



Bryssel den 10.10.2017
COM(2017) 587 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

**om medlemsstaternas nationella handlingsplaner och om framstegen med
genomförandet av direktiv 2009/128/EG om en hållbar användning av
bekämpningsmedel**

1. INLEDNING

EU har världens strängaste system för tillstånd och kontroll av bekämpningsmedel¹. Trots detta finns det en stark önskan i samhället att gå mot hållbar livsmedelsproduktion, och att minska eller till och med förbjuda användningen av bekämpningsmedel. I detta sammanhang är hållbart jordbruk som en del av moderna produktionssystem ett av FN:s utvecklingsmål, och främjande av hållbar användning av bekämpningsmedel är en av de viktiga åtgärder som EU vidtar till stöd för genomförandet av FN:s agenda 2030 för hållbar utveckling².

Den temainriktade strategin för hållbar användning av bekämpningsmedel från 2006³ ledde till en ny rättslig ram för godkännande och användning av bekämpningsmedel⁴. Strategin omfattar stränga bestämmelser för kommissionens godkännande av verksamma ämnen och medlemsstaternas godkännande av växtskyddsmedel. När sådana växtskyddsmedel används enligt de godkända användningsvillkoren har de inga identifierade skadliga effekter på människors och djurs hälsa, och inga oacceptabla effekter på miljön⁵. Det stränga systemet för utsläppande på marknaden har lett till att antalet godkända verksamma ämnen har minskat med omkring 50 %⁶. Syftet med kontrollerna av saluföring och användning av bekämpningsmedel är att säkerställa att godkända bekämpningsmedel saluförs och används enligt dessa villkor. Växter som behandlas med godkända bekämpningsmedel enligt produktmärkningen får saluföras och konsumeras som säkra livsmedel, eftersom de innehåller bekämpningsmedelsrester som ligger inom EU:s gränsvärden för högsta tillåtna resthalter (MRL-värden)⁷.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel⁸, (nedan kallat *direktivet*) antogs den 21 oktober 2009 som ett led i denna strategi. Direktivet föreskriver en rad åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel i EU genom att minska de risker och konsekvenser som användningen av bekämpningsmedel innebär för människors hälsa och miljön och främja användningen av integrerat växtskydd och alternativa strategier eller tekniker, t.ex. icke-kemiska alternativ till bekämpningsmedel.

¹ I denna rapport avser begreppet ”bekämpningsmedel” växtskyddsmedel, som innefattar växtbekämpningsmedel, svampbekämpningsmedel och insektsbekämpningsmedel som används för växtskydd.

² http://ec.europa.eu/europeaid/file/50450/download_en?token=KLkUmH5y

³ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – *Temainriktad strategi för hållbar användning av bekämpningsmedel*, KOM(2006) 372 slutlig).

⁴ Enligt direktiv 2009/128/EG (artikel 3) definieras bekämpningsmedel antingen som växtskyddsmedel eller biocidprodukter. För närvarande är direktivet endast tillämpligt på växtskyddsmedel (artikel 2). Begreppet bekämpningsmedel används allmänt i denna rapport eftersom det är vanligare, men rapporten omfattar inte biocidprodukter.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG (EUT L 309, 24.11.2009, s. 1).

⁶ <http://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=SV>

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 av den 23 februari 2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG (EUT L 70, 16.3.2005, s. 1).

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel (EUT L 309, 24.11.2009, s. 71–86).

Medlemsstaternas första nationella handlingsplaner för att genomföra direktivet skulle antas senast i november 2012. Planerna bör innehålla kvantitativa mål, riktmärken, åtgärder, mätningar och tidtabeller för att minska riskerna med och konsekvenserna av användningen av bekämpningsmedel. Förordningen om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden innehåller också en rad bestämmelser som är kopplade till direktivet, bland annat för att underlätta ett snabbt godkännande av växtskyddsmedel med låg risk och underlätta användningen av dessa produkter enligt principerna för integrerat växtskydd.

Direktivet föreskriver särskilda åtgärder som medlemsstaterna ska ta med i sina planer för ett korrekt genomförande. De viktigaste åtgärderna handlar om utbildning av användare, rådgivare och distributörer, kontroll av utrustning för spridning av bekämpningsmedel, förbud mot flygbesprutning, begränsning av användning av bekämpningsmedel i känsliga områden och information om och kampanjer för ökad medvetenhet om riskerna med bekämpningsmedel. En av direktivets hörnstenar är främjandet av integrerat växtskydd, och allmänna principer för detta fastställs i bilaga III till direktivet. De tidsfrister för genomförandet av samtliga ovannämnda åtgärder som fastställs i direktivet fasades ut över perioden november 2011 till november 2016. Sedan november 2016 (då kontroller av utrustning för spridning av bekämpningsmedel blev obligatoriska) är medlemsstaterna skyldiga att genomföra alla relevanta åtgärder i direktivet.

Kommissionen har inrättat en arbetsgrupp tillsammans med medlemsstaterna. Arbetsgruppen håller regelbundna möten för att diskutera direktivets genomförande och utbyta bästa praxis.

Denna rapport behandlar rapporteringskraven enligt artiklarna 4.3 och 16 i direktivet. Enligt artikel 4.3 ska kommissionen lämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om den information som medlemsstaterna lämnat om de nationella handlingsplanerna, och enligt artikel 16 ska den rapportera om framstegen när det gäller genomförandet av direktivet.

Denna rapport grundas på fyra informationskällor:

- Kommissionens bedömning av de nationella handlingsplanerna, som avslutades 2015.
- Två revisionsserier om bekämpningsmedel som genomfördes 2012–2014 respektive 2015–2016, den första om kontroller av växtskyddsmedel⁹, och den andra om saluföring och användning av bekämpningsmedel¹⁰, som omfattade vissa aspekter av direktivets genomförande.
- En undersökning och ett frågeformulär¹¹ som 2016 skickades till alla medlemsstater för att få en uppdatering av framstegen med genomförandet av handlingsplanerna.
- Undersökningsresor till sex medlemsstater 2017¹², i synnerhet för att undersöka de allmänna framstegen med direktivets genomförande. Dessa medlemsstater valdes för att ge ett tvärsnitt av olika medlemsstater från olika geografiska regioner. Förutom de individuella uppdragsrapporterna kommer de viktigaste resultaten från dessa sex undersökningsresor att offentliggöras i en översiktsrapport senare i år. Översiktsrapporten kommer att innehålla en mer detaljerad analys av svaren på

⁹ http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=79

¹⁰ http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=109

¹¹ Den information och de uppgifter som lämnades som svar på undersökningen var ofullständiga och resultaten måste diskuteras ytterligare med medlemsstaterna. Förenade kungariket besvarade inte frågeformuläret men lämnade information om andra frågor i ett senare skede. Det fanns uppgiftsluckor i svaren från Bulgarien, Rumänien, Grekland och Frankrike.

¹² Tyskland, Nederländerna, Italien, Danmark, Polen och Sverige.

frågeformuläret, bland annat exempel på god praxis som identifierats av medlemsstaterna.

De nationella handlingsplanerna, kommissionens rapporter, inklusive revisionsrapporter, samt översiktsrapporterna finns på kommissionens webbplats för hållbar användning av bekämpningsmedel: https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides_en.

2. NATIONELLA HANDLINGSPLANER

Enligt artikel 4 i direktivet ska medlemsstaterna anta den första omgången handlingsplaner och överlämna dem till kommissionen och övriga medlemsstater senast den 26 november 2012. Planerna bör ses över minst vart femte år. De bör innehålla kvantitativa mål, riktmärken, åtgärder och tidtabeller för att minska de risker och konsekvenser som användningen av bekämpningsmedel innebär för människors hälsa och miljön. Samtliga medlemsstater har antagit handlingsplaner¹³, i många fall dock med stora förseningar. Planerna har överlämnats till kommissionen och tillhandahålls på engelska på kommissionens webbplats¹⁴.

