrivs för att begränsa riskerna vid användning av växtskyddsmedel visar att man redan kan se vissa positiva effekter som en följd av insatser i medlemsstaterna och gemenskapen. De hittillsvarande initiativen är lovande, men för att man skall kunna minska riskerna i samband med växtskyddsmedel i ännu större utsträckning måste de samordnas och tillämpas fullt ut.

De befintliga instrumenten skulle emellertid kunna förbättras, särskilt när det gäller möjliga synergieffekter och kumulativa effekter av växtskyddsmedel, långsiktiga risker för den marina miljön, incitament att ersätta de farligaste verksamma ämnena med säkrare alternativ, skärpta bestämmelser om efterlevnadskontroll och övervakning, och om distribution eller försäljning av växtskyddsmedel, utbildningskrav för användare och tekniska krav för spridningsutrustning.

Riskerna vid användning av växtskyddsmedel skulle kunna minska betydligt om den befintliga lagstiftningen genomfördes fullt ut på ett samordnat och harmoniserat sätt, och om medlemsstaterna utnyttjade de befogenheter som de tilldelats inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Det kommer emellertid fortfarande att behövas nya initiativ, som de som beskrivs i kapitel VI, för att bibehålla en hög medvetenhet bland användarna och inte förlora den dynamik som behövs för att ytterligare begränsa riskerna vid användning av växtskyddsmedel i hela gemenskapen.

⁶⁰ Rådets direktiv 96/23/EG av den 29 april 1996 om införande av kontrollåtgärder för vissa ämnen och rests substanser av dessa i levande djur. EGT L 125, 23.5.1996, s. 1.

⁶¹ Årliga övervakningsrapporter om bekämpningsmedelsrester i EU. Det finns för närvarande fem sådana rapporter, för åren 1996–2000.

IV. KONSEKVENSER FÖR KANDIDATLÄNDERNA

På grund av tidsramarna för sjätte miljöhandlingsprogrammet (2002-2011) måste man ta hänsyn till Europeiska gemenskapens utvidgning när man utarbetar nya åtgärder beträffande bekämpningsmedel. Utvidgningen kommer att få omfattande konsekvenser för kandidatländerna, som i och med anslutningen måste rätta sig efter gällande regler. Det är viktigt att redan nu engagera dem i arbetet genom direkta samråd, eftersom de berörs av den temainriktade strategins internationella aspekter.

En viktig åtgärd är att förbättra förvaltningen av kemikalier och bekämpningsmedel i kandidatländerna, bland annat att eliminera lagren av gammalt bekämpningsmedelsavfall. Dessa lager är betydande – flera hundratusentals ton⁶² – och när de elimineras måste man beakta avfallslagstiftningen och dess utveckling.

Regeringarna i vissa kandidatländer behöver tekniskt, ekonomiskt och logistiskt stöd för att kunna gripa sig an problemet, vilket bäst kan ske genom systematiska nationella åtgärdsplaner under föranslutningsperioden. De bör få särskilt stöd för att utarbeta sådana planer. Planerna bör omfatta strategier för att

- inventera landets lager av förlegade bekämpningsmedel,
- fastställa lämpliga metoder för behandling och bortskaffande,
- förhindra att nya lager uppkommer.

Många internationella organisationer har redan gripit sig an problemet, liksom industrin och icke-statliga organisationer. Vissa medlemsstater ger också direkt stöd till projekten. Samarbetet mellan alla dessa parter är viktigt, liksom det regionala samarbetet mellan de berörda länderna.

I rådets förordning (EG) nr 1268/1999 om gemenskapsstöd för föranslutningsåtgärder för jordbruket och landsbygdens utveckling⁶³, den s.k. "Sapard-förordningen", fastställs ramarna för gemenskapens stöd till ett hållbart jordbruk och en hållbar landsbygdsutveckling. Enligt förordningen skall miljöåtgärderna inom jordbruket inledas i form av pilotprojekt. Åtgärderna skall planeras och genomföras på den lämpligaste geografiska nivån. Gemenskapens ekonomiska bidrag kan för flertalet åtgärder uppgå till 75 % av de totala stödberättigande offentliga utgifterna. Det bör observeras att stödmottagare i de tio länder som omfattas av Sapardförordningen måste uppfylla miljökrav som är likvärdiga med dem i gemenskapslagstiftningen och investeringarna måste överensstämja med gemenskapens normer. Dessa skyldigheter utgör en viktig del av Sapard-programmet vid genomförandet av gemenskapens regelverk.

I många landsbygdsområden i kandidatländerna är jordbruksproduktionen föga intensiv och man använder mycket små mängder bekämpningsmedel. Jordbrukets miljöpåverkan kan därför antas vara obetydlig. För att minska bekämpningsmedlens miljö- och hälsoeffekter är det emellertid viktigt att fortsätta utveckla och inrätta stödordningar för miljöåtgärder inom jordbruket i vissa landsbygdsområden i de här länderna. Det är också viktigt med forskning och utveckling för att stödja integrerat växtskydd och ekologisk produktion.

⁶² Enligt uppgifter som det tjeckiska forskningscentret för miljökemi och ekotoxikologi redovisade vid det sjätte internationella forumet för hexaklorhexan (HCH) och bekämpningsmedel i Poznan, Polen, 20-22 mars 2001. Den fullständiga rapporten är tillgänglig på följande adress: <http://www.recetox.muni.cz/PBTs/content.htm>

⁶³ EGT L 161, 26.6.1999, s. 87.

V. INTERNATIONELLA ASPEKTER OCH REGIONALT SAMARBETE

Vid alla åtgärder som rör bekämpningsmedel måste gemenskapen beakta det internationella arbetet på det här området. Som en viktig aktör i internationella fora är gemenskapen å andra sidan i stånd att påverka den internationella politiken i enlighet med sina egna målsättningar. Det mellanstatliga forumet för kemikaliesäkerhet⁶⁴, som ansvarar för genomförandet av ”kemikaliekapitlet” i Agenda 21, har i sitt program flera aktiviteter och vissa viktiga verksamhetsmål av direkt betydelse för bekämpningsmedel, särskilt kompetensuppbyggnad, informationsutbyte, nätverkssamarbete, riskminskning, åtgärder mot illegal handel m.m.

