



Rada
Evropské unie

Brusel 13. července 2023
(OR. en)

11448/23

Interinstitucionální spis:
2022/0196(COD)

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

POZNÁMKA

Odesílatel: Předsednictví
Příjemce: Výbor stálých zástupců / Rada

Předmět: Nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin – studie doplňující posouzení dopadů
– *informace Komise*
– *výměna názorů*

Delegace naleznou v příloze poznámku předsednictví k výše uvedenému tématu, která bude projednána na zasedání Rady pro zemědělství a rybolov dne 25. července 2023.

**Návrh nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin:
reakce Komise na rozhodnutí Rady (EU) 2022/2572 ze dne 19. prosince 2022
– informativní poznámka předsednictví –**

KONTEXT

Dne 22. června 2022 přijala Evropská komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin a změně nařízení (EU) 2021/2115¹.

Cílem návrhu je nahradit stávající směrnici (směrnice 2009/128/ES) nařízením za účelem harmonizace vnitrostátních politik v oblasti používání přípravků na ochranu rostlin a přispět k dosažení cílů relevantních stěžejních iniciativ EU, jako je Zelená dohoda pro Evropu, strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“ a Strategie v oblasti biologické rozmanitosti.

Dne 13. července 2022 představila Komise svůj návrh spolu se souvisejícím posouzením dopadů Pracovní skupině pro rostliny a rostlinolékařské otázky (dále jen „pracovní skupina“) a následně je pak dne 18. července 2022 prezentovala Radě pro zemědělství a rybolov. Projednávání návrhu a podrobná diskuse o něm pokračovaly během českého předsednictví na několika zasedáních pracovní skupiny, která se zaměřila především na kapitoly I, II, III a IV návrhu. Byla rovněž uspořádána řada dvoustranných a technických zasedání.

¹ Dokumenty 10654/22 + ADD 1 až 6.

Jedním z klíčových aspektů návrhu, který od začátku projednávání v Radě vyvolává připomínky, je posouzení dopadů. Na zasedání Rady pro zemědělství a rybolov v září 2022 vyjádřilo několik ministrů zemědělství k posouzení dopadů připomínky a zdůraznilo, že se v jeho rámci neberou dostatečně v potaz dopady návrhu na potravinové zabezpečení v Evropské unii a na konkurenceschopnost odvětví zemědělství v EU, a to zejména proto, že bylo provedeno před vypuknutím války na Ukrajině a před energetickou krizí a krizí v oblasti cen potravin. Několik ministrů poukázalo především na to, že v posouzení dopadů není odpovídajícím způsobem kvantitativně analyzována potenciální závislost Evropské unie na dovozu potravin ani zákazů přípravků na ochranu rostlin v citlivých oblastech, a to zejména vzhledem k tomu, že dostupnost alternativ představujících nízké riziko je omezená a že neexistují reciproční doložky týkající se dovážených potravin.

Dne 15. listopadu 2022 předložily útvary Komise pracovní dokument týkající se definice a rozsahu pojmu „citlivé oblasti“, v němž se od úplného zákazu přípravků na ochranu rostlin přechází k omezení jejich používání v některých konkrétních oblastech a zavádí se soubor prvků flexibility.

Dne 19. prosince 2022 přijala Rada rozhodnutí (EU) 2022/2572, kterým se Komise žádá, aby předložila studii doplňující posouzení dopadů návrhu a aby případně navrhla následná opatření s ohledem na výsledky studie.

Rada uvedla, že je podle jejího názoru nezbytné provést studii, která doplní stávající posouzení dopadů a poskytne doplňující informace, ale že by se mezitím mělo bez zbytečných prodlev pokračovat v práci na jednotlivých technických aspektech návrhu.

Během celého švédského předsednictví se diskuse omezily na kapitoly, které nejsou výše uvedeným rozhodnutím Rady dotčeny. V červnu předložilo švédské předsednictví zprávu o pokroku², v níž byly zohledněny výsledky práce a aktuální stav na konci prvního pololetí tohoto roku.

² Dokument 9803/23.

REAKCE KOMISE NA ROZHODNUTÍ RADY (EU) 2022/2572

V březnu 2023 zaslala Komise švédskému předsednictví dopis, v němž odpověděla na žádost, kterou Rada učinila prostřednictvím svého výše uvedeného rozhodnutí. V dopise se uvádí, že „Komise v duchu loajální spolupráce výjimečně poskytne další podklady, jak požaduje Rada, a to na základě dostupných důkazů a údajů, jakmile budou v průběhu jara 2023 k dispozici“.