De nationella handlingsplanerna utgör grunden för medlemsstaternas kontroller av direktivet, men de varierar stort vad beträffar fullständighet och omfattning. Medlemsstaterna bör därför förbättra sina planer avsevärt för att korrigera de brister som anges nedan och fastställa mer exakta och mätbara mål.

Medlemsstaterna hade olika utgångspunkter för utarbetandet av de nationella handlingsplanerna. Sju medlemsstater hade utarbetat handlingsplaner tidigare, medan det var första planen för de övriga. Hittills har endast Frankrike och Litauen tagit fram en reviderad nationell handlingsplan. Genomförandenivån för handlingsplanerna kommer att bli tydligare när alla medlemsstater har slutfört denna granskning och överlämnat dem till kommissionen.

De nationella handlingsplanerna visar positiva resultat när det gäller medlemsstaternas insatser för att utarbeta dem. Det finns dock stora skillnader när det gäller hur detaljerat medlemsstaterna beskriver hur de planerar att vidta åtgärder enligt artiklarna 5–15 i direktivet. I de flesta fall täcks inte alla aspekter av dessa artiklar. Vissa områden behandlas utförligt i planerna, t.ex. testning av utrustning för spridning av bekämpningsmedel och utbildning av bekämpningsmedelsanvändare, men innehåller mycket få uppgifter om andra områden, t.ex. flygbesprutning, information till allmänheten och insamling av information om förgiftningar.

De nationella handlingsplanerna är också inkonsekventa i fråga om fastställandet av kvantitativa mål, riktmärken, mätningar och tidtabeller för de olika åtgärdsområdena. På vissa områden, t.ex. testning av utrustning för spridning av bekämpningsmedel, är planerna utmärkta, och nästan alla innehåller specifika mål för att uppnå fullständig efterlevnad. Däremot har de flesta medlemsstater inte fastställt riktmärken och tidtabeller för åtgärder för att skydda vattenmiljön mot bekämpningsmedel.

¹³ Direktivet föreskriver inget speciellt format för handlingsplanerna, och därför är de planer som överlämnats till kommissionen inte helt jämförbara. I vissa fall innehåller de inte alla nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra direktivet. Kommissionen begränsade sin bedömning till planerna i sig, och eventuella åtgärder som inte fanns med i planerna kunde inte beaktas.

¹⁴ https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides_en

I omkring 80 % av fallen anger planerna inte heller hur uppnåendet av riktmärkena eller målen kommer att mätas. Avsaknaden av tydliga och mätbara riktmärken gör det svårt att bedöma framstegen med genomförandet och identifiera områden som kräver ytterligare åtgärder.

21 medlemsstater¹⁵ rapporterade om riskminskningsmål, och nio¹⁶ tillämpar minskningsmål. Endast fem medlemsstater har fastställt mätbara mål, varav fyra¹⁷ syftar till riskminskning och en¹⁸ till minskad användning. Huvudmålet för den franska handlingsplanen är att minska användningen av bekämpningsmedel med 50 % senast 2025, med en inledande milstolpe på 25 % 2020, för att på så sätt minska riskerna och konsekvenserna för människors hälsa och miljön. Goda exempel på riskminskningsmål återfinns i Tyskland, Nederländerna¹⁹, Finland och Danmark, som har tagit fram riskminskningsindikatorer baserade på faroklassificeringen för bekämpningsmedel, där bekämpningsmedel med högre risk har en högre viktning.

Samtliga nationella handlingsplaner innehåller vissa åtgärder för främjande av integrerat växtskydd, särskilt genom att främja tillgång till riktlinjer och tillhandahålla utbildning på demonstrationsgårdar. Planerna innehåller dock inga uppgifter om exakt hur jordbrukarnas tillämpning av integrerat växtskydd kan mätas, och medlemsstaterna fastställer inte heller mål eller anger hur de kommer att säkerställa genomförandet. Integrerat växtskydd är en av direktivets hörnstenar, och genomförandet av integrerat växtskydd syftar till att minska beroendet av bekämpningsmedel i ett hållbart jordbruk. Avsaknaden av tydliga åtgärder som kan bedömas, mätas och genomföras är därför ett område som skulle kunna förbättras stort i samband med medlemsstaternas pågående översyn av sina handlingsplaner.

3. DIREKTIVETS GENOMFÖRANDE

3.1. UTBILDNING OCH UTBILDNINGSBEVIS

Enligt artikel 5 i direktivet ska medlemsstaterna införa utbildning och utbildningsbevis för yrkesmässiga användare, distributörer och rådgivare på bekämpningsmedelsområdet. Enligt artikel 6 ska medlemsstaterna se till att distributörer har tillräckligt med anställda som innehar ett utbildningsbevis enligt artikel 5. Enligt samma artikel ska medlemsstaterna också vidta de åtgärder som är nödvändiga för att begränsa försäljningen av bekämpningsmedel som är godkända för yrkesmässig användning till personer som innehar ett utbildningsbevis enligt artikel 5. I artikel 6 anges att medlemsstaterna ska ålägga distributörer som säljer bekämpningsmedel till icke yrkesmässiga användare att lämna allmän information om de risker för människors hälsa och miljö som användning av bekämpningsmedel är förenad med.

Efterlevnadsnivån är generellt hög när det gäller utbildning och utbildningsbevis för yrkesmässiga användare, distributörer och rådgivare. Det finns dock inga exakta uppgifter om det totala antalet yrkesmässiga operatörer på detta område, och det kan därför inte fastställas med säkerhet att alla är utbildade.

¹⁵ Spanien, Tjeckien, Cypern, Estland, Belgien, Sverige, Finland, Tyskland, Ungern, Polen, Lettland, Italien, Portugal, Kroatien, Österrike, Danmark, Litauen, Rumänien, Slovakien, Irland och Frankrike.

¹⁶ Luxemburg, Slovenien, Cypern, Belgien, Finland, Ungern, Polen, Tyskland och Frankrike.

¹⁷ Belgien, Danmark, Grekland och Tyskland.

¹⁸ Frankrike.

¹⁹ I Nederländerna ingick dessa inte i den nationella handlingsplanen.

Tjugosex²⁰ nationella handlingsplaner innehåller information om utbildning, men i elva av planerna är informationen inte tillräckligt detaljerad²¹.

Genomförandet av utbildningskravet bedömdes inom ramen för kommissionens revisioner i 19 medlemsstater under perioden 2012–2014 och under undersökningsresorna till sex medlemsstater 2017 (fem medlemsstater besöktes i båda fallen). I tre av de tjugo besökta medlemsstaterna fanns utbildningssystem för jordbrukare redan innan direktivet antogs, och efter ikraftträdandet utvidgades utbildningen till att omfatta andra grupper, såsom distributörer.

Samtliga medlemsstater (med undantag av Luxemburg) hade infört ett system för utbildning och utbildningsbevis till tidsfristen den 26 november 2013, och de medlemsstater som besvarade frågeformuläret 2016 uppgav att nästan fyra miljoner yrkesmässiga operatörer hade utbildats. Åtgärderna för utbildning och utbildningsbevis för operatörer försenades i sex medlemsstater²². Dessutom lämnade tre medlemsstater inga uppgifter alls²³. Enligt en undersökning av företagsstrukturen i jordbruket²⁴ finns det omkring 10 miljoner jordbruksföretag i Europa, varav endast 0,3 miljoner är storskaliga operatörer, som brukar 50 % av den användbara jordbruksarealen. Utbildningskurserna varar oftast 2–4 dagar, beroende på typ av operatör och tidigare kunskap, och utbildade operatörer får ett utbildningsbevis, vilket är ett krav för att få köpa bekämpningsmedel för yrkesmässig användning.

För sex av de medlemsstater som kommissionen besökte 2017 ingår detta krav i de behöriga myndigheternas offentliga kontroller av jordbruksföretag, och efterlevnadsgraden var över 95 % i fem av de sex medlemsstaterna²⁵. Baserat på svaren på frågeformuläret var ett av de problem som påträffades dock att systemen för utbildningsbevis inte omfattar rådgivare för bekämpning av skadedjur i fem medlemsstater²⁶. Dessutom har Nederländerna inga krav på att rådgivare, som inte är direkt involverade i försäljningen av bekämpningsmedel, ska ha utbildningsbevis. Nederländerna planerar dock att revidera den nationella lagstiftningen så att den överensstämmer med direktivet.