Långlivade organiska föroreningar (POP) är bioackumulerbara organiska kemikalier som kan spridas och deponeras över stora avstånd. I maj 2001 undertecknade över 90 länder en internationell konvention i Stockholm för att om möjligt eliminera utsläpp av tolv angivna POP (av vilka nio är bekämpningsmedel) och identifiera andra. Gemenskapen och dess medlemsstater hör till dem som undertecknat konventionen och de måste nu vidta alla nödvändiga åtgärder för att genomföra den, vilket bl.a. innefattar ett förbud mot produktion av dessa ämnen⁶⁵. DDT är ett bekämpningsmedel som är särskilt viktigt i detta sammanhang. Det omfattas av Stockholmskonventionen, men används fortfarande i stor utsträckning i kampen mot malaria i utvecklingsländer. Denna användning är tillåten enligt konventionen, men de berörda länderna måste begära undantag.

En viktig målsättning med flera konventioner för skydd av den marina miljön – **OSPAR-**, **Helsingfors-** och **Barcelonakonventionen**⁶⁶ – är att eliminera utsläpp och spill av farliga ämnen fram till 2020. Farliga ämnen definieras genom kriterier för beständighet, toxicitet och bioackumuleringspotential. OSPAR-konventionens förteckningar över kemikalier som kräver prioriterade åtgärder och ämnen som eventuellt kan ge anledning till oro omfattar ett stort antal bekämpningsmedel.

Många utvecklingsländer och nya oberoende stater (NIS) saknar lämplig lagstiftning eller infrastruktur för att sörja för en säker användning av kemikalier. Detta problem behandlas i Rotterdamkonventionen om **förfarandet för ett förhandsgodkännande (PIC)** av vissa farliga kemikalier och bekämpningsmedel i internationell handel, som antogs 1998 och som kommer att genomföras i gemenskapen genom en ändring av förordning (EEG) nr 2455/92. Enligt konventionen är exportörer av kemikalier som är upptagna i PIC-förteckningen skyldiga att inhämta ett godkännande från mottagarlandet före leverans och att svara för att exporterade kemikalier märks på tillbörligt sätt. Genom konventionen inrättas ett system för utbyte av information om kemiska risker. Konventionen ger också utvecklingsländerna möjlighet att föreslå att farliga bekämpningsmedelsberedningar som ger upphov till problem när de används under vissa betingelser i utvecklingsländer upptas i en särskild förteckning. 26 av de 31 ämnen som för närvarande är upptagna i förteckningen är bekämpningsmedel.

OECD:s projekt för att minska riskerna i samband med bekämpningsmedel inleddes 1994 för att hjälpa OECD-länderna att minska riskerna vid användning av bekämpningsmedel. Projektet omfattar tre verksamhetstyper:

- Insamling och offentliggörande av information om riskminskande åtgärder.

⁶⁴ <http://www.who.int/ifcs/>. Se särskilt Bahiadeklarationen som antogs vid IFCS III i oktober 2000.

⁶⁵ Användning av samtliga dessa bekämpningsmedel är redan förbjuden i EU.

⁶⁶ Oslo-Paris-konventionen för Nordostatlanten, Helsingforskonventionen för Östersjön och Barcelonakonventionen för Medelhavet.

- Anordnande av workshopar där regeringar och andra parter som är intresserade av att minska riskerna i samband med bekämpningsmedel kan utbyta information och ta upp frågor som de skulle vilja arbeta med tillsammans.
- Framtagning av indikatorer som kan användas för att mäta de framsteg som gjorts när det gäller att minska riskerna.

För att komma vidare i arbetet med att minska riskerna vid användning av bekämpningsmedel är det viktigt för gemenskapen att utbyta erfarenheter med de andra medlemmarna i OECD, och särskilt att komma överens om harmoniserade indikatorer för att mäta de framsteg som görs.

Codex Alimentarius påverkar användningen av bekämpningsmedel över hela världen. Den innehåller rekommendationer om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i livsmedel och spelar en särskilt viktig roll i den internationella livsmedelshandeln. Dessa rekommendationer har kommit att bli normgivande när nationella åtgärder och regler bedöms inom WTO. Eftersom gränsvärdena i Codex Alimentarius inte nödvändigtvis är de strängaste ökar trycket på EU att fastställa sina egna gränsvärden. Om det inte finns faktaunderlag som motiverar sådana EU-gränsvärden kan utvecklingsländerna se dem som ett protektionistiskt handelshinder, eftersom de inte alltid har tekniska möjligheter att visa att deras produkter uppfyller EU:s krav. EU-gränsvärdena för icke tillåtna bekämpningsmedel fastställs normalt på en nivå motsvarande detektionsgränsen. Detta kan utgöra ett problem för utvecklingsländer som fortfarande använder dessa bekämpningsmedel, eftersom det inte finns några alternativ att tillgå till överkomliga priser.

I november 2000 antog rådet och kommissionen ett **uttalande om biståndspolitiken**⁶⁷, där man uppgav att miljön är en övergripande fråga. Som ett bidrag till den s.k. ”Cardiffprocessen” lade kommissionen i april 2001 fram ett arbetsdokument⁶⁸ för att främja sökandet efter samverkans effekter mellan miljöskydd och fattigdomsbekämpning. Man belyser där möjligheterna att integrera miljöaspekter i de sex tematiska prioriterade områdena i EG:s politik för utvecklingssamarbete för att uppnå en hållbar utveckling. Olika projekt om användning av bekämpningsmedel har finansierats och finansieras genom biståndsprogram. De rör främjande och genomförande av metoder för integrerat växtskydd, eliminering av lager av förlegade bekämpningsmedel⁶⁹, växtskydd och livsmedelssäkerhet, kompetensutveckling för hantering av kemikalier och bekämpningsmedel⁷⁰, information om de gränsvärden för bekämpningsmedelsrester som fastställts inom EG⁷¹ etc.

Många andra internationella aktiviteter, t.ex. sådana som rör *AVS-länderna*, EPPO (European and Mediterranean Plant Protection Organisation) och FAO (t.ex. FAO:s internationella uppförandekod för spridning och användning av bekämpningsmedel) påverkas av och påverkar den politik som utarbetas av kommissionen, särskilt när det gäller gränsvärden för bekämpningsmedelsrester och tillämpningen av dem.

⁶⁷ Rådets dokument 13458/00.

⁶⁸ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: ”Integrering av miljöaspekter i EG:s ekonomiska samarbete och utvecklingssamarbete”, 10 april 2001, SEK (2001) 609.