Dne 5. července 2023 předložila Komise Radě odpověď³. Shrnutí uvedené v odpovědi Komise je uvedeno v příloze této poznámky. Předsednictví v rámci přípravy na výměnu názorů týkající se tohoto bodu, která se uskuteční na zasedání Rady pro zemědělství a rybolov konajícím se dne 25. července 2023, navrhuje, aby se rozprava ministrů zaměřila na tyto otázky:

– Otázka č. 1:

Za nejproblematictější aspekty označila většina delegací cíle pro omezení používání přípravků na ochranu rostlin a snížení souvisejícího rizika na vnitrostátní úrovni spolu se zákazem používání uvedených přípravků v tzv. citlivých oblastech.

Uveďte, jak by podle vašeho názoru měly být tyto dvě otázky v rámci našich budoucích diskusí řešeny na technické úrovni poté, co Evropská komise přeložila svou studii doplňující posouzení dopadů, a s ohledem na pracovní dokument předložený Komisí (15. listopadu 2022), který se týká citlivých oblastí.

– Otázka č. 2:

Jakými dalšími případnými důležitými aspekty návrhu je podle vašeho názoru nezbytné se v rámci přípravy na naše budoucí diskuse o tomto návrhu dále zabývat?

³ Dokumenty ST 11644/23 + WK 9761/2023.

Shrnutí

Rozhodnutím Rady (EU) 2022/2572 ze dne 19. prosince 2022¹ byla Komise požádána, aby Radě předložila studii doplňující posouzení dopadů návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin a o změně nařízení (EU) 2021/2115 a aby případně navrhla následná opatření s ohledem na výsledky této studie. Tento návrh nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin² (dále jen „návrh“) byl přijat dne 22. června 2022 jako součást balíčku opatření, která mají snížit ekologickou a zdravotní stopu potravinového systému EU a pomoci zmírnit hospodářské ztráty, které již nyní pociťujeme v důsledku změny klimatu a ztráty biologické rozmanitosti.

Komise nemá vždy k dispozici podrobné údaje a údaje specifické pro jednotlivé členské státy, a zejména údaje o používání pesticidů, které mají členské státy k dispozici, což omezuje schopnost poskytovat analýzy specifické pro jednotlivé členské státy a plodiny. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2379³ bude v budoucnu poskytovat cenné statistiky o používání pesticidů, které umožní přesnější sledování pokroku při dosahování dalších cílů v oblasti omezení pesticidů.

¹ [Rozhodnutí Rady \(EU\) 2022/2572](#) ze dne 19. prosince 2022, kterým se Komise žádá, aby Radě předložila studii doplňující posouzení dopadů návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin a o změně nařízení (EU) 2021/2115 a aby případně navrhla následná opatření s ohledem na výsledky studie (*Úř. věst. L 331, 27.12.2022, s. 6*).

² [Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin a o změně nařízení \(EU\) 2021/2115](#) (2022/0196 (COD)).

³ [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2022/2379](#) ze dne 23. listopadu 2022 o statistice zemědělských vstupů a výstupů, změně nařízení Komise (ES) č. 617/2008 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1165/2008, (ES) č. 543/2009 a (ES) č. 1185/2009 a směrnice Rady 96/16/ES (*Úř. věst. L 315, 7.12.2022, s. 1*).

V reakci na to tato studie poskytuje informace o konkrétních aspektech uvedených v rozhodnutí Rady. Patří mezi ně: i) možný dopad návrhu na produkci potravin v EU a na ceny potravin a krmiv; ii) možné důsledky pro dostupnost potravin a krmiv v EU; iii) možné dopady zvýšené administrativní zátěže na konkurenceschopnost a ziskovost malých a středních zemědělských podniků; iv) dostupnost alternativ k přípravkům na ochranu rostlin a potenciální zvýšené riziko zavlečení a šíření škodlivých organismů v EU; v) možný dopad zákazu používání přípravků na ochranu rostlin v citlivých oblastech, zejména v oblastech využívaných širokou veřejností a v lidských sídlech, a vi) možný dopad navrhovaného omezení týkajícího se používání přípravků na ochranu rostlin na lesní porosty a biologickou rozmanitost závislou na lesích⁴. Potvrzuje závěr hodnocení a posouzení dopadů, že je třeba revidovat směrnici o udržitelném používání pesticidů⁵ s cílem řešit důležité politické problémy, jako je nedostatečné a rozdílné provádění v členských státech, nedostatek vnitrostátních cílů a potřeba chránit citlivé oblasti. Podporuje rovněž opatření stanovená v tomto návrhu. Dále znovu potvrzuje cíle návrhu a cíle nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin v oblasti omezení pesticidů a konstatuje, že od přijetí uvedeného návrhu nařízení přijaly EU a všechny členské státy EU na patnáctém zasedání smluvních stran Úmluvy OSN o biologické rozmanitosti (COP 15) celosvětový rámec pro biologickou rozmanitost z Kchun-mingu a Montrealu a zavázaly se k celosvětově závaznému cíli „snížit do roku 2030 celkové riziko spojené s pesticidy a vysoce nebezpečnými chemickými látkami alespoň o polovinu, mimo jiné prostřednictvím integrované ochrany rostlin, založené na vědeckých poznatcích, s přihlédnutím k potravinovému zabezpečení a živobytí“. Tento globální cíl je plně v souladu s cíli nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin v oblasti omezení pesticidů stanovenými v rámci návrhu tohoto nařízení.

