



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 13 юли 2023 г.  
(OR. en)

11448/23

---

---

Междуинституционално досие:  
2022/0196(COD)

---

---

AGRI 378  
PESTICIDE 34  
SEMENCES 27  
AGRILEG 121  
ENV 803  
PHYTOSAN 39  
CODEC 1273  
IA 187

#### БЕЛЕЖКА

---

От: Председателството  
До: Комитета на постоянните представители/Съвета

---

Относно: Регламент относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита – проучване, допълващо оценката на въздействието  
- *Информация от Комисията*  
- *Обмен на мнения*

---

Приложено се изпраща на делегациите бележка на председателството по посочения по-горе въпрос, който ще бъде разгледан на заседанието на Съвета (Селско стопанство и рибарство) на 25 юли 2023 г.

**Предложение за регламент относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита:**

**отговор на Комисията на Решение (ЕС) 2022/2572 на Съвета от 19 декември 2022 г.**

**- Информационна бележка от председателството -**

**КОНТЕКСТ**

На 22 юни 2022 г. Европейската комисия представи предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/2115<sup>1</sup>.

Предложението има за цел да замени действащата директива (Директива 2009/128/ЕО) с регламент, за да се хармонизират националните политики относно употребата на продукти за растителна защита и да се допринесе за постигане на целите на съответните водещи инициативи на ЕС като Европейския зелен пакт, стратегията „От фермата до трапезата“ и Стратегията за биологичното разнообразие.

На 13 юли 2022 г. Комисията представи своето предложение и свързаната с него оценка на въздействието на работна група „Растения и фитосанитарни въпроси“ (наричана по-долу „работната група“), а по-късно и на заседанието на Съвета по селско стопанство и рибарство на 18 юли 2022 г. Разглеждането и подробното обсъждане на предложението продължиха по време на чешкото председателство на няколко заседания на работната група, като акцентът беше поставен основно върху глави I, II, III и IV от предложението. Организирани бяха и редица двустранни заседания и технически срещи.

---

<sup>1</sup> Док. 10654/22 + ADD 1 – 6.

Оценката на въздействието е един от ключовите аспекти на предложението, който поражда опасения от началото на обсъжданията в Съвета. На заседанието на Съвета по селско стопанство и рибарство през септември 2022 г. няколко министри на селското стопанство изразиха опасения във връзка с оценката на въздействието и подчертаха, че тя не отчита в достатъчна степен въздействието на предложението върху продоволствената сигурност в Европейския съюз и конкурентоспособността на селското стопанство на ЕС, особено като се има предвид, че е била изготвена преди избухването на войната в Украйна и кризата с цените на енергията и храните. Няколко министри изтъкнаха по-специално, че оценката на въздействието не съдържа адекватен количествен анализ на потенциалната зависимост на Европейския съюз от вноса на храни или на забраната на продукти за растителна защита в чувствителни зони, особено като се имат предвид ограничената наличност на алтернативи с нисък риск и липсата на огледални клаузи за вносните храни.

На 15 ноември 2022 г. службите на Комисията представиха неофициален документ относно определението за „чувствителни зони“ и техния обхват, като се преминава от пълна забрана към ограничаване на употребата на продукти за растителна защита в някои специфични зони и се въвежда набор от елементи на гъвкавост.

На 19 декември 2022 г. Съветът прие Решение (ЕС) 2022/2572, с което поиска от Комисията да представи проучване, допълващо оценката на въздействието на предложението, и да предложи последващи действия, ако е целесъобразно, с оглед на резултатите от проучването.

Съветът счете, че е необходимо проучване, което да допълва съществуващата оценка на въздействието и да предоставя допълнителна информация, но междуременно работата по различните технически аспекти на предложението да продължи без ненужно забавяне.

По време на шведското председателство обсъжданията бяха ограничени до главите, които не са засегнати от посоченото по-горе решение на Съвета. През юни шведското председателство представи доклад за напредъка<sup>2</sup>, който отразява резултатите от работата и актуалното състояние след първите шест месеца на годината.