⁶⁹ Tusentals ton förlegade bekämpningsmedel lagras i utvecklingsländer, särskilt i Afrika. Se <http://www.fao.org/ag/AGP/AGPP/Pesticid/Disposal/>.

⁷⁰ Genom utarbetande av nationella profiler. <http://www.unitar.org/cwm/nationalprofiles/index.htm>.

⁷¹ Bekämpningsmedelsprogrammet: <http://www.coleacp.org>.

VI. MÖJLIGA BESTÅNDSDELAR I EN EUROPEISK TEMAINRIKTAD STRATEGI FÖR HÅLLBAR ANVÄNDNING AV BEKÄMPNINGSMEDEL

Kommissionen har vid utarbetandet av detta meddelande beaktat alla befintliga instrument och initiativ i gemenskapen och i medlemsstaterna, samt åtskilliga undersökningar med bakgrundsmaterial och förberedande arbete⁷².

Med tanke på att

- många av riskerna vid användning av bekämpningsmedel är likartade i alla medlemsstater,
- riskerna har en gränsöverskridande karaktär, särskilt vid förorening av vatten och luft,
- många medlemsstater redan har inlett riskbegränsningsprogram och sådana ensidiga åtgärder kan leda till orättvisa konkurrensvillkor på den inre marknaden för jordbrukare i olika medlemsstater och till olika hälso- och miljöskyddsnivåer i gemenskapen,

förefaller det först och främst nödvändigt att harmonisera alla befintliga instrument och initiativ och genomföra dem fullt ut på ett samordnat sätt. En gemenskapsinsats skulle förbättra möjligheterna att utbyta erfarenheter om hur riskerna kan minskas, och bidra till en väl fungerande inre marknad för bekämpningsmedel och växtprodukter och till rättvis konkurrens mellan användare av växtskyddsmedel (främst jordbrukare) i medlemsstaterna.

Det är dessutom nödvändigt att utarbeta nya instrument och initiativ för att hantera riskerna vid användning av bekämpningsmedel. De bör ha gemensamma mål och anpassas för att tillgodose behoven på internationell nivå, EU-nivå, och nationell och lokal nivå.

Kommissionen har för avsikt att föreslå en temainriktad strategi för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel. Denna strategi skall komplettera den översyn av det nuvarande regelverket, särskilt direktiv 91/414/EEG, som redan inletts.

Syftet med detta meddelande är att samråda med alla berörda parter om de möjliga åtgärder som anges nedan. Dessa åtgärder beskrivs under samma huvudrubriker som i rådets och Europaparlamentets beslut xxxx .

1. En minimering av de risker för hälsa och miljö som användningen av bekämpningsmedel medför genom följande åtgärder:

- a. Utarbeta nationella program för att minska faror och risker, och beroendet av kemisk bekämpning.

Erfarenheter i medlemsstaterna har visat att sådana program är effektiva när det gäller att minska riskerna och användningen av bekämpningsmedel. Programmen måste anpassas till de lokala förhållandena. De olika regionerna bör kartlägga sina specifika behov, t.ex. särskild belastning och påverkan på avrinningsområden.

Ett brett deltagande från alla parter i samhället, särskilt jordbrukare och deras förbund, och offentliga myndigheter, bör uppmuntras vid utformning av program, mål och tidsplaner. Det kan krävas förberedande undersökningar för att utvärdera olika scenarier och deras

⁷² Se <http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm> för närmare information.

konsekvenser. Resultaten av dessa nationella program måste regelbundet rapporteras och utvärderas.

Kommissionen föreslår att alla medlemsstater antar sådana program inom två år och regelbundet avlägger rapporter. Minskningsåtgärder för alla områden som står under de offentliga myndigheternas överinseende bör ingå i dessa program. Programmen bör samordnas eller integreras med liknande insatser inom ramen för annan gemenskapslagstiftning, t.ex. förvaltningsplanerna för avrinningsområden enligt ramdirektivet för vatten eller planerna för utveckling av landsbygden i den gemensamma jordbrukspolitiken.

b. Minska bl.a. följande särskilda risker:

1. Föroreningen av vattendrag, diken och avrinningsområden, både från diffusa källor och punktkällor.

Kommissionen gör allt som står i dess makt för att främja ett framgångsrikt genomförande av ramdirektivet för vatten, som kommer att ge vattenmiljön ett gott skydd mot förorening till följd av bekämpningsmedel. I samband med den gemensamma strategin för genomförandet av ramdirektivet⁷³ föreslår kommissionen att man inför bästa metoder för förvaltning av avrinningsområden, t.ex. obligatoriska åkerkanter eller särskilda överenskommelser mellan vattenverk och jordbrukare.

2. Kemiska bekämpningsåtgärder i miljö känsliga områden, t.ex. sådana som definieras inom Natura 2000 enligt direktiv 92/43/EEG. I detta direktiv uppmuntras positiva åtgärder såsom miljövänligt jordbruk och enligt artikel 6.2 är medlemsstaterna skyldiga att vidta åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och störning av arter.

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att förbättra skyddet av sådana områden genom en minskning av den totala användningen av växtskyddsmedel och fastställande av områden där inga växtskyddsmedel får användas.

3. Flygbesprutning

Kommissionen föreslår ett generellt förbud. Specifika undantag får beviljas av medlemsstaternas nationella myndigheter om flygbesprutning medför klara fördelar och är skonsammare för miljön än andra besprutningsmetoder.

c. Förbättra kunskaperna om riskerna genom följande åtgärder:

1. Hälsokontroller av användare som utsätts för särskilt stora risker, t.ex. jordbruksarbetare och känsliga konsumenter (epidemiologisk undersökning). Medlemsstaterna bör bedriva långsiktig forskning om olika högrisksituationer (man bör bl.a. upprätta ett register över de bekämpningsmedel som används) och regelbundet offentliggöra rapporter om bekämpningsmedelsrester i livsmedel, inklusive en bedömning av konsumenternas totala intag via kosten med särskild tyngdpunkt på känsliga konsumenter såsom barn.