⁴ V této studii se termín „pesticidy“ obecně používá pro označení přípravků na ochranu rostlin.

⁵ [Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/128/ES ze dne 21. října 2009](#), kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství za účelem dosažení udržitelného používání pesticidů (Úř. věst. L 309, 24.11.2009, s. 71).

Možný dopad návrhu na **dostupnost potravin a krmiv** v EU a možnost zvýšení závislosti na dovozu a snížení vývozu bude záviset na potenciálním vlivu na výnosy plodin. To je třeba vidět ze dvou úhlů pohledu – nekontrolované nebo špatně řízené omezení používání pesticidů může skutečně vést ke snížení výnosů, avšak dobře řízená transformace takové negativní účinky mít nebude. Zároveň je zřejmé, že nedostatek opylovačů ve střednědobém a dlouhodobém horizontu rovněž sníží výnosy plodin, přičemž tento trend je patrný již dnes. Je třeba poznamenat, že cíle nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin v oblasti omezení pesticidů jsou stanoveny pro rok 2030 a toto časové období spolu s dobou potřebnou pro zahájení použitelnosti různých navrhovaných opatření znamená, že je zaveden řízený přechod s lhůtou na zavedení alternativ a postupné změny. Informace uvedené v **kapitole 1 (ekonomické otázky)** této studie upozorňují na několik studií, které již poskytují kvantitativní údaje o možném dopadu na zemědělské výnosy hlavních druhů plodin v EU, pokud by se používání pesticidů a riziko jejich používání snížilo o 50 %. Vzhledem k nedostatku empirických údajů o používání pesticidů byly ve zveřejněných studiích dopadu použity obecné předpoklady poklesu výnosů nebo odhady poklesu výnosů specifické pro jednotlivé plodiny a regiony založené na odborných posudcích. Největší dopady na výnosy podle těchto studií nastanou pravděpodobně u plodin, které mají omezený význam pro zabezpečení potravin a krmiv, jako jsou hrozny, chmel a rajčata. Tyto odhady možných dopadů na výnosy by měly být považovány za horní hranici vzhledem k několika faktorům, které nejsou v těchto studiích zohledněny (to je podrobněji vysvětleno později v této studii). Výrazného omezení používání pesticidů a jejich rizika lze dosáhnout i v nepotravinářských a nekrmných odvětvích, čímž se přispěje ke splnění cílů nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin v oblasti omezení pesticidů, aniž by to mělo dopad na potravinové zabezpečení, produkci potravin, jejich dostupnost nebo ceny. Stávající rozdíly v současném používání pesticidů mezi podobnými zemědělskými podniky rovněž naznačují, že jej lze snížit, aniž by to mělo významný dopad na výnosy plodin.

Klíčovým prvkem návrhu je to, že umožňuje členským státům, aby se ve svých vnitrostátních akčních plánech rozhodly, jak uplatňovat vnitrostátní cíle v oblasti omezení pesticidů podle nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin, a to s ohledem na potřebu chránit produkci konkrétních plodin v konkrétních regionech nebo podle zvláštních postupů. Mohou tak omezit dopad opatření a rozdělit je do méně kritických oblastí. Velmi významného pokroku při dosahování cílů v oblasti omezení pesticidů v rámci programu „od zemědělce ke spotřebiteli“ již bylo dosaženo nahrazením pesticidů představujících nízké riziko⁶ pesticidy představujícími vyšší riziko, aniž by to mělo jakýkoli vliv na výnosy plodin. Široká škála alternativních agronomických a technologických strategií rovněž umožňuje omezit používání pesticidů a související rizika a zároveň zachovat výnosy plodin. Mnoho technologií přesného zemědělství umožňuje cílené a kontrolované používání pesticidů nebo poskytuje alternativy k pesticidům. Tyto technologie jsou podporovány návrhem a řadou souvisejících opatření, včetně využití finančních prostředků společné zemědělské politiky (SZP).