Samtliga medlemsstater har begränsningar av försäljning av bekämpningsmedel till icke yrkesmässiga användare, t.ex. för trädgårdsskötsel. I några medlemsstater säljs bekämpningsmedel till icke yrkesmässiga användare t.ex. inte fritt, och måste lagras bakom disk på försäljningsställena.

Kommissionen anordnade tolv kurser inom programmet Bättre utbildning för säkrare livsmedel²⁷ under 2015 och 2016 för sakkunniga från medlemsstaterna, som omfattade flera delar av direktivet, bland annat utbildning av operatörer. Syftet med kursen var att skapa en

²⁰ Belgiens och Danmarks planer innehåller inga hänvisningar till eller mål för utbildning och utbildningsbevis för operatörer.

²¹ Frankrike, Grekland, Lettland, Litauen, Nederländerna, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tyskland, Tjeckien och Österrike.

²² Estland, Italien, Litauen, Malta, Slovakien och Tjeckien.

²³ Bulgarien, Rumänien och Ungern.

²⁴ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Farm_structure_survey_2013_-_main_results#Agricultural_holdings

²⁵ Danmark, Tyskland, Nederländerna, Polen och Sverige.

²⁶ Danmark, Finland, Ungern, Sverige och Förenade kungariket.

²⁷ https://ec.europa.eu/food/safety/btsf_en

konsekvent och omfattande förståelse för hur direktivet ska genomföras, och gav även tillfälle till utbyte av bästa praxis. Samtliga 28 medlemsstater deltog och cirka 338 personer utbildades.

3.2. FÖRGIFTNING MED BEKÄMPNINGSMEDEL

Enligt artikel 7.2 i direktivet ska medlemsstaterna inrätta system för insamling av information om akuta förgiftningar med bekämpningsmedel samt, när sådan information är tillgänglig, om utveckling av kroniska förgiftningar bland grupper som regelmässigt kan utsättas för bekämpningsmedel såsom operatörer, jordbruksarbetare eller personer som bor i närheten av områden där bekämpningsmedel används.

Medlemsstaterna har i allmänhet system för att samla in information om akut förgiftning med bekämpningsmedel, men uppgifternas exakthet och användning ifrågasattes. System för insamling av uppgifter om kronisk förgiftning tillämpas inte allmänt.

Arton nationella handlingsplaner innehåller beskrivningar av system för insamling av uppgifter om fall av akut förgiftning med bekämpningsmedel i medlemsstaten, medan fyra handlingsplaner endast innehåller information om insamling av uppgifter om kronisk förgiftning. De återstående planerna innehåller inga särskilda uppgifter om detta område.

Denna fråga togs inte upp i kommissionens revisioner i de 19 berörda medlemsstaterna under perioden 2012–2014, och den tillgängliga informationen kommer från det frågeformulär som skickades ut till medlemsstaterna 2016 och undersökningsbesöken till sex medlemsstater 2017.

Baserat på svaren på frågeformuläret 2016 samlas särskild information om akut förgiftning med bekämpningsmedel in i alla medlemsstater utom fem. Antalet rapporterade fall av akut förgiftning med bekämpningsmedel varierar avsevärt mellan medlemsstaterna, och myndigheterna tvivlade på att uppgifterna var korrekta. I Sverige avser till exempel de registrerade uppgifterna antalet förfrågningar, inte antalet förgiftningsfall. Tio medlemsstater²⁸ har ett särskilt system för insamling av uppgifter om kronisk förgiftning. I de återstående 17 medlemsstaterna sker ingen systematisk övervakning av kronisk förgiftning. Medlemsstaterna framhöll att det är särskilt problematiskt att samla in uppgifter om utvecklingen av kronisk förgiftning, eftersom det är mycket svårt att koppla kliniska symptom till exponering för bekämpningsmedel som kan ha skett många år tidigare.

I syfte att öka informationens jämförbarhet ska enligt artikel 7.3 i direktivet kommissionen i samarbete med medlemsstaterna utarbeta ett strategiskt vägledande dokument om övervakning och kartläggning av hur användningen av bekämpningsmedel påverkar människors hälsa och miljön. Kommissionen planerar att slutföra detta vägledande dokument till årsslutet 2017. Kommissionen kommer dessutom att överväga inrättandet av system för insamling av uppgifter om misstänkt förgiftning med bekämpningsmedel enligt artikel 24.4 b i förordning (EU) 2017/625.

3.3. UTRUSTNING FÖR SPRIDNING AV BEKÄMPNINGSMEDEL

Enligt artikel 8 ska medlemsstaterna se till att utrustning för spridning av bekämpningsmedel kontrolleras med jämna mellanrum, t.ex. spridningsutrustning för åkrar eller odlingar, och att

²⁸ Tjeckien, Estland, Litauen, Nederländerna, Slovakien, Ungern, Polen, Tyskland, Frankrike och Bulgarien.

all utrustning har kontrollerats minst en gång senast den 26 november 2016. De ska också införa godkännandesystem som gör det möjligt att bekräfta kontrollerna.

Medlemsstaterna hade generellt infört systemen enligt kraven, men bilden är inte fullständig när det gäller den övergripande efterlevnadsgraden, som varierar stort mellan medlemsstaterna. Kommissionen undersöker för närvarande hur situationen har utvecklats sedan november 2016.

Tjugosex²⁹ nationella handlingsplaner hade som ett mål att se till att utrustning för spridning av bekämpningsmedel kontrolleras enligt direktivets krav. I femton planer uppgavs att någon typ av kontrollsystem för spridningsutrustning redan fanns innan direktivet antogs.

Enligt artikel 20 i direktivet, och för att hjälpa medlemsstaterna på detta område, offentliggjordes en ny harmoniserad standard för kontroll av utrustning för spridning av bekämpningsmedel 2015, EN ISO 16122³⁰. Denna standard omfattar sprutbommar med horisontell bom, busk-/trädsprutor och fasta och halv rörliga sprutor. Den klargör de grundläggande arbetsmiljö- och miljökrav som ska undersökas vid kontrollerna. Denna harmoniserade standard bör underlätta medlemsstaternas insatser att erkänna de godkännanden som beviljats i andra medlemsstater enligt artikel 8.6 i direktivet.

Frågeformuläret från 2016 visar att 26 medlemsstater hade infört kontrollsystem, och att omkring 900 000 sprutor hade kontrollerats till tidsfristen den 26 november 2016. Endast Malta och Cypern hade ännu inte inlett dessa kontroller. Medlemsstaterna har inte tillförlitliga uppgifter om det totala antalet sprutor som är i bruk, men utifrån deras egna uppskattningar hade upp till 50 % av sprutorna i EU inte kontrollerats till tidsfristen. I Lettland och Grekland hade över 95 % av sprutorna inte kontrollerats till tidsgränsen, och i Italien var siffran 70 %. Belgien, Nederländerna och Finland rapporterade nästan 100 % kontroller.

Kommissionen anordnade sex kurser om utrustning för spridning av bekämpningsmedel inom ramen för programmet Bättre utbildning för säkrare livsmedel 2015 och 2016, med 102 inspektörer från 25 medlemsstater. Ytterligare sex kurser kommer att hållas under 2017 och 2018. Detta kommer att bidra till att rätta till de brister som beskrivs ovan och kommer på så sätt att bidra till mer enhetliga kontroller i medlemsstaterna.

3.4. FLYGBESPRUTNING

Flygbesprutning med bekämpningsmedel är förbjuden enligt artikel 9 i direktivet, förutom enligt vissa undantag.

Flygbesprutning är förbjuden och undantag beviljas endast på stränga villkor. Det flygbesprutade området är begränsat, minskande och kontrolleras effektivt.

Samtliga medlemsstater har förbjudit flygbesprutning i sin nationella lagstiftning, även om det inte anges uttryckligen i deras nationella handlingsplaner. Det är rättsligt möjligt att bevilja

²⁹ Danmarks och Sveriges planer innehöll inget sådant mål.