---

<sup>2</sup> Док. 9803/23.

## ОТГОВОР НА КОМИСИЯТА НА РЕШЕНИЕ (ЕС) 2022/2572 НА СЪВЕТА

През март 2023 г. Комисията изпрати писмо до шведското председателство в отговор на искането на Съвета чрез посоченото по-горе решение на Съвета. В писмото беше посочено, че „Комисията, в дух на лоялно сътрудничество и по изключение, ще предоставя допълнителна информация, както е поискано от Съвета, въз основа на доказателствата и данните, с които разполага, веднага щом те станат налични през пролетта на 2023 г.“.

На 5 юли 2023 г. Комисията представи на Съвета своя отговор<sup>3</sup>. Съдържащото се в отговора на Комисията резюме е представено в приложението към настоящата бележка. Като подготовка за обмена на мнения по тази точка на заседанието на Съвета по селско стопанство и рибарство на 25 юли 2023 г. председателството предлага следните въпроси, които да насочат дебата на министрите:

- Въпрос 1:

Целите за намаляване на употребата на продукти за растителна защита и на риска от тях на национално равнище, заедно със забраната за употреба на продукти за растителна защита в така наречените чувствителни зони, са аспектите, определени като най-трудни от мнозинството от делегациите.

След като Европейската комисия представи своето проучване, допълващо оценката на въздействието, и предвид неофициалния документ относно чувствителните зони, представен от Комисията (15 ноември 2022 г.), как смятате, че тези два въпроса следва да бъдат разгледани на техническо равнище в бъдещите ни дискусии?

- Въпрос 2:

Кои други важни аспекти на предложението, ако има такива, считате, че са от съществено значение да бъдат разгледани по-задълбочено при подготовката за бъдещите ни обсъждания по предложението?

---

<sup>3</sup> Док. 11644/23 + WK 9761/2023.

**Резюме**

С Решение (ЕС) 2022/2572 на Съвета от 19 декември 2022 г.<sup>1</sup> бе отправено искане към Комисията да представи проучване, допълващо оценката на въздействието на предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/2115, и да предложи, ако е целесъобразно, последващи действия с оглед на резултатите от проучването. Това предложение за регламент относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита<sup>2</sup> („предложение за РУУ“) беше прието на 22 юни 2022 г. като част от пакет от мерки за намаляване на екологичния и на здравния отпечатък на продоволствената система на ЕС и за смекчаване на вече понесените икономически загуби поради изменението на климата и загубата на биологично разнообразие.

Комисията невинаги разполага с подробните и специфични за всяка държава членка данни, които са налични в държавите членки, особено с данните за употребата на пестициди. Това ограничава възможността на Комисията да представи анализ, специфичен за всяка държава членка и за всеки вид насаждение. Във връзка с Регламент (ЕС) 2022/2379 на Европейския парламент и на Съвета<sup>3</sup> в бъдеще ще се осигурят ценни статистически данни за употребата на пестициди, за да се даде възможност за извършването на по-прецизен мониторинг на напредъка към постигането на целите за по-нататъшно намаляване на пестицидите.

---

<sup>1</sup> [Решение \(ЕС\) 2022/2572 на Съвета](#) от 19 декември 2022 г. за отправяне на искане към Комисията да представи проучване, допълващо оценката на въздействието на предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/2115 на Европейския парламент и на Съвета, и да предложи последващи действия, ако е целесъобразно с оглед на резултатите от проучването (*ОВ L 331*, 27.12.2022 г., стр. 6).

<sup>2</sup> [Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита и за изменение на Регламент \(ЕС\) 2021/2115](#) (2022/0196 (COD)).