De nuvarande programmen för övervakning av bekämpningsmedelsrester i livsmedel måste förstärkas och utvidgas (till flera olika typer av livsmedel och foder) och samordnas bättre mellan medlemsstaterna (alla berörda ministerier och kontor) med ökat stöd till kommissionens kontor för livsmedels- och

⁷³ Se <http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-framework/implemenation.html> för närmare information.

veterinärfrågor (FVO). Ytterligare åtgärder beträffande övervakningsprogram och informationsutbyte kan komma att föreslås inom ramen för strategin om miljö och hälsa.

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna, bl.a. genom eventuella forskningsprogram som finansieras av gemenskapen, inleder epidemiologisk forskning på medellång till lång sikt om användare av växtskyddsmedel som utsätts för risker. De bör dra igång omfattande undersökningar och övervakningsprogram om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester för konsumenter med särskild tonvikt på känsliga befolkningsgrupper. Nationella övervakningsinitiativ bör samordnas för att bli effektivare och bör få ökat stöd av FVO.

2. Insamling av data om olyckstillbud som påverkat hälsan hos arbetare och privata användare samt deras miljö (central registrering och analys av olyckstillbud).

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna inrättar nya rapporteringssystem (om sådana behövs) eller ändrar befintliga system och samordnar dem. Informationen bör centraliseras och utvärderas för hela gemenskapen.

3. Insamling och analys av ekonomiska data om användning av växtskyddsmedel (intäkter och kostnader) och alternativ.

Tillförlitliga uppgifter om de verkliga kostnaderna för användning av bekämpningsmedel (inklusive externa kostnader) och alternativ kan vara till hjälp vid bedömning av bekämpningsmedlens fördelar jämfört med bekämpningsmetoder utan kemikalier.

Kommissionen föreslår att gemenskapen tillsammans med medlemsstaterna stödjer fortsatta undersökningar på denna punkt på nationell och internationell nivå (t.ex. OECD).

d. Fortsatt forskning och utveckling om följande:

1. Mindre farliga metoder för spridning och hantering av växtskyddsmedel, t.ex.
 - precisionssprutning, bättre täckning och bättre förpackningsteknik (nya, lösliga förpackningar och förpackningar som inte innehåller lika mycket bekämpningsmedelsrester när de tömts),
 - bättre anpassning och användning av skyddskläder.
2. Integrerat växtskydd som en del av integrerad odling, t.ex. prognos- och varningssystem.
3. Bättre försäkringsskydd mot eventuella skördeförloster, för att begränsa användningen av växtskyddsmedel i förebyggande syfte.
4. Möjliga synergieffekter och antagonistiska effekter av växtskyddsmedel, särskild vid användning av vissa vanliga kombinationer av verksamma ämnen.
5. Kvantifiering av föroreningar från punktkällor och praktiska lösningar för att hantera de därmed sammanhängande farorna.
6. Bättre metoder för att bedöma de kroniska och akuta risker som bekämpningsmedelsrester utgör för spädbarn och barn när man fastställer gränsvärden för att skydda deras hälsa.

Kommissionen föreslår att gemenskapen stödjer eller tillsammans med medlemsstaterna skapar förutsättningar för forskning och utveckling, och uppmuntrar industrin att delta i denna verksamhet.

2. Förbättrade kontroller av användningen och spridningen av bekämpningsmedel.

- a. Producenter och distributörer bör vara skyldiga att anmäla producerade och importerade/exporterade mängder av växtskyddsmedel till de nationella myndigheterna. De nationella myndigheterna bör i enlighet med lagstiftningen vara skyldiga att lämna in en rapport till gemenskapen, som i sin tur (genom Eurostat) bör utarbeta en årsrapport med en analys av de sammanställda uppgifterna. Vid användning, sammanställning och spridning av sådana uppgifter måste man ta hänsyn till att det kan vara nödvändigt att skydda vissa kommersiellt känsliga uppgifter. Rapporterna bör vara så detaljerade som möjligt och kan också vara till hjälp vid en effektiv uppföljning av Rotterdamkonventionen.
- b. Intensifiering av det pågående arbetet med att samla in uppgifter om användningen av växtskyddsmedel (mängder som sprids per gröda, produkt, areal, spridningstidpunkt osv.). I detta sammanhang skulle en förbättrad journalföring av spridningsdata och omständigheter i samband med behandlingen samt det använda bekämpningsmedlets typ och mängd kunna bidra till att öka användarnas medvetenhet och möjliggöra en bättre kontroll av de verkliga användningsmönstren. Kännedom om användningsmönstren skulle bidra till att det blir lättare att upptäcka oacceptabla risker.
- c. Förstärkning av det system som grundas på artikel 17 i direktiv 91/414/EEG (inspektioner/övervakning av användning och distribution av bekämpningsmedel via grossister, återförsäljare och jordbrukare) på ett samordnat sätt.
- d. Införande av ett system för regelbunden och säker insamling, möjlig återanvändning och kontrollerad destruktion av förpackningar som innehållit växtskyddsmedel och av oanvända produkter .
- e. Införande av ett system för regelbunden teknisk inspektion av spridningsutrustning⁷⁴.
- f. Inrättande av ett system för obligatorisk utbildning, medvetandehöjande åtgärder och certifiering av alla användare av växtskyddsmedel (jordbrukare, lokala myndigheter, arbetare, distributörer, handelsidkare och jordbruksrådgivare). Utbildningens tonvikt bör ligga på säker användning och bör omfatta både hälso- och miljöaspekter. Den bör bidra till fri rörlighet för arbetstagare genom gemensamma och vedertagna utbildningskrav. Riktlinjer för bästa metoder bör tas fram för väsentliga delar av utbildningen. Detta skulle kunna göras mot bakgrund av de utbildningsprogram som avses i artikel 9 i kapitel III i rådets förordning (EG) nr 1257/1999.

Beträffande alla dessa punkter kommer kommissionen att föreslå att lämpliga obligatoriska krav fastställs inom två år efter det att den temainriktade strategin antagits. Man bör genom tillräckliga övervakningsåtgärder se till att de efterlevs. Om nödvändigt bör bidrag till jordbrukare inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken kopplas till uppfyllandet av dessa krav.

⁷⁴ Finns redan i flera medlemsstater. Obligatoriska system har visat sig vara effektivare än frivilliga.

3. En minskning av halterna av skadliga verksamma ämnen genom att de farligaste ämnena ersätts med säkrare (även kemikaliefria) alternativ

Detta mål skall huvudsakligen uppnås genom ett snabbare genomförande av direktiv 91/414/EEG och genom att detta direktiv ändras inom den närmaste framtiden. Förberedelserna pågår redan.