³⁰ Kommissionens meddelande inom ramen för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel (EUT C 196, 12.6.2015, s. 4).

undantag i specialfall i 21 medlemsstater³¹, men endast 14 medlemsstater³² beviljade faktiskt undantag under 2014 och 2015. Enligt dessa undantag sprutades bekämpningsmedel över 1,1 miljon hektar, varav 70 % var jordbruksmark och 30 % skog, vilka täckte omkring 0,2 % och 0,1 % av de totala respektive områdena.

Under 2015 stod endast två medlemsstater för nästan 95 % av all flygbesprutning: Spanien med 339 000 hektar och Ungern med 88 000 hektar, vilket utgjorde 0,7 % respektive 0,9 % av dessa två medlemsstaters yta.

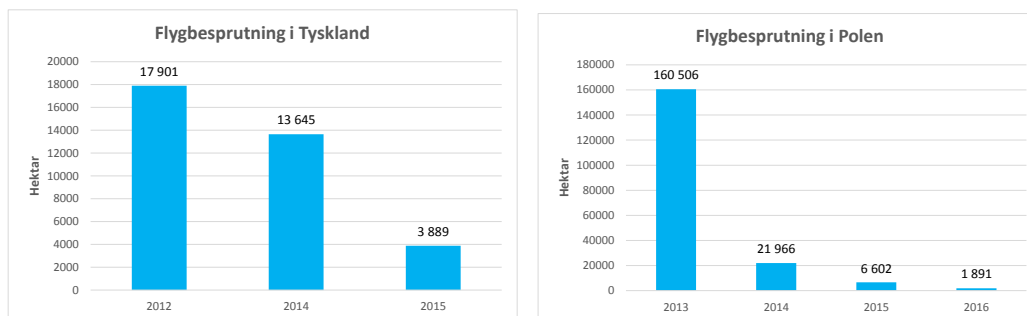


Diagram 1: Minskning av flygbesprutning med bekämpningsmedel i två medlemsstater

Kommissionen undersökte denna fråga i samband med revisionerna i elva medlemsstater 2015–2016 och undersökningsbesöken till sex medlemsstater 2017. I samtliga fall där undantag beviljades utfördes flygbesprutning enligt de stränga villkor för undantag som anges i direktivet. De områden som omfattas av undantag har dessutom minskat betydligt under de senaste åren, vilket framgår av diagrammen ovan.

Kommissionen kommer dock att fortsätta undersöka hur medlemsstaterna bedömer begäran om undantag, för att säkerställa att de stränga villkoren för undantag följs och kontrolleras ordentligt.

3.5. INFORMATION OCH MEDVETANDEHÖJANDE ÅTGÄRDER

Enligt artikel 7.1 i direktivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att informera allmänheten samt för att stödja och främja informationsprogram och medvetandehöjande program och allmänhetens tillgång till korrekt och väl avvägd information om bekämpningsmedel. I artikel 10 anges att medlemsstaterna i sina nationella handlingsplaner får inkludera bestämmelser om information till personer som kan exponeras för vindavdriften.

Denna bestämmelse tillämpas i hög grad i vissa medlemsstater och inom vissa områden, men goda metoder kan spridas på ett bättre sätt, och metoderna kan användas mer allmänt för att informera allmänheten och berörda parter.

Alla nationella handlingsplaner innehåller åtgärder för information till allmänheten. Endast Rumänien och Spanien har fastställt exakta mål på detta område.

³¹ Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Frankrike, Förenade kungariket, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Nederländerna, Luxemburg, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Spanien, Sverige, Tjeckien, Tyskland och Ungern.

³² Bulgarien, Cypern, Frankrike, Förenade kungariket, Italien, Kroatien, Luxemburg, Polen, Portugal, Slovakien, Spanien, Tjeckien, Tyskland och Ungern. Grekland lämnade inga uppgifter om flygbesprutning och Bulgarien, Frankrike och Tjeckien inga uppgifter om vilka områden som behandlats.

Det verktyg som medlemsstaternas myndigheter oftast använder för att ge allmänheten tillgång till korrekt och väl avvägd information om bekämpningsmedel är via deras webbplatser. Dessa nationella webbsidor kompletteras med kommissionens särskilda webbplats, som för närvarande uppgraderas till en webbportal med länkar till alla medlemsstaters webbplatser och andra informationskällor. Webbportalen kommer att göra det möjligt att utbyta information mellan och inom medlemsstaterna om en rad olika frågor, bland annat vägledningsmaterial om integrerat växtskydd och system för beslutsunderlag.

I sina svar på frågeformuläret 2016 informerade sex medlemsstater³³ kommissionen om nationella bestämmelser om att jordbrukare måste informera grannar och lokalbefolkning innan de använder bekämpningsmedel, åtminstone på begäran. Som ett exempel måste operatörer i Sverige och Nederländerna som planerar att använda bekämpningsmedel i områden som allmänheten har tillgång till sätta upp en skylt med detaljerad information minst en vecka i förväg. Under kommissionens undersökningsbesök 2017 lämnade medlemsstaterna exempel på riktade informationskampanjer, inklusive kampanjer för medvetandehöjande, för att informera boende med trädgårdar om risker med bekämpningsmedel i Danmark, Polen och Sverige, och om tävlingar på temat risker med bekämpningsmedel för skolbarn i Polen och Italien.

3.6. VATTENMILJÖ OCH DRICKSVATTEN

Enligt artikel 11 i direktivet ska medlemsstaterna se till att lämpliga åtgärder vidtas för att skydda vattenmiljön och dricksvattenförsörjningen mot effekterna av bekämpningsmedel.

Medlemsstaterna har vidtagit en rad olika åtgärder för att skydda vattenmiljön mot användning av bekämpningsmedel, men eftersom det saknas mätbara mål i de flesta nationella handlingsplanerna är det svårt att bedöma framstegen.

Tjugosju nationella handlingsplaner innehåller mycket detaljerade uppgifter om detta, det är bara Frankrike som inte lämnat information. Åtgärderna omfattar flera områden. När det gäller användning av bekämpningsmedel omfattar åtgärderna teknik för minskad avdrift och förbud mot påfyllning av sprutor från vattendrag. Ekonomiska incitament finns tillgängliga, bland annat för buffertzoner som angränsar till vattendrag inom ramen för miljövänliga jordbruksprogram, kapitalbidrag för inköp av avdriftsreducerande munstycken och anläggande av biobäddar för att fånga upp avrinning från rengöring av sprutor. Åtgärdernas territoriella täckning är dock mycket begränsad i de flesta medlemsstater. Andra åtgärder gäller utbildning och kunskapsöverföring. Medlemsstaterna har alltså infört många olika åtgärder på detta område, men de fastställda målen och tidsfristerna avser varken åtgärdernas resultat, t.ex. buffertzoner som angränsar till vattendrag, eller i vissa medlemsstater uppnåendet av befintliga vattenkvalitetsstandarder enligt annan lagstiftning.

Såsom betonas i kommissionens arbetsdokument om jordbruk och hållbar vattenförvaltning i Europa³⁴, är direktivet om en hållbar användning av bekämpningsmedel ett viktigt instrument för att uppfylla målen för god vattenstatus i vattendirektivet 2000/60/EG³⁵. Medlemsstaternas

³³ Kroatien, Malta, Nederländerna, Spanien, Sverige och Ungern.