<sup>3</sup> [Регламент \(ЕС\) 2022/2379 на Европейския парламент и на Съвета](#) от 23 ноември 2022 г. за статистиката за вложенията и продукцията в селското стопанство, за изменение на Регламент (ЕО) № 617/2008 на Комисията и за отмяна на регламенти (ЕО) № 1165/2008, (ЕО) № 543/2009 и (ЕО) № 1185/2009 на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 96/16/ЕО на Съвета (*ОВ L 315*, 7.12.2022 г., стр. 1).

В отговор на това в настоящото проучване е предоставена информация за конкретните аспекти, изброени в решението на Съвета. Те включват: i) потенциалното въздействие на предложението за РУУ върху производството на храни в ЕС и върху цените на храните и фуражите; ii) потенциалните последици, свързани с наличието на храни и фуражи в ЕС; iii) потенциалното въздействие на увеличената административна тежест върху конкурентоспособността и рентабилността на малките и средните стопанства; iv) наличието на алтернативи на продуктите за растителна защита и потенциалния повишен риск от въвеждане и разпространение на вредители в ЕС; v) потенциалното въздействие на забраната за използване на продукти за растителна защита в чувствителни зони и особено в зони, използвани от широката общественост, и в населените места; и vi) потенциалното въздействие на предложеното ограничение във връзка с използването на продукти за растителна защита върху горските насаждения и зависимостта от горите биологично разнообразие<sup>4</sup>. В проучването се потвърждава заключението от оценяването и от оценката на въздействието, че има нужда да се преразгледа Директивата относно устойчивата употреба на пестициди<sup>5</sup> с цел да се обърне внимание на важни въпроси по отношение на политиката, като например недоброто и различаващото се прилагане на посочената директива в отделните държави членки, липсата на национални цели и необходимостта да се защитят чувствителните зони. Освен това в него се подкрепят мерките, заложи в предложението за РУУ. В проучването се потвърждават още веднъж целите на предложението за РУУ и целите на РУУ за намаляване на пестицидите, като се отбелязва, че след приемането на предложението за РУУ ЕС и всички държави членки на ЕС са приели глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин—Монреал на петнадесетата среща на страните по Конвенцията на Организацията на обединените нации за биологичното разнообразие (COP15) и са се присъединили към следната глобална обвързваща цел: „намаляване на общия риск от пестицидите и силно опасните химикали поне наполовина, включително чрез научнообосновано интегрирано управление на вредителите (ИУВ), като се вземат предвид продоволствената сигурност и поминъкът“ до 2030 г. Тази глобална цел е в пълно съответствие с целите на РУУ за намаляване на пестицидите, заложи в предложението за РУУ.

---

<sup>4</sup> В настоящото проучване терминът „пестициди“ обикновено се използва за обозначаване на продукти за растителна защита.

<sup>5</sup> [Директива 2009/128/ЕО на Европейския парламент и на Съвета](#) от 21 октомври 2009 г. за създаване на рамка за действие на Общността за постигане на устойчива употреба на пестициди (ОВ L 309, 24.11.2009 г., стр. 71).