I praktiken skulle detta innebära att det görs en systematisk utvärdering av möjligheterna att ersätta ett visst verksamt ämne⁷⁵, för vilket vissa farhågor kvarstår, antingen med ett annat ämne (på grundval av en kartläggning av verksamma ämnen, när det finns ett alternativ för ett visst användningsområde) eller ett bekämpningsmedelsfritt alternativ. I rapporten om tioårsutvärderingen av direktiv 91/414/EEG rekommenderas att man undersöker möjligheten att införa denna princip på gemenskapsnivå, och detta har också framhållits av rådet och Europaparlamentet i deras slutsatser om denna rapport.

Kommissionen föreslår en ändring av direktiv 91/414/EEG, bl.a. för att införa substitutionsprincipen. Kommissionen kommer att undersöka om det är möjligt att tillämpa denna princip i praktiken och hur detta i så fall skall gå till. De medlemsstater som fungerar som rapportörer bör vid sin utvärdering av verksamma ämnen även göra en jämförande bedömning vid lämpliga betingelser (som det återstår att definiera), varvid hänsyn bör tas till eventuella problem med resistens. Vid omarbetningen av direktivet måste man även ta hänsyn till flera andra frågor som behandlas i rådets slutsatser och i Europaparlamentets yttrande om tioårsrapporten om utvärdering av direktiv 91/414/EEG och dess funktion⁷⁶.

4. Stöd till odling där mycket lite eller inget bekämpningsmedel behöver användas, bland annat genom att öka användarnas medvetenhet och främja användning av regler för god praxis och stödja diskussioner om eventuell tillämpning av finansiella styrmedel

- a. Främja och utveckla alternativ till kemisk bekämpning genom integrerat växtskydd, ekologiskt jordbruk, utveckling av biologisk bekämpning för vissa tillämpningar (t.ex. i växthus) och undersöka möjligheterna att använda metoder för genetisk modifiering när detta anses kunna ske utan hälso- och miljörisker.

Främja bra metoder genom vidareutveckling av regler för god jordbrukarsed som omfattar integrerat växtskydd.

Ytterligare uppmuntra medlemsstaterna att tillhandahålla ekonomiskt stöd och uppmuntra jordbrukarna att vidta åtgärder för utveckling av landsbygden, särskilt miljöåtgärder som främjar jordbruk med minskad användning av kemikalier och andra bekämpningsmedel där man tillämpar principer som sträcker sig utöver normal tillämpning av god jordbrukarsed (ekologiskt jordbruk, integrerat växtskydd och särskilda åtgärder för att minska användningen av bekämpningsmedel), men också åtgärder inriktade på utbildning och andra viktiga frågor.

- b. Straffa användare som inte uppfyller miljökraven genom minskat eller indraget stöd.

Medlemsstaterna bör i större utsträckning utnyttja möjligheten att tillämpa påföljder i form av avdrag från eller indragning av stöd enligt rådets förordning (EG) nr 1259/1999 när en användare inte uppfyller de miljökrav som medlemsstaterna

⁷⁵ Denna möjlighet finns redan i biociddirektivet (98/8/EG).

⁷⁶ Se fotnot 31.

fastställt med hänsyn till den jordbruksmark som används eller den berörda produkten. Om sådana krav saknas bör de fastställas.

När det gäller punkterna a och b föreslår kommissionen att de befintliga bestämmelserna genomförs till fullo och att de utnyttjas i största möjliga utsträckning. I den kommande rapporten om förordning (EG) nr 1259/1999 kommer det att anges vad medlemsstaterna har gjort för att uppfylla miljöskyddskraven och huruvida det är nödvändigt att vidta ytterligare åtgärder för att förbättra genomförandet av dessa krav. Vid diskussionerna om den framtida utvecklingen av god jordbrukarsed som ett politiskt verktyg kommer kommissionen att ta upp frågor som rör bekämpningsmedel.

c. Särskild skatt på växtskyddsmedel

Vissa medlemsstater har redan infört en särskild skatt och andra planerar att göra det. En sådan miljöavgift skulle öka medvetenheten om de skadliga effekterna av en alltför intensiv användning av växtskyddsmedel och ytterligare minska det moderna jordbrukets kemikalieberoende. De icke-kemiska metoderna skulle också bli mer konkurrenskraftiga. Genom avgiften skulle man erhålla en del av de ytterligare medel som behövs för att täcka de externa kostnaderna för växtskyddsmedel, forskning om och utveckling av alternativ som är mer hållbara ur miljösynpunkt och ett förstärkt skydd av känsliga områden och befolkningsgrupper.

Kommissionen har låtit göra en undersökning om för- och nackdelar med ett EU-omfattande regelverk för bekämpningsmedelsavgifter och om möjligheterna att genomföra ett sådant system⁷⁷.

I undersökningen drogs slutsatsen att den "idealiska avgiften" måste uppfylla vissa kriterier. Den skall

- på ett effektivt sätt göra åtskillnad mellan olika bekämpningsmedel (dvs. avgiften skall stå i proportion till den möjliga miljöskadan),
- fastställas till ett lämpligt belopp (dvs. som motsvarar de externa marginalkostnaderna),
- kombineras med ett effektivt betalnings- och återbetalningssystem,
- omöjliggöra fusk,
- utgöra ett ständigt incitament för jordbrukare.

Enligt undersökningen är de två första kriterierna förenade med betydande hinder. Det saknas tillförlitlig information om bekämpningsmedlens negativa miljöeffekter (på lång sikt) och det är ytterst svårt att lägga samman de olika effekterna (dvs. effekter på vattenmiljön och effekter på den terrestra miljön). Det är också i stort sett omöjligt att exakt kvantifiera (och kostnadsberäkna) externaliteterna. Det var inom ramen för den här undersökningen inte möjligt att föreslå hur ett EU-omfattande regelverk för bekämpningsmedelsavgifter skulle utformas.