³⁴ SWD(2017) 153 final, https://circabc.europa.eu/sd/a/abff972e-203a-4b4e-b42e-a0f291d3dfd9/SWD_2017_EN_V4_P1_885057.pdf

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).

mål och tidtabeller för att skydda vattenmiljön är dock inte alltid uttryckligen kopplade till miljömålen i direktiv 2000/60/EG. Medlemsstaterna genomförde miljöövervakningsprogram enligt direktiv 2000/60/EG, direktiv 2006/118/EG³⁶ för grundvatten, direktiv 2008/105/EG³⁷ om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och enligt direktiv 98/83/EG för dricksvatten³⁸. Övervakningsprogrammen och deras indikatorer och mål måste täcka flera typer av vattensamlingar, inklusive biota och/eller sediment, för att på lämpligt sätt täcka de risker som kan uppstå i samband med sammansättningar som kan bioackumuleras. Resultaten från vattenövervakningen visar att bekämpningsmedel från olika källor bidrar till dålig status hos vattenförekomster i 16 medlemsstater, vilket påverkar 20 % av grundvattnet och 16 % av floder och vatten i övergångszon som anses ha dålig kemisk status enligt Europeiska miljöbyråns rapport nr 8/2012, *European waters – assessment of status and pressures*^{39 40}.

I svar på frågeformuläret 2016 rapporterade medlemsstaterna till kommissionen att totalt över en miljon vattenprover testades för bekämpningsmedelsrester 2014 och 2015. Detta kan jämföras med de 84 000 offentliga livsmedelsprover som analyserades för bekämpningsmedelsrester 2015. Vattenproverna togs från yt-, grund- och dricksvatten. De flesta proverna togs från dricksvatten, där resultaten visade på en hög efterlevnadsgrad (99 %) av EU:s rättsliga gräns enligt direktiv 98/83/EG. Proverna tas dock efter eventuell nödvändig behandling för avlägsnande av bekämpningsmedel.

De bekämpningsmedel som analyserades inom ramen för miljöövervakningsprogrammen varierade inom och mellan de medlemsstater som besöktes 2017. Tyskland, Nederländerna och Danmark har infört tydliga mål för efterlevnaden av dessa bestämmelser, vilket hjälper myndigheterna att bedöma och visa framstegen. I många regioner i Italien övervakades ytterligare ämnen förutom de prioriterade ämnen som anges i vattendirektivet. I Polen omfattade förteckningen över övervakade bekämpningsmedel dock endast EU:s prioriterade ämnen. I både Tyskland och Danmark utgjordes de bekämpningsmedel som påträffades i grundvatten främst av långlivade bekämpningsmedel som inte längre är tillåtna, saluförs eller används i EU.

3.7. MINSKAD ANVÄNDNING AV BEKÄMPNINGSMEDEL I SÄRSKILDA OMRÅDEN

Enligt artikel 12 i direktivet ska medlemsstaterna se till att användningen av bekämpningsmedel minimeras eller förbjuds i vissa särskilda områden. Detta omfattar områden som används av allmänheten eller av sårbara grupper, skyddade områden och

³⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring (EUT L 372, 27.12.2006, s. 19).

³⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG (EUT L 348, 24.12.2008, s. 84).

³⁸ Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten (EGT L 330, 5.12.1998, s. 32).

³⁹ <https://www.eea.europa.eu/publications/european-waters-assessment-2012>

⁴⁰ Andelen floder och vatten i övergångszon som är utsatta för risker på grund av bekämpningsmedel är förmodligen underskattad i dessa siffror. På grund av utformningen av de första rapporterna om förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt var det vid tidpunkten i fråga inte möjligt att exakt fastställa andelen ytvattenförekomster där bekämpningsmedel fastställdes som specifika förorenande ämnen och utgjorde en risk. Kommissionen håller på att bedöma den andra omgången förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt (2016–2021) och uppdaterade siffror kommer att finnas tillgängliga under 2018.

nyligen behandlade områden som används av eller är tillgängliga för jordbruksarbetare. Lämpliga riskhanteringsåtgärder ska vidtas och användningen av bekämpningsmedel med låg risk och biologiska bekämpningsåtgärder ska i första hand övervägas.

Kommissionen bekräftar de omfattande åtgärder som medlemsstaterna har infört för att minska användningen av bekämpningsmedel i särskilda områden och den positiva effekt som detta har gett, men konstaterar samtidigt att det saknas mätbara mål i de flesta medlemsstater.

I sina nationella handlingsplaner beskriver 26 medlemsstater⁴¹ åtgärder för att minimera användningen av bekämpningsmedel i områden som används av allmänheten, men de flesta har inte satt upp särskilda minskningsmål för dessa områden. Vissa goda metoder kan dock noteras, t.ex. i Danmark, som har ett totalt mål för minskad användning och dessutom fastställer kvoter för bekämpningsmedel för alla golfbanor. För andra områden som används av allmänheten är målet att fasa ut användning av bekämpningsmedel. Endast Lettlands, Maltas, Spaniens och Italiens nationella handlingsplaner innehåller särskilda åtgärder för nyligen behandlade områden för att skydda jordbruksarbetare.

I sina svar på frågeformuläret 2016 rapporterade 26 medlemsstater⁴² att de har förbjudit eller begränsat användningen av bekämpningsmedel i skyddade områden (enligt definitionen i direktiv 2000/60/EG), och i bevarandeområden (enligt definitionerna i direktiv 79/409/EEG⁴³ och 92/43/EEG⁴⁴). Vid sina undersökningsbesök 2017 såg kommissionen exempel på begränsningar som tillämpas i medlemsstaterna. Polen förbjuder användning av skadliga, giftiga eller mycket giftiga bekämpningsmedel i områden som används av allmänheten, såsom lekplatser, grundskolor och förskolor, utan möjlighet till undantag. Andra medlemsstater har förbjudit bekämpningsmedel som innehåller glyfosat i andra områden än jordbruksområden (t.ex. Italien) eller i nationalparker och naturreservat (t.ex. Tyskland). I Tyskland har endast 17 undantag beviljats på två år för användning av bekämpningsmedel i områden som används av allmänheten. Danmark uppger att användningen av bekämpningsmedel i områden som används av allmänheten har minskat med 90 % sedan 1995.

3.8. HANTERING OCH LAGRING AV BEKÄMPNINGSMEDEL

Enligt artikel 13 i direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att hantering och lagring av bekämpningsmedel samt behandling av deras förpackningar och rester inte medför någon risk för människors hälsa eller för miljön.

Nästan alla medlemsstater har infört system för kontroll av hantering och lagring av bekämpningsmedel, men det är inte alltid möjligt att bedöma systemens effektivitet eftersom det saknas mätbara mål.

Denna fråga behandlas generellt i de nationella handlingsplanerna, men det är endast i Italiens plan som alla direktivets krav tas upp, dvs. lagring, hantering, utspädning och blandning av

⁴¹ Sådana åtgärder nämns inte i Rumäniens och Portugals planer.

⁴² Irland och Förenade kungariket svarade inte.

⁴³ Rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EGT L 103, 25.4.1979, s. 1).

⁴⁴ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 22.7.1992, s. 7).

bekämpningsmedel före spridning, hantering av förpackningar, bortskaffande av rester och vätskor samt rengöring av utrustning. Initiativ för bortskaffande av tomma behållare nämns i 18 planer, vilket innebär att det är den vanligaste åtgärden på detta område. Lagringsstandarder nämns i nio planer. Andra åtgärder som beskrivs i planerna är reviderade lagringsstandarder, rengöring av spridningsutrustning och säkert bortskaffande av gamla, icke-registrerade bekämpningsmedel/rester.

Kommissionen har bedömt genomförandet av dessa åtgärder under sina revisioner i 19 medlemsstater under perioden 2012–2014. Vid tidpunkten för revisionerna hade 15 medlemsstater infört åtgärder för hantering och lagring av bekämpningsmedel, inklusive återvinning och bortskaffande av förpackningar och rester. Insamling, transport och säkert bortskaffande av både förpackningar och rester utfördes av godkända företag, i fyra medlemsstater i samarbete mellan myndigheterna och bekämpningsmedelsindustrin. Medlemsstaterna kompletterade genomförandet av nationell lagstiftning om säker hantering och lagring av bekämpningsmedel med kontroller av lagringsanläggningar.

I sina svar på frågeformuläret 2016 uppgav 25 medlemsstater⁴⁵ att de hade infört system för insamling och säkert bortskaffande av tomma behållare och förpackningar med växtskyddsmedel. I 21 medlemsstater omfattar dessa system även insamling och säkert bortskaffande av föråldrade och utgångna bekämpningsmedel samt deras rester. Femton medlemsstater har infört godkännandesystem för anläggningar för lagring av bekämpningsmedel hos tillverkare och distributörer.