Потенциалното въздействие на предложението за РУУ върху **наличието на храни и фуражи** в ЕС и възможността за увеличаване на обвързаността с вноса, както и за намаляване на износа, ще зависят от потенциалния ефект върху добивите. Това трябва да се разглежда от две различни гледни точки — неуправляваното или недостатъчно добре управляваното намаляване на употребата на пестициди наистина може да доведе до спад на добивите, но при правилно управляван преход няма да се стигне до такива отрицателни последици. Същевременно е ясно, че в средносрочен и дългосрочен план липсата на опрашители ще доведе и до спад на добивите. Всъщност тази тенденция се забелязва още сега. Следва да се отбележи, че целите на РУУ за намаляване на пестицидите са поставени за 2030 г. Този период от време, допълнен от времето за влизане в сила на различните предложени мерки, означава, че е налице управляван преход, в който е предвидено време за въвеждане на алтернативи и за извършване на постепенни промени. В информацията, представена в **глава 1 („Икономически въпроси“)** на настоящото проучване, се поставя акцент върху няколко проучвания, от които вече се получават количествени данни за потенциалното въздействие върху реколтата от основните видове култури в ЕС при евентуално намаляване на употребата на пестициди и на риска от тях с 50 %. Като се има предвид, че липсват емпирични данни за употребата на пестициди, в публикуваните проучвания на въздействието са използвани или общи предположения, или специфични за културите и регионите оценки за намаляването на добивите, основани на експертни становища. При тези проучвания се оценява, че най-голямо е въздействието върху добивите от културите, които са с ограничено значение за продоволствената сигурност и осигуряването на фуражи, като например грозде, хмел и домати. Тези оценки на потенциалните въздействия върху добивите следва да се разглеждат като горна гранична стойност поради наличието на няколко фактора, които не са взети предвид при провеждането на тези проучвания (това е обяснено по-подробно по-нататък в настоящото проучване). Значително намаляване на употребата на пестициди и на риска от тях може да се постигне и в секторите, които не са свързани с производството на храни и фуражи, като по този начин ще се спомогне за постигането на целите на РУУ за намаляване на пестицидите, без това да се отрази на продоволствената сигурност, производството, наличието или цените на храните. От съществуващите разлики в употребата на пестициди в сходни земеделски стопанства също става ясно, че употребата им може да бъде намалена, без това да се отрази значително на добивите.

Ключов елемент в предложението за РУУ е предоставянето на възможност на държавите членки да изберат в националните си планове за действие как да прилагат националните цели на РУУ за намаляване на пестицидите, като вземат предвид необходимостта от защита на производството на определени култури, в конкретни региони или чрез специфични практики. Така те могат да ограничат въздействието на мерките, като ги разпределят в области с по-малка важност. Вече е налице значителен напредък в постигането на целите за намаляване на пестицидите, заложи в стратегията „От фермата до трапезата“, чрез замяна на по-високорисковите пестициди с нискорискови пестициди, без това да се отрази на добивите. Голямото разнообразие от алтернативни растениевъдни и технологични стратегии също дава възможност за намаляване на употребата на пестициди и на риска от тях при запазване на добивите. При много технологии за прецизно земеделие се разрешава целенасочено и контролирано прилагане на пестициди или се предлагат алтернативи на пестицидите. Тези действия се подкрепят от предложението за РУУ и от редица свързани с него мерки, включително чрез използването на финансиране по Общата селскостопанска политика (ОСП).

В глава 2 („Административна тежест“) е направено сравнение между допълнителната административна тежест за малките и средните земеделски стопанства, произтичаща от предложението за РУУ, и тежестта във връзка със съществуващата Директива за устойчивата употреба на пестициди. Допълнителната административна тежест се изчислява на 10 часа годишно за едно земеделско стопанство. В зависимост от използваната почасова тарифа тя може да се равнява на разходи в размер на 161—210 EUR на година за едно земеделско стопанство, в които са включени разходите за труд, различни от работни заплати, и стандартните административни разходи, възлизащи на 25 %. Може да се направи сравнение на получените стойности с размера на административната тежест за земеделските стопани, произтичаща от спазването на законодателството или на правилата на ЕС, в други области. Например в проучване с цел анализ на административната тежест, произтичаща от Общата селскостопанска политика, се оценява, че средният размер на разходите, свързани с административното обслужване на помощите в ЕС, възлиза на около 220 EUR за едно земеделско стопанство. При такива малки и средни земеделски стопанства може да се направят допълнителни разходи в размер на 180 EUR годишно за извършване на задължителните годишни „стратегически консултации“ съгласно предложението за РУУ, въпреки че при предоставянето на тези консултации чрез групови или онлайн/дистанционни срещи разходите може да намалее значително. Възможно е държавите членки да решат да компенсират тези разходи на земеделските стопани чрез стратегическите планове по Общата селскостопанска политика (ОСП). Данните от оценката на въздействието и от допълващото я външно проучване показват, че земеделските стопани биха могли частично или дори напълно да си възвърнат разходите за получените консултации от спестяванията, генерирани от намалената употреба на пестициди. Комисията не разполага с точни и хармонизирани данни на равнището на ЕС, за да определи количествено потенциалното въздействие на тази увеличена административна тежест върху конкурентоспособността и рентабилността на малките и средните земеделски стопанства. Що се отнася до терминологията и до конкретното искане, включено в решението на Съвета, не съществува стандартно определение на ЕС за малко или средноголямо земеделско стопанство. В този контекст Статистическата служба на ЕС (Евростат) обикновено използва показатели, свързани с физическия размер на стопанството, икономическия му размер или класифицирането му като семейно/несемейно стопанство<sup>6</sup>. Може да се очаква, че определенията на отделните държави членки се различават значително, особено като се има предвид, че съществува голямо разнообразие във вида на практикуваното земеделие (напр. оранжерийно отглеждане спрямо отглеждане при полеви условия). Освен това има много начини, чрез които съзакондателите могат да намалят и да смекчат всички потенциални допълнителни разходи и евентуалната допълнителна административна тежест, особено за малките и средните земеделски стопанства.