Erfarenheterna från de två länder (Danmark och Sverige) där man infört bekämpningsmedelsavgifter tyder på att de har viss effekt, men att effekten är mer begränsad än man från början väntade sig. Eterfrågan på växtskyddsmedel minskade visserligen, vilket tyder på viss priselasticitet, men det är oklart huruvida detta

⁷⁷ Slutrapport från EIM / Haskoning, Zoetermeer, juli 1999.

berodde enbart på avgiften eller på ett antal "kompletterande åtgärder" som vidtogs samtidigt. En viktig aspekt har i stället varit att avgiften ökat intäkterna. De inbetalade medlen har (åtminstone delvis) använts för att finansiera stödprogram (t.ex. rådgivning) i syfte att optimera användningen av bekämpningsmedel. Det ekologiska jordbruket har också intagit en viktig plats i båda länderna.

Mot bakgrund av de hittillsvarande erfarenheterna föreslår kommissionen inte i nuläget att man tar fram ett fullt utvecklat gemenskapssystem för bekämpningsmedelsavgifter där man försöker spegla de verkliga externa marginalkostnaderna. Det behövs först ytterligare forskning om alla kostnader och intäkter (även externa) vid användning av växtskyddsmedel respektive alternativa metoder. Om en sådan skatt skulle införas, anser kommissionen att man borde uppmuntra medlemsstaterna att tillämpa differentierade skattesatser för att ta hänsyn till de allmänna principerna i EG-fördraget och till de särskilda miljöhänsyn som ingår i dem. Skatten måste ge användarna tillräckliga incitament att välja bekämpningsmedel som är mindre farliga för miljön i den berörda medlemsstaten och att bidra till att de externa effekterna av användning av växtskyddsmedel internaliseras åtminstone delvis. Genom en sådan skatt skulle man också kunna finansiera ett antal åtgärder inom ramen för de nationella riskbegränsningsprogrammen samt forskning och utveckling, såsom föreslagits i vissa punkter ovan.

d. Harmonisering av mervärdesskatten på växtskyddsmedel

Den nuvarande momsens på växtskyddsmedel, som varierar mellan 3 och 25 %, innebär att jordbrukare i olika medlemsstater tvingas konkurrera på olika villkor. Enligt den befintliga gemenskapslagstiftningen har medlemsstaterna möjlighet att tillämpa en reducerad mervärdesskattesats på växtskyddsmedel. Detta stör den inre marknaden och kan leda till illegal import och ökad osäkerhet om de möjliga negativa hälso- och miljökonsekvenserna vid användning av dessa illegalt importerade växtskyddsmedel.

För att sörja för en väl fungerande inre marknad bör mervärdesskattesatserna i gemenskapen harmoniseras. Kommissionen förbereder för närvarande en översyn av moms lagstiftningen, där man skulle kunna integrera denna harmoniseringssträvan och föreslå att den normala mervärdesskattesatsen (minst 15%) tillämpas. Eftersom växtskyddsmedel överlag är farliga för miljön bör de inte längre kunna beviljas undantag som jordbruksprodukter.

Kommissionen anser att en harmonisering av momsens på normal gemenskapsnivå bör betraktas som ett nödvändigt första steg för att skapa förutsättningar för en inre marknad och minska risken för illegal import.

5. Ett öppet system för att redogöra för och övervaka de framsteg som görs med att uppnå strategins mål, inklusive utarbetande av lämpliga indikatorer

a. Regelbundna rapporter om nationella riskminskningsprogram

Medlemsstaterna bör fastställa nationella program för att minska riskerna i samband med växtskyddsmedel och se till att de blir föremål för en specifik och strikt övervakning. Resultatet av övervakningen bör överlämnas till kommissionen.

b. Utveckling av lämpliga indikatorer för övervakning och definition av kvantitativa mål

De flesta indikatorer som används idag omfattar kvantitativa förändringar i använda volymer och spridningsfrekvens. På grund av växtskyddsmedlens olika kemiska egenskaper och användningssätt finns det emellertid inte nödvändigtvis något samband mellan sådana parametrar och en eventuell riskminskning. Därför måste man också använda andra typer av mått, t.ex. den procentuella andelen certifierade användare eller den procentuella andel av arealen som behandlats med växtskyddsmedel. Man skulle också kunna kombinera dessa eller utveckla nya mått.

Det finns för närvarande inga allmänt vedertagna indikatorer (se kapitel 2.5 för närmare upplysningar). I två meddelanden som kommissionen nyligen överlämnade till rådet och Europaparlamentet⁷⁸ uppgavs det vara en forskningsprioritering att ta fram sådana riskindikatorer.

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna avlägger regelbundna rapporter om framstegen med de nationella riskminskningsprogrammen. I väntan på att harmoniserade indikatorer fastställs bör medlemsstaterna för sina lägesrapporter använda de lämpligaste indikatorer som de har tillgång till. Övervakningen bör omfatta jordbruksmark och, där detta är lämpligt, skogsmark, vattenmiljö samt rester i livsmedel och foder. Kommissionen och medlemsstaterna bör aktivt medverka till den internationella utvecklingen av indikatorer (särskilt inom OECD) och till att dessa indikatorer sedan används.

6. Kandidatländer

- a. Utvidgningen av EU kommer att få omfattande konsekvenser för kandidatländerna, som i och med anslutningen måste rätta sig efter gällande regler.

Förvaltningen av lagren av förlegade bekämpningsmedel i vissa kandidatländer har vid upprepade tillfällen nämnts som ett stort problem i detta sammanhang. Med förlegade bekämpningsmedel avses här bekämpningsmedel som inte kan användas för det avsedda syftet och som därför måste bortskaffas. Detta kan beror på att

- användningen av produkterna har förbjudits eller kraftigt begränsats,
- bekämpningsmedlen har försämrats på grund av felaktig eller långvarig lagring.

Många bekämpningsmedel som fortfarande används i flera kandidatländer kan komma att bli förlegade i samband med anslutningen. Dessutom finns det redan nu stora lager av förlegade bekämpningsmedel. Enligt direktiv 91/689/EEG⁷⁹ skall bekämpningsmedel betraktas som farligt avfall som kräver särskild försiktighet vid bortskaffande (förbränning i särskilda anläggningar). Om inga åtgärder vidtas, är det möjligt att vissa kandidatländer inte kommer att ha tillgång till förbränningsanläggningar som uppfyller kraven med hänsyn till utsläppsgränsvärden. Det kan därför bli nödvändigt att modernisera förbränningsanläggningarna eller att transportera bekämpningsmedelsavfallet till förbränningsanläggningar i de nuvarande medlemsstaterna. På längre sikt gäller det emellertid att hitta andra lösningar. En del av de förlegade bekämpningsmedlen kommer att omfattas av Stockholmskonventionen om långlivade organiska föroreningar (POP) och det

⁷⁸ Se fotnoterna 43 och 44.