⁶ [EU: Trendy \(europa.eu\)](http://europa.eu)

Kapitola 2 (administrativní zátěž) porovnává dodatečnou administrativní zátěž pro malé a střední zemědělské podniky v souvislosti s návrhem ve srovnání se stávající směrnici o udržitelném používání pesticidů, která je vypočtena na deset hodin ročně na zemědělský podnik. V závislosti na použité hodinové sazbě by to mohlo odpovídat nákladům ve výši 161–210 EUR ročně na zemědělský podnik, včetně nemzdových nákladů práce a standardních 25 % na režijní náklady. To lze porovnat s administrativní zátěží zemědělců v jiných oblastech vyplývající z dodržování právních předpisů nebo pravidel EU. Například studie analyzující administrativní zátěž vyplývající ze společné zemědělské politiky odhaduje průměrné náklady spojené se správou podpory v EU na přibližně 220 EUR na zemědělský podnik. Pro tyto malé a střední zemědělské podniky by podle návrhu mohly vzniknout dodatečné náklady ve výši 180 EUR ročně na získání ročního povinného „strategického poradenství“, ačkoli poskytování takového poradenství prostřednictvím skupiny nebo online/dálkově by mohlo tyto náklady výrazně snížit. Členské státy by se mohly rozhodnout odškodnit zemědělce za tyto náklady prostřednictvím strategických plánů společné zemědělské politiky (SZP) Důkazy z posouzení dopadů a podpůrné externí studie naznačují, že náklady na poradenství by se zemědělcům mohly částečně nebo dokonce zcela vrátit díky úsporám vzniklým omezeným používáním pesticidů. Komise nemá přesné a harmonizované údaje na úrovni EU, aby mohla kvantifikovat možný dopad takové zvýšené administrativní zátěže na konkurenceschopnost a ziskovost malých a středních zemědělských podniků. Pokud jde o terminologii a konkrétní požadavek obsažený v rozhodnutí Rady, v EU neexistuje standardní definice toho, co je malý nebo střední zemědělský podnik. Statistický úřad EU (Eurostat) v této souvislosti obvykle používá parametry pro fyzickou velikost zemědělského podniku nebo ekonomickou velikost, případně pro rozdělení na rodinné a nerodinné zemědělské podniky⁷. Lze očekávat, že se definice jednotlivých členských států podstatně liší, zejména vzhledem k tomu, že existují značné rozdíly v typu prováděného zemědělství (např. skleníky oproti polním plodinám). Existuje také mnoho způsobů, jak mohou spolunormotvůrci snížit a zmírnit případné další náklady a administrativní zátěž, zejména pro malé a střední zemědělské podniky.

⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics#Farms_in_2020

Požadavek v rozhodnutí Rady, aby se zvažila dostupnost alternativ k přípravkům na ochranu rostlin, je uveden v **kapitole 3 (alternativy k chemickým pesticidům)**. Je třeba poznamenat, že již probíhá několik opatření ke zvýšení znalostí a šíření ucelených zásad integrované ochrany rostlin a příslušných nástrojů, což je silně podporováno výzkumem a inovacemi. Komise již vytvořila právní rámec pro zrychlené schvalování pesticidů představujících nízké riziko a pesticidů pro biologickou ochranu (např. požadavky na údaje pro schvalování mikroorganismů) a podniká kroky k rozšíření tohoto rámce o širší škálu druhů biologické ochrany. Komise rovněž navrhl, jak by spolunormotvůrci mohli během jednání zvážit některé možné změny, které by mohly dále usnadnit trh s pesticidy s nízkým rizikem a pro biologickou ochranu. Zdá se, že díky rámci, který poskytla Komise, opatřením přijatým průmyslem a orgánům členských států, které stanoví příslušné priority a poskytnou nezbytné zdroje, bude v časovém rámci cílů nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin v oblasti omezení pesticidů k dispozici dostatek nástrojů, aby bylo dosaženo požadovaného omezení používání chemických pesticidů a rizika, aniž by to mělo nepříjemné důsledky pro bezpečnost potravin nebo cenovou dostupnost potravin.