---

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms\\_and\\_farmland\\_in\\_the\\_European\\_Union\\_-\\_statistics#Farms\\_in\\_2020](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics#Farms_in_2020)

Искането в решението на Съвета да се вземе предвид наличието на алтернативи на продуктите за растителна защита е разгледано в **глава 3 („Алтернативи на химичните пестициди“)**. Следва да се отбележи, че вече са в процес на изпълнение няколко мерки за повишаване на осведомеността относно принципите на ИУВ като цялостна система и относно съответните инструменти, както и за разширяване на разпространението им. Мерките получават сериозна подкрепа от научните изследвания и иновациите. Комисията вече е създавала правна рамка за ускорено одобряване на нискорискови пестициди и на пестициди за биологичен контрол (като например изисквания относно данните, необходими за одобряването на микроорганизми) и предприема стъпки за разширяване на обхвата с по-широк спектър от видове биологичен контрол. Освен това Комисията предложи варианти за разглеждане на някои възможни промени от съзакондателите по време на преговори, чрез което би могло допълнително да се улесни пускането на пазара на нискорискови пестициди и на пестициди за биологичен контрол. Благодарение на рамката, осигурена от Комисията, на действията, предприети от представителите на сектора, и на органите на държавите членки, които определят подходящите приоритети и осигуряват необходимите ресурси, изглежда, че в рамките на сроковете за реализирането на целите на РУУ за намаляване на пестицидите ще бъдат налични достатъчно инструменти за постигането на необходимото намаляване на употребата на химични пестициди и на риска от тях без неприемливи последици за продоволствената сигурност или за ценовата достъпност на храните.

В глава 4 („Чувствителни зони“) се отбелязва, че в публикувания неофициален документ на Комисията относно чувствителните зони, който беше представен на Европейския парламент и на Съвета на 15 ноември 2022 г.<sup>7</sup>, се предвиждат различни варианти за извършването на биологичен контрол и за употребата на нискорискови пестициди във всички чувствителни зони, както и за употребата на всички видове пестициди, с изключение на най-опасните, при практикуване на земеделие в екологично чувствителни зони, включително на всички видове пестициди, разрешени за употреба в биологичното земеделие. Основната цел на предложенията за ограничаване на употребата на пестициди в чувствителните зони е да се защитят човешкото здраве и околната среда. Обществените и градските зони са защитени главно поради по-високия риск от експозиция на хората. Зоните, защитени по силата на законодателството в областта на околната среда от съображения за опазване на местообитанията или на водите, са приоритетни поради екологичното си значение. При прехода към управление без пестициди може да се наложи промяна във визуалната естетика, по-специално в градските райони, и в цялостния подход към управлението на плевелите. Това може да се извърши без отражение върху общите финансови разходи, но с положително въздействие върху околната среда. Съществуват предизвикателства (особено в гробищните паркове и в спортните обекти и съоръжения), но има много технически решения за значително намаляване на употребата на пестициди и на риска от тях в такива зони, без това да окаже отрицателно икономическо въздействие. Що се отнася до земеделските площи, съгласно стандарт 8 за добро земеделско и екологично състояние употребата на пестициди в непроизводствените площи ще се ограничи независимо от разпоредбите на РУУ. Приемането на допълнително изискване за употреба само на нискорискови пестициди или за биологичен контрол в 3-метрова буферна зона около тези непроизводствени площи би могло да допринесе за функционирането на непроизводствените площи и обекти като зони за опазване на биологичното разнообразие. На практика определянето на буферна зона ще се изисква най-вече за земеделските стопанства с повече от 10 хектара обработваема земя. При тях ограничението във връзка с употребата на пестициди поради наличието на буферна зона ще бъде по-малко спрямо общия размер на обработваемата земя, отколкото при по-малко земеделско стопанство.