⁷⁹ EGT L 377, 31.12.1991, s. 20.

kommer via konventionen att bli möjligt att få ekonomiskt stöd för att bortskaffa dem. (Förslag från sju kandidatländer om en kartläggning av POP-relaterade föroreningar har redan godkänts). Kandidatländerna kan dock komma att behöva ytterligare stöd.

Kommissionen föreslår att gemenskapen i nära samarbete med kandidatländerna utarbetar särskilda stödprogram för hantering och säker destruktion av lager av förlegade växtskyddsmedel. Sådana program bör i första hand inriktas på en kvantifiering av nuvarande och uppskattade lager (hur omfattande är problemet?⁸⁰) och sedan utmynna i förslag till hur de kan bortskaffas på lämpligt sätt (helst inom ramen för de nationella planerna för hantering av farligt avfall). Medlemsstaterna bör tillhandahålla tekniskt (och, om nödvändigt, ekonomiskt) stöd för att bygga upp den administrativa kapacitet som är nödvändig för att utarbeta och förvalta sådana program.

Kommissionen föreslår också att kandidatländerna ges fortlöpande stöd till vidareutveckling av de miljöinriktade pilotåtgärderna inom jordbruket, i enlighet med den s.k. Sapardförordningen för att minska riskerna vid användning av bekämpningsmedel. Målsättningen är att dessa stödsystem vid anslutningen skall vara etablerade som en del av systemen för landsbygdsutvecklingen.

7. Internationella aspekter

Gemenskapen och medlemsstaterna måste bidra till en säker användning av växtskyddsmedel i utvecklingsländerna och de nya oberoende staterna, genom att förbättra sin övervakning och utvärdering när de exporterar eller skänker bort kemikalier. De bör också tillhandahålla utbildning och vägledning om användning, hantering och lagring av växtskyddsmedel och om förvaltning av lager av förlegade växtskyddsmedel, och stödja kompetensuppbyggnad och informationsutbyte. Ett fullständigt genomförande av Rotterdam- och Stockholmskonventionerna är ett viktigt steg i denna riktning. Detta omfattar ekonomiskt och tekniskt stöd via de mekanismer som anges i konventionerna, men även ytterligare stöd till kompetensuppbyggnad genom specifika projekt eller inom ramen för regionala avtal (särskilt Cotonouavtalet). Det omfattar också åtgärder för att i ökad utsträckning integrera miljöhänsyn i biståndspolitiken och bidra till uppnåendet av de mål som fastställts av det mellanstatliga forumet för kemikaliesäkerhet.

Kommissionen har redan överlämnat ett förslag till rådet med den lagstiftning som är nödvändig för att ratificera och genomföra Rotterdamkonventionen om förfarandet för ett förhandsgodkännande av vissa farliga kemikalier och bekämpningsmedel i internationell handel. Dit hör en ändring av förordning (EEG) nr 2455/92. Kommissionen planerar också att inom kort lägga fram ett förslag om ratificering och genomförande av Stockholmskonventionen om långlivade organiska föroreningar.

Kommissionen och medlemsstaterna måste bidra till det tekniska och ekonomiska stöd som föreskrivs i dessa konventioner och i särskilda bilaterala avtal (t.ex. med AVS-länderna). De bör dessutom öka sitt engagemang i vissa program, t.ex. forskning om alternativ till DDT för att bekämpa malaria (inom ramen för gemenskapens initiativ om smittsamma sjukdomar), kompetensuppbyggnad för kemikaliehantering och stöd som gör det möjligt för

⁸⁰ I juli 2001 sände Europaparlamentet en skrivelse till alla kandidatländer i vilket man bad regeringen att göra en uppskattning av lagren av gamla bekämpningsmedel (typ och mängd) och tillhandahålla en plan för bortskaffandet.

utvecklingsländer att ersätta bekämpningsmedel som inte längre är tillåtna i EU och att rätta sig efter gemenskapens gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i olika jordbruksprodukter. Kommissionen kommer också att sträva efter att samarbeta med de nya oberoende staterna om kemikaliehantering⁸¹.

Kommissionen och medlemsstaterna kommer att fortsätta att delta i arbetet med Codex Alimentarius för att se till att gränsvärdena för bekämpningsmedelsrester i detta regelverk ger ett tillräckligt hälsoskydd och minimera riskerna för att gemenskapens bestämmelser bestrids inom WTO.

VII. SLUTSATSER OCH FORTSATT ARBETE

I det här meddelandet har kommissionen redovisat omfattande bakgrundsinformation om de tillämpliga instrument och initiativ som direkt eller indirekt påverkar användningen av bekämpningsmedel i gemenskapen, och om de ytterligare åtgärder som redan vidtagits i vissa medlemsstater. Den har också kartlagt de problem som kvarstår i samband med den nuvarande användningen av bekämpningsmedel.

För att ytterligare begränsa miljö- och hälsoriskerna med bekämpningsmedel har kommissionen fastställt en rad åtgärder som skulle kunna ingå i en temainriktad gemenskapsstrategi för hållbar användning av bekämpningsmedel som kan komplettera det befintliga regelverket.

Gemenskapen och medlemsstaterna kan använda många olika instrument vid genomförandet av en sådan strategi: rättsligt bindande åtgärder, (ekonomiska) incitament, forskning eller frivilliga åtgärder. Det är också möjligt att använda en kombination av olika instrument. Många åtgärder skulle kunna integreras med närliggande politikområden (redan existerande eller under utveckling), såsom vattenskydd, hälso- och konsumentskydd (särskilt livsmedelssäkerhet) och den gemensamma jordbrukspolitiken.

De flesta åtgärder som föreslagits faller idag inom medlemsstaternas ansvarsområde. Så är exempelvis fallet när det gäller regler för god jordbrukarsed, åtgärder för att främja integrerat växtskydd, utbildningsprogram för användare, ytterligare åtgärder för att främja ekologiskt jordbruk och jordbruk med begränsad användning av kemikalier samt beslut om påföljder (t.ex. minskning eller indragning av stöd som utgår inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken). För att uppnå en ökad harmonisering och ett bättre genomförande kan det emellertid vara nödvändigt att fastställa minimikrav på gemenskapsnivå. Vissa av de föreslagna åtgärderna regleras effektivast på gemenskapsnivå (i nära samarbete med medlemsstaterna), t.ex. fastställande av lämpliga övervakningskrav, insamling av uppgifter om användningen och harmoniserade system för rapportering av tillbud som kan få konsekvenser för hälsa eller miljö.