3.9. INTEGRERAT VÄXTSKYDD

I artikel 3 i direktivet ges en definition av integrerat växtskydd, och enligt artikel 14.4 ska medlemsstaterna i sina nationella handlingsplaner beskriva hur de säkerställer att de allmänna principerna om integrerat växtskydd kommer att genomföras av alla yrkesmässiga användare av bekämpningsmedel senast den 1 januari 2014. I artikel 55 i förordning (EG) nr 1107/2009 anges att med korrekt användning ska även avses att bestämmelserna i direktivet följs, särskilt de allmänna principerna för integrerat växtskydd.

Vad är integrerat växtskydd?

- Tillsammans med främjande av ekologiskt jordbruk är integrerat växtskydd ett av verktygen för växtskydd med låg insats av bekämpningsmedel.
- Integrerat växtskydd är en integrerad strategi för att förebygga och/eller hålla tillbaka skadliga organismer genom användning av tillgängliga uppgifter, verktyg och växtskyddsmetoder.
- Integrerat växtskydd syftar till att begränsa användningen av bekämpningsmedel och andra former av ingrepp på nivåer som är ekonomiskt och ekologiskt försvarbara och minskar eller minimerar riskerna för människors hälsa och miljön.
- Hållbara biologiska, fysiska och andra icke-kemiska metoder ska ges företräde framför kemiska metoder om de leder till tillfredsställande bekämpning av skadegörare och ogräs.

⁴⁵ Grekland har inget system för insamling av tomma förpackningar och behållare, och Bulgarien och Förenade kungariket svarade inte.

Medlemsstaterna ska utforma tydligt definierade kriterier så att de systematiskt kan bedöma huruvida de åtta principerna för integrerat växtskydd genomförs, och vidta lämpliga verkställighetsåtgärder om så inte är fallet. Sådana verktyg kan bekräfta att det avsedda syftet med integrerat växtskydd enligt direktivet, dvs. minskat beroende av användning av bekämpningsmedel, har uppnåtts.

De åtta allmänna principerna för integrerat växtskydd anges i bilaga III till direktivet. Hur dessa principer ska tillämpas i praktiken anges dock inte uttryckligen. De åtta principerna för integrerat växtskydd genomförs på en rad olika sätt av yrkesmässiga användare i EU, vilket delvis beror på mångfalden hos EU:s jordbruk när det gäller klimat, odlade grödor och produktionstekniker, och även på subsidiaritetsprincipen. Medlemsstaterna fortsätter att stödja ekologiskt jordbruk som ett system för växtskydd med låg insats av bekämpningsmedel, och antalet ekologiska jordbruk har fortsatt att öka. Arealen för ekologiskt jordbruk i EU utgjorde 6,2 % av den totala jordbruksarealen 2015.

I sina nationella handlingsplaner anger samtliga medlemsstater att de vidtar en rad olika omfattande åtgärder för att främja genomförandet av integrerat växtskydd. I 24 medlemsstater⁴⁶ finns offentligt finansierade system för prognoser, varning och tidig diagnos för bekämpning av skadedjur och sjukdomar och fastställda ekonomiska gränser för utbredda skadedjursangrepp, till stöd för jordbrukarnas beslutsfattande. It-verktyg finns tillgängliga för detta ändamål på officiella webbplatser. Tolv medlemsstater har infört nätverk med demonstrationsgårdar för integrerat växtskydd för att utveckla och sprida tekniker för integrerat växtskydd som är anpassade till det lokala klimatet och de odlade grödorna. Yrkesmässiga användare har dessutom tillgång till ett stort antal riktlinjer för integrerat växtskydd som utarbetats av offentliga organ och organisationer som företräder yrkesgrupper. Enligt artikel 12.2 e i förordning (EU) nr 1306/2013⁴⁷ ska medlemsstaterna inbegripa de allmänna principerna för integrerat växtskydd i sina system för jordbruksrådgivning. Medlemsstaterna har påpekat att offentliga rådgivningstjänster, som är oberoende gentemot kommersiella intressen, är mycket viktiga för genomförandet av integrerat växtskydd.

Kommissionen och medlemsstaterna har samfinansierat Endure-nätverket⁴⁸, som sammanför jordbruksforskning, undervisning och kunskapsöverföring med ett särskilt intresse för integrerat växtskydd. Inom EU:s sjunde ramprogram har kommissionen gett sitt stöd åt projektet C-IPM⁴⁹ för att skapa ett forum för forskning om integrerat växtskydd och utveckling av prioriteringar, med målet att koppla ihop befintliga forskningsinitiativ och föreslå ny forskning. Kommissionen har finansierat ett stort antal andra forskningsprojekt⁵⁰. Två EU IPM-workshoppar anordnades 2014 och 2016 i Tyskland, i samarbete med de tyska myndigheterna. Via programmet Bättre utbildning för säkrare livsmedel kommer

⁴⁶ Förenade kungariket svarade inte, och det fanns inga offentligt finansierade system i Nederländerna, Cypern och Malta.

⁴⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 352/78, (EG) nr 165/94, (EG) nr 2799/98, (EG) nr 814/2000, (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 485/2008 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 549).

⁴⁸ <http://www.endure-network.eu/endure>

⁴⁹ <http://c-ipm.org/>

⁵⁰ Sjunde ramprogrammet: CO-FREE, TEAMPEST, BIOCAMES, SharCo, DROPSA, Fruit Breedomics, EU-Berry, INNOVINE, MARS EUPHOROS, VALORAM, PRATIQUE, ISEFOR, QBOL, Q-Detect, TESTA. Horisont 2020: EUCLID, EMPHASIS, BLOSTER: http://cordis.europa.eu/projects/home_en.html

kommissionen att hålla en rad utbildningskurser från 2018 och framåt för sakkunniga om genomförandet av integrerat växtskydd från medlemsstaterna.

Medlemsstaterna har inte omvandlat principerna för integrerat växtskydd till föreskrivande och bedömningsbara kriterier. De ser främst integrerat växtskydd som ett utbildningsverktyg för jordbrukare, och har inga metoder för att bedöma efterlevnaden av principerna för integrerat växtskydd. Medlemsstaterna vidtar en rad olika åtgärder för att främja användningen av integrerat växtskydd, men detta säkerställer inte nödvändigtvis att de relevanta teknikerna för integrerat växtskydd faktiskt genomförs av användarna. Jordbrukare är ekonomiska aktörer, och tekniker för integrerat växtskydd är visserligen hållbara ur ett långsiktigt perspektiv men kan medföra en högre ekonomisk risk på kort sikt. De kan till exempel anse att det är bättre att odla majs eller vete i ensidig växtföljd av ekonomiska skäl. Detta kortsiktiga synsätt på markförvaltning innebär dock avsevärda risker för kostnader på längre sikt, exempelvis till följd av ökande populationer av skadedjur eller ogräs i ensidig växtföljd. Ensidig växtföljd kan dessutom orsaka förlust av biologisk mångfald, markerosion och till och med ökenspridning. Som ett exempel på ett kortsiktigt synsätt beviljade Rumänien snabbgodkännanden för användning av neonicotinoider som utsädesbehandling i ett ej definierat område med majs, utan att undersöka möjligheterna med växelbruk som ett alternativ.

Under sina undersökningsbesök till medlemsstaterna 2017 identifierade kommissionen exempel på hur genomförandet av integrerat växtskydd bedömdes. I många fall grundades detta på jordbrukarnas självbedömningar, vilka visade att metoder för integrerat växtskydd genomfördes mer allmänt inom grönsaksproduktion, i växthus och i plantskolor än på odlingsbar mark. Kontroller av genomförandet av integrerat växtskydd görs dessutom för frivilliga system och privat certifiering enligt standarder för god jordbrukspraxis.