---

<sup>7</sup> [pesticides\\_sud\\_sur-non-paper\\_en.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/pesticides/sud_sur-non-paper_en.pdf)

Очаква се разрешаването на употребата единствено на пестициди за биологичен контрол и на нискорискови пестициди в градските зони, където се намират потоци или водни обекти, водни басейни за отдих/води за къпане и зони, определени с цел опазване на икономически значими водни видове, да има незначително въздействие върху селското стопанство. Като се имат предвид значението на повърхностните води за околната среда и средносрочните перспективи за влошаване на качеството на водите, изглежда разумно да се въведе такова ограничение. Неофициалният документ на Комисията относно чувствителните зони включва различни варианти за защита на ресурсите на питейна вода. В допълнение към целите за опазване на човешкото здраве и на доброто състояние на водните басейни е необходимо да се отчете и фактът, че съществуват високи икономически разходи (които се поемат от потребителите), произтичащи от необходимостта от пречистване на замърсената с пестициди вода. Ето защо са налице сериозни икономически причини за справяне със замърсяването при източника в съответствие с принципа за превенция при източника. Включването на мрежата „Натура 2000“ и на териториите, защитени по силата на националното законодателство, както и на териториите, докладвани в регистъра на защитените територии на национално равнище (Общата база данни на защитените територии (CDDA), ще спомогне за опазването на редки и застрашени от изчезване видове и на редки типове естествени и полуестествени местообитания, както и за поддържането, подобряването или възстановяването на целостта, свързаността и устойчивостта на всички екосистеми.

По отношение на искането на Съвета за предоставяне на количествена оценка на въздействието на предложеното ограничение относно употребата на продукти за растителна защита върху горските насаждения и върху биологичното разнообразие, зависимо от горите, следва да се отбележи, че Комисията не разполага с данни на равнището на ЕС за употребата на пестициди в горските насаждения, въпреки че при проведените научни изследвания е установено, че този вид употреба е рядка в сравнение с употребата в селското стопанство. Тъй като ограниченията за употребата на пестицидите в горските насаждения са част от по-широкообхватните предложения за въвеждане на ограничения за употребата на пестициди в чувствителните зони, Комисията предостави информация и по този въпрос.

Що се отнася до потенциалния повишен риск от въвеждане и разпространение на вредни организми в ЕС, предложението за РУУ ще бъде от полза за справянето със загубата на биологично разнообразие и за осигуряването на наличие на алтернативи на химичните пестициди. В предложението за РУУ вече са предвидени изключения от ограниченията в чувствителните зони, при които се разрешава употребата на пестициди за контрол на вредителите с цел намаляване на този риск. По време на преговорите би могло да се обмисли евентуално по-нататъшно разширяване на тези изключения при определени условия, като възможните варианти са изложени в неофициалния документ на Комисията относно чувствителните зони, а останалите потенциални варианти са включени в настоящото проучване.