På grundval av dessa alternativ föreslår kommissionen ett offentligt samråd om en framtida temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel. Alla berörda parter uppmanas att diskutera och kommentera detta dokument. En offentlig utfrågning kommer att anordnas under fjärde kvartalet 2002.

Eventuella synpunkter kan sändas direkt till kommissionen, senast den 30 november 2002, på följande adress Eva Hellsten, Chef för enheten för kemiska ämnen, Generaldirektoratet för

⁸¹ Meddelande från kommissionen - Miljösamarbete mellan EU och Ryssland (KOM (2001)772 slutlig).

miljö, 200 Rue de la Loi / Wetstraat 200, B-1049 Bruxelles/Bryssel, Belgien. Synpunkter kan också sändas via e-post till följande adress: ENV-SustainablePPP@cec.eu.int. De olika språkversionerna av detta meddelande, de undersökningar som ligger till grund för det och andra dokument som använts när meddelandet utarbetats återfinns på följande adress: <http://europa.eu.int/comm/environment/pppshome.htm>.

På grundval av analysen i detta meddelande och resultatet av samrådsförfarandet kommer kommissionen i början av 2004 att lägga fram förslag om alla nödvändiga åtgärder som bör ingå i en temainriktad gemenskapsstrategi för hållbar användning av bekämpningsmedel. På grund av den pågående utvecklingen inom andra politikområden, särskilt översynen av direktiv 91/414/EEG och halvtidsöversynen av den gemensamma jordbrukspolitiken, kan vissa av de planerade åtgärderna komma att inledas innan den temainriktade strategin är helt klar.

Bilaga 1: Undersökningar som utförts inom ramen för projektet hållbar användning av växtskyddsmedel⁸²

Fas 1:

Pesticide use in the EC (Agricultural Economics Research Institute (LEI), Nederländerna 1994)

Towards a future EC pesticides policy (Centre for Agriculture and Environment (CLM), Nederländerna, 1994)

Fas 2:

Possible Arguments and Objectives of an Additional EC Policy on Plant Protection Products (Oppenheimer, Wolff & Donnelly, 1996)

Additional EU Policy Instruments for Plant Protection Products (Wageningen jordbruksuniversitet (Mansholt-institutet) 1997)

Analysis of Agricultural Policy in Relation to the Use of Plant Protection products (Produce Studies Limited, 1996)

Assessment of the Benefits of Plant Protection Products (Eyre Associates, 1997)

Regional Analysis of Use Patterns of Plant Protection Products in Six EU Countries (Landell Mills Market Research Limited, 1996)

Further Analysis of Presence of Residues and Impact of Plant Protection Products in the EU (Soil Survey and Land Research Centre and sub-contractors, 1996)

Dokument från den avslutande workshopen (maj 1998)

Possibilities for Future EU Environmental Policy on Plant Protection Products- Synthesis Report (sammanfattande rapport om alla de sex undersökningarna) (Oppenheimer, Wolff & Donnelly, 1998)

Proceedings of the Workshop held in Brussels (protokoll från workshopen i Bryssel), maj 1998

⁸² Internetadress: <http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm>.

Bilaga 2: Definitioner

God jordbrukarsed nämns i artikel 14.2 tredje stycket och artikel 23.2 i rådets förordning (EG) nr 1257/1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden, samt i artikel 29 i kommissionens förordning (EG) nr 445/2002 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1257/1999. God jordbrukarsed är de principer som en omdömesgill jordbrukare i den berörda regionen skulle tillämpa. Medlemsstaterna skall fastställa sådana principer, vilka i vart fall skall omfatta uppfyllande av de obligatoriska miljökraven. Begreppet **vedertagna odlingsmetoder** används ofta när det är fråga om användning av bekämpningsmedel. Det förekommer till exempel i direktiv 76/895/EEG, 86/362/EEG, 86/363/EEG och 90/642/EG om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester etc., dock utan att definieras. Det innebär att man skall sträva efter att använda ett växtskyddsmedel som är tillräckligt effektivt och som ger upphov till minsta möjliga mängd rester. Gränsvärden för bekämpningsmedelsrester baseras således inte enbart på toxikologiska data utan beror även på tillämpningen.

God växtskyddssed är den terminologi som används i direktiv 91/414/EEG (om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden) för en korrekt användning av växtskyddsmedel, men direktivet innehåller ingen tydlig definition. EPPO håller på att ta fram en sådan definition och har kommissionens fulla stöd.

Med **bästa miljöpraxis** avses tillämpning av de mest ändamålsenliga åtgärds kombinationerna. Exempel på detta anges i bilaga II till konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö.

I detta meddelande används även andra begrepp i samband med produktionsmetoder:

Ekologisk produktion definieras och regleras i rådets förordning (EEG) nr 2092/91 av den 24 juni 1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksprodukter och livsmedel.

Integrerat jordbruk, integrerad produktion, integrerad odling och integrerat växtskydd är begrepp som betecknar olika jordbrukssystem. De omfattar olika minimikrav för skydd av miljön eller kontroll av skadegörare, och en kombination av åtgärder som inkluderar förebyggande åtgärder, prognoser och diagnos samt val av optimala verktyg för mekanisk och kemisk bekämpning. Olika metoder för att minimera användningen av växtskyddsmedel, såsom varningssystem och dosnycklar används ofta.

Dessa begrepp är resultatet av en avvägning mellan en rad faktorer: jordbrukens ekonomiska situation, kontroll av skadegörare och sjukdomar, produktkvalitet, folkhälsa och livsmedelssäkerhet, arbetsförhållanden och miljöpåverkan.

Certifierade produktionssystem som överensstämmer med principerna för integrerat växtskydd och integrerad odling har inrättats i Europa.

Certifieringen ger bättre garantier för växtskyddets effekter på miljön, folkhälsan (inklusive livsmedelssäkerhet och livsmedelskvalitet) och arbetsvillkoren. Den lyfter fram jordbrukarsederna eftersom den visar hur odlare uppfyller kraven på en hållbar produktion av grödor.