Kapitola 4 (citlivé oblasti) uvádí, že zveřejněný pracovní dokument Komise o citlivých oblastech, který byl předložen Evropskému parlamentu a Radě dne 15. listopadu 2022⁸, stanoví různé možnosti používání biologické ochrany a pesticidů představujících nízké riziko ve všech citlivých oblastech a všech pesticidů v zemědělství v ekologicky citlivých oblastech s výjimkou těch nejnebezpečnějších – včetně všech pesticidů povolených pro použití v ekologickém zemědělství. Hlavním cílem návrhu omezení používání pesticidů v citlivých oblastech je ochrana lidského zdraví a životního prostředí. Veřejné a městské oblasti jsou chráněny především z důvodu vyššího rizika expozice člověka. Oblasti chráněné podle právních předpisů v oblasti životního prostředí z důvodů ochrany přírodních stanovišť nebo vod jsou upřednostňovány vzhledem ke svému ekologickému významu. Přechod na postupy bez pesticidů může vyžadovat změnu vizuální estetiky, zejména v městských oblastech, a celkového přístupu k hubení plevele. Toho lze dosáhnout bez ovlivnění celkových finančních nákladů, ale s pozitivními dopady na životní prostředí. Ačkoli existují výzvy (zejména na hřbitovech a sportovních hřištích), je k dispozici mnoho technických řešení pro podstatné omezení používání pesticidů a jejich rizika v těchto oblastech bez jakýchkoli negativních hospodářských dopadů. Pokud jde o zemědělské oblasti, standard dobrého zemědělského a environmentálního stavu⁸ omezí používání pesticidů v neproduktivních oblastech nezávisle na návrhu. Další požadavek na používání pouze pesticidů představujících nízké riziko nebo biologické ochrany v třímetrovém ochranném pásmu kolem těchto neproduktivních oblastí by mohl přispět k biologické rozmanitosti neproduktivních ploch a prvků. V praxi bude ochranné pásmo většinou vyžadováno u zemědělských podniků s více než deseti hektary orné půdy, kde omezení používání pesticidů v důsledku ochranného pásma bude menší než u menšího zemědělského podniku.

⁸ Evropská komise, *pracovní dokument Komise o definici citlivých oblastí a působnosti ustanovení o citlivých oblastech v návrhu nařízení o udržitelném používání přípravků na ochranu rostlin*, [pesticides_sud_sur-non-paper_en.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/pesticides/sud_sur-non-paper_en.pdf)

Předpokládá se, že povolením pouze biologické ochrany a pesticidů představujících nízké riziko v městských oblastech, které jsou pokryty vodními toky nebo vodními prvky a zahrnují rekreační vodní plochy nebo vody ke koupání a oblasti určené k ochraně hospodářsky významných vodních druhů, bude zemědělství zasaženo v zanedbatelné míře. Vzhledem k významu povrchových vod pro životní prostředí a k negativnímu střednědobému výhledu na kvalitu vody se zavedení takového omezení jeví jako rozumné. Pracovní dokument Komise o citlivých oblastech obsahuje různé možnosti ochrany zdrojů pitné vody. Kromě cílů ochrany lidského zdraví a dobrého stavu vodních útvarů je nutné zmínit také vysoké ekonomické náklady (které nese spotřebitel), které vyplývají z potřeby čištění vody znečištěné pesticidy. Existují proto silné ekonomické důvody pro řešení kontaminace u zdroje v souladu se zásadou prevence u zdroje. Zahrnutí sítě Natura 2000 a oblastí chráněných podle vnitrostátních právních předpisů a oblastí nahlášených do národního seznamu chráněných území (společná databáze určených území (CDDA)) pomůže chránit vzácné a ohrožené druhy a vzácné typy přírodních a polopřírodních stanovišť a zachovat, posílit nebo obnovit integritu, propojenost a odolnost všech ekosystémů.

Pokud jde o žádost Rady o kvantifikaci dopadů navrhovaného omezení týkajícího se používání přípravků na ochranu rostlin na lesní porosty a na biologickou rozmanitost závislou na lesích, je třeba poznamenat, že Komise nemá na úrovni EU k dispozici údaje o používání pesticidů v lesních porostech, ačkoli výzkum ukazuje, že takové používání je ve srovnání s používáním v zemědělství vzácné. Vzhledem k tomu, že omezení pesticidů v lesních porostech jsou součástí širších navrhovaných omezení používání pesticidů v citlivých oblastech, Komise rovněž poskytla informace k tomuto bodu.

Pokud jde o potenciální zvýšené riziko zavlečení a šíření škodlivých organismů v EU, pomůže návrh řešit úbytek biologické rozmanitosti a dostupnost alternativ k chemickým pesticidům. Návrh již stanoví výjimky umožňující používání pesticidů pro regulaci škodlivých organismů v souvislosti s omezeními v citlivých oblastech za účelem zmírnění tohoto rizika. Během jednání by mohlo být případně zváženo další rozšíření této situace za určitých okolností a případné možnosti jsou uvedeny v pracovním dokumentu Komise o citlivých oblastech, přičemž další možnosti jsou zahrnuty do této studie.