I samtliga sex besökta medlemsstater förklarade myndigheterna att de ansåg att vissa tekniker för integrerat växtskydd kunde användas i större skala, såsom växelbruk, lämpligt val av utsäde och planteringsmaterial och användning av lämpliga odlingstekniker. En undersökning i Danmark bekräftade denna åsikt, eftersom den visade att medvetenheten om tekniker för integrerat växtskydd visserligen hade ökat bland jordbrukarna, men att genomförandet av dessa tekniker endast hade ökat marginellt. En analys som gjordes av Nederländerna visade att principerna för integrerat växtskydd generellt genomförs av jordbrukarna, men att ingen av de allmänna principerna för integrerat växtskydd utnyttjas helt.

Medlemsstaterna nämnde bristande tillgång på bekämpningsmedel med låg risk och icke-kemiska bekämpningsmedel som ett hinder för vidareutvecklingen av integrerat växtskydd. Incitament för registrering av lågriskprodukter och icke-kemiska produkter nämns dock endast i ett fåtal av de nationella handlingsplanerna. Godkännande och främjande av bekämpningsmedel med låg risk och icke-kemiska bekämpningsmedel är därför en annan viktig åtgärd för att främja växtskydd med låg insats av bekämpningsmedel. I tre medlemsstater⁵¹ var andelen icke-kemiska verksamma ämnen i bekämpningsmedel hög, över 10 % 2015, jämfört med alla verksamma ämnen i godkända bekämpningsmedel.

3.10. RISKINDIKATORER

För att mäta de framsteg som görs när det gäller att minska de risker och negativa effekter som användningen av bekämpningsmedel innebär för människors hälsa och för miljön

⁵¹ Italien, Sverige och Österrike.

föreskrivs i artikel 15 i direktivet att harmoniserade riskindikatorer ska fastställas. Enligt artikeln får medlemsstaterna fortsätta använda befintliga nationella indikatorer eller anta fler lämpliga indikatorer.

Kommissionen har informerat medlemsstaterna om att den kommer att inleda diskussioner för att se om det är möjligt att uppnåsamförstånd kring utarbetandet av harmoniserade riskindikatorer, utan att ersätta kompletterande nationella indikatorer.

Hittills har kommissionen inte fastställt några EU-omfattande harmoniserade riskindikatorer. Kommissionen har nyligen påvisat vissa brister i tillgången till och kvaliteten på statistik över bekämpningsmedel⁵², varav en stor del för närvarande inte kan användas av sekretesskäl och rättsliga begränsningar. Den erfarenhet som har vunnits visar att riskmätningen är komplex, och med tanke på de uppgifter som finns tillgängliga på EU-nivå är det inte möjligt att mäta risker enbart genom att hänvisa till den totala försäljningen av växtskyddsmedel. Detta beror på att riskerna med bekämpningsmedel varierar enligt en rad olika faktorer, särskilt beståndsdelarna i de verksamma ämnena, men även beroende på hur bekämpningsmedel används.

I avsaknad av harmoniserade riskindikatorer fortsätter medlemsstaterna att använda sina befintliga riskindikatorer, vilka beskrivs i några av de nationella handlingsplanerna. Danmark har till exempel tagit fram en ”indikator för bekämpningsmedelsmängder”, som beräknar den möjliga inverkan av enskilda bekämpningsmedel som finns på marknaden på människors hälsa och miljön på grundval av deras toxikologiska klassificering.

3.11. PRODUKTER MED LÅG RISK

Enligt artikel 14 i direktivet ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att främja ett växtskydd med låg insats av bekämpningsmedel och så långt möjligt ge företräde till icke kemiska metoder, så att yrkesmässiga användare byter till metoder eller produkter som är minst skadliga för människors hälsa och miljön.

Kommissionen vidtar åtgärder för att fler bekämpningsmedel med låg risk ska finnas tillgängliga på marknaden.

När ämnen identifieras som lågriskämnen kan relevanta incitament enligt förordning (EG) nr 1107/2009 tillämpas. Incitamenten omfattar en längre godkännandeperiod på 15 år (i stället för den vanliga tioårsperioden), längre dataskyddsperioder och ett påskyndat godkännandeförfarande för växtskyddsprodukter med låg risk (120 dagar i stället för ett år).

För att öka tillgången till ämnen med låg risk prioriterade kommissionen bedömningen av verksamma ämnen med potentiellt låg risk i det pågående översynsprogrammet⁵³. I och med antagandet av förordning (EU) 2017/1432 klargjorde kommissionen de befintliga kriterierna

⁵² Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1185/2009 av den 25 november 2009 om statistik om bekämpningsmedel (COM(2017) 109 final).

⁵³ Kommissionens genomförandebeslut av den 28 september 2016 om fastställande av ett arbetsprogram för bedömning av ansökningar om förnyade godkännanden av verksamma ämnen som löper ut 2019, 2020 och 2021 i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 (EUT C 357, 29.9.2016, s. 9).

för fastställande och godkännande av ämnen med låg risk⁵⁴. För närvarande är endast tio av nästan 500 ämnen godkända som ämnen med låg risk. Det uppskattas dock att bland de ämnen som redan har godkänts enligt direktiv 91/414/EEG kommer över 70 sannolikt att uppfylla de nyligen antagna lågriskkriterierna. Under de kommande tre åren kommer dessa ämnen att omprövas för förnyat godkännande, och detta kan eventuellt leda till att antalet verksamma ämnen med låg risk ökar.

Förutom produkter med låg risk innehåller förordning (EG) nr 1107/2009 även särskilda bestämmelser om allmänkemikalier. Dessa är ämnen såsom livsmedelssammansättningar som vanligen används för andra ändamål än växtskydd, t.ex. vinäger. Allmänkemikalier är främst av biologiskt/naturligt ursprung och används ofta traditionellt inom det ekologiska jordbruket. Det finns för närvarande 15 godkända allmänkemikalier, och kommissionen och medlemsstaterna arbetar aktivt med att utöka antalet godkända ämnen. Andra så kallade biokontrollagenser, såsom nyttoinsekter eller rundmaskar, kan användas som alternativa växtskyddstekniker och omfattas inte av tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 1107/2009.

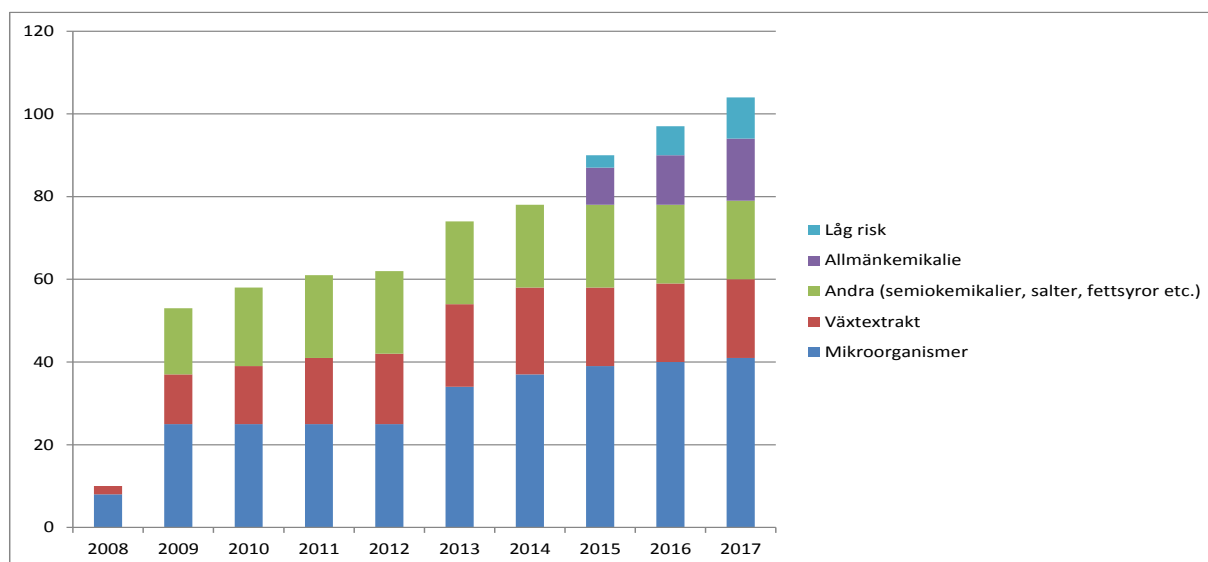


Diagram 2: Ökning av antalet alternativa ämnen som godkänts av EU

Genom sina forsknings- och innovationsprogram fortsätter kommissionen dessutom att stödja omfattande forskning i växtskydd för att identifiera nya lågriskprodukter och biologiska kontrolltekniker⁵⁵.

⁵⁴ Kommissionens förordning (EU) 2017/1432 av den 7 augusti om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden vad gäller kriterierna för godkännande av verksamma ämnen med låg risk.

⁵⁵ Till exempel följande projekt inom sjunde ramprogrammet:
[AGROCOS](http://cordis.europa.eu/project/rcn/94701_en.html) (http://cordis.europa.eu/project/rcn/94701_en.html),
[PURE](http://cordis.europa.eu/project/rcn/98869_en.html) (http://cordis.europa.eu/project/rcn/98869_en.html),
[CO-FREE](http://cordis.europa.eu/project/rcn/101750_en.html) (http://cordis.europa.eu/project/rcn/101750_en.html),
[BIOCOMES](http://cordis.europa.eu/project/rcn/111189_en.html) (http://cordis.europa.eu/project/rcn/111189_en.html),
[Prolarix](http://cordis.europa.eu/project/rcn/110948_en.html) (http://cordis.europa.eu/project/rcn/110948_en.html).

4. SLUTSATSER

EU har haft omfattande lagstiftning och stödåtgärder i över 20 år, som är avsedda att säkerställa en säker, minskad och mer riktad användning av bekämpningsmedel inom jordbruket. Direktivet ger möjligheter att kraftigt minska riskerna till följd av användning av bekämpningsmedel. Tills direktivet genomförs mer strikt av medlemsstaterna kommer dessa förbättringar dock att vara begränsade, och helt klart otillräckliga för att uppnå de miljö- och hälsoförbättringar som direktivet utformades för. Med hjälp av nationella handlingsplaner med tydliga mätbara mål kan medlemsstaterna visa allmänheten att de genomför direktivet på ett korrekt sätt, och till och med gå längre genom att föreslå nya innovativa sätt att minska riskerna med bekämpningsmedel.

4.1 Nationella handlingsplaner och direktivets genomförande

Medlemsstaterna använder de nationella handlingsplanerna för att fastställa mål och åtgärder för att uppnå direktivets mål, och handlingsplanerna kan därför betraktas som ett viktigt steg mot en hållbar användning av bekämpningsmedel. Medlemsstaterna ser för närvarande över sina första planer, och hela bilden av genomförandet kommer att bli tydlig först när planerna har granskats.

Trots detta stora framsteg konstaterar kommissionen i denna rapport att det finns stora luckor i många delar av planerna, till exempel i fråga om flygbesprutning, information till allmänheten, insamling av information om förgiftningsfall och åtgärder för att skydda vattenmiljön. Integrerat växtskydd är en av direktivets hörnstenar, och det är därför särskilt oroande att medlemsstaterna ännu inte har fastställt tydliga mål och sett till att de genomförts, bland annat när det gäller en mer allmän användning av markförvaltningstekniker som växelbruk. Medlemsstaterna måste förbättra planernas kvalitet, främst genom att fastställa specifika och mätbara mål och indikatorer för en långsiktig strategi för minskning av risker och effekter från användning av bekämpningsmedel. Dessa förbättringar bör ingå i de reviderade handlingsplanerna, vilket skulle ge medlemsstaterna möjlighet att kontinuerligt övervaka framstegen med genomförandet och vid behov justera sina strategier.

Kommissionen har skrivit till de medlemsstater för vilka den har noterat försummelser, antingen i planerna eller i genomförandet, för att påminna dem om deras skyldigheter och vikten av att genomföra direktivet. Genom att utgå från de sex undersökningsresorna till medlemsstaterna 2017 kommer kommissionen att fortsätta sin utvärdering av de nationella handlingsplanerna och övervaka medlemsstaternas genomförande av direktivet genom revisioner, andra åtgärder och uppföljningar, för att se till att direktivets mål uppnås. Om det är nödvändigt kommer kommissionen att överväga överträdelseförfaranden.

4.2 Kommissionens åtgärder till stöd för medlemsstaterna

I sin rapport till rådet lade expertgruppen om hållbart växtskydd, som inrättades under det nederländska ordförandeskapet, fram en genomförandeplan för att öka tillgången till växtskyddsmedel med låg risk och påskynda genomförandet av integrerat växtskydd i medlemsstaterna⁵⁶. Rådet godkände planen i juni 2016. En av de föreslagna kompletterande åtgärderna var att kommissionen bör utveckla den befintliga webbplatsen om direktivet till en webbportal med länkar till tillgänglig relevant information om integrerat växtskydd på EU-

⁵⁶ http://www.consilium.europa.eu/register/en/content/out/?&typ=ENTRY&i=ADV&DOC_ID=ST-10041-2016-ADD-1

nivå och i medlemsstaterna. Arbetet med att utveckla webbplatsen är långt framskridet. Kommissionens kommande översiktsrapport om de sex undersökningsbesöken om direktivets genomförande kommer också att publiceras på den nya webbportalen.

Medlemsstaterna har i allmänhet system för att samla in information om fall av akut förgiftning med bekämpningsmedel, men de måste förbättra exaktheten hos de mottagna uppgifterna. Systemen för insamling av uppgifter om fall av kronisk förgiftning är inte allmänt utvecklade. Det är viktigt att medlemsstaterna utformar och underhåller ett fungerande övervakningssystem för förgiftning med bekämpningsmedel i arbetet som en grund för lämpliga förebyggande insatser. Till årsslutet 2017 kommer kommissionen att slutföra arbetet med en vägledning om övervakning och undersökning av de konsekvenser som användningen av bekämpningsmedel innebär för människors hälsa och miljön, och kommer tillsammans med medlemsstaterna att undersöka hur sådana system kan vidareutvecklas. Kommissionen kommer dessutom att överväga inrättandet av system för insamling av uppgifter om misstänkt förgiftning med bekämpningsmedel enligt artikel 24.4 b i förordning (EU) 2017/625.

När detta direktiv har genomförts i alla medlemsstater och de skyldigheter som är direkt tillämpliga på jordbrukare har fastställts, kommer kommissionen att besvara Europaparlamentets och rådets gemensamma uttalande i förordning (EU) nr 1306/2013⁵⁷, där de uppmanar kommissionen att inkludera de relevanta delarna av direktivet i systemet för tvärvillkor. Under tiden kommer kommissionen dessutom att stödja medlemsstaternas utveckling av metoder för att bedöma efterlevnaden av de åtta principerna för integrerat växtskydd, med hänsyn till mångfalden hos EU:s jordbruk och subsidiaritetsprincipen.

För att mäta de framsteg som görs när det gäller att minska de risker och negativa effekter som användningen av bekämpningsmedel innebär för människors hälsa och för miljön kommer kommissionen under andra halvåret 2017 att börja arbeta med medlemsstaterna för att uppnå samförstånd om utvecklingen av harmoniserade riskindikatorer.

Kommissionen kommer även att via arbetsgrupper och utbildningskurser fortsätta arbeta med medlemsstaterna för att sprida exempel på god praxis i genomförandet. Inom programmet Bättre utbildning för säkrare livsmedel kommer prioriteringen att vara att öka medlemsstaternas förståelse och genomförande av principerna om hållbar användning.

När de reviderade nationella handlingsplanerna har godkänts och med den uppdaterade information som kommissionen har tillgång till, kommer den att utarbeta en ytterligare rapport som kommer att möjliggöra en mer omfattande bedömning av situationen för direktivets genomförande.

⁵⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitikerna och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 352/78, (EG) nr 165/94, (EG) nr 2799/98, (EG) nr 814/2000, (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 485/2008 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 549).