



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 13 de julho de 2023
(OR. en)

11448/23

**Dossiê interinstitucional:
2022/0196(COD)**

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

NOTA

de: Presidência
para: Comité de Representantes Permanentes/Conselho

Assunto: Regulamento relativo à utilização sustentável de produtos
fitofarmacêuticos – estudo complementar à avaliação de impacto
– *Informações da Comissão*
– *Troca de pontos de vista*

Junto se envia, à atenção das delegações, uma nota da Presidência sobre o assunto em epígrafe, que será debatida na reunião do Conselho (Agricultura e Pescas) de 25 de julho de 2023.

**Proposta de regulamento relativo à utilização sustentável de produtos fitofarmacêuticos:
Resposta da Comissão à Decisão (UE) 2022/2572 do Conselho, de 19 de dezembro de 2022
– Nota informativa da Presidência –**

CONTEXTO

Em 22 de junho de 2022, a Comissão Europeia adotou uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização sustentável de produtos fitofarmacêuticos e que altera o Regulamento (UE) 2021/2115¹.

A proposta visa substituir a atual diretiva (Diretiva 2009/128/CE) por um regulamento, a fim de harmonizar as políticas nacionais em matéria de utilização de produtos fitofarmacêuticos e de contribuir para a consecução dos objetivos de iniciativas emblemáticas pertinentes da UE, como o Pacto Ecológico Europeu, a Estratégia do Prado ao Prato e a Estratégia de Biodiversidade.

Em 13 de julho de 2022, a Comissão apresentou a sua proposta, bem como a avaliação de impacto que a acompanha, ao Grupo dos Vegetais e das Questões Fitossanitárias (a seguir designado por "Grupo"), a que se seguiu uma apresentação no Conselho (Agricultura e Pescas) de 18 de julho de 2022. A análise e o debate aprofundado sobre a proposta prosseguiram durante a Presidência checa em várias reuniões do Grupo, centrando-se principalmente nos capítulos I, II, III e IV da proposta. Foram ainda organizadas várias reuniões bilaterais e técnicas.

¹ 10654/22 + ADD 1 a 6

A avaliação de impacto é um dos aspetos fundamentais da proposta que tem suscitado preocupações desde o início dos debates no Conselho. Na reunião do Conselho (Agricultura e Pescas) de setembro de 2022, vários ministros da Agricultura manifestaram a sua preocupação com a avaliação de impacto e sublinharam que esta não tivera devidamente em conta os impactos da proposta sobre a segurança alimentar na União Europeia e sobre a competitividade do setor agrícola da UE, sobretudo por ter sido realizada antes do início da guerra na Ucrânia e da crise da energia e dos preços dos alimentos. Vários ministros salientaram, em particular, que a avaliação de impacto não fornecia uma análise quantitativa adequada da potencial dependência da União Europeia das importações de alimentos, nem da proibição de produtos fitofarmacêuticos em zonas sensíveis, especialmente tendo em conta a disponibilidade limitada de alternativas de baixo risco e a falta de cláusulas-espelho para os alimentos importados.

Em 15 de novembro de 2022, os serviços da Comissão apresentaram um documento oficioso sobre a definição e o âmbito das "zonas sensíveis", passando de uma proibição total para uma restrição à utilização de produtos fitofarmacêuticos em algumas áreas específicas e introduzindo um conjunto de elementos de flexibilidade.

Em 19 de dezembro de 2022, o Conselho adotou a Decisão (UE) 2022/2572 pela qual solicitou à Comissão que apresentasse um estudo que complementasse a avaliação de impacto da proposta e que propusesse medidas de seguimento, se fosse caso disso, tendo em conta os resultados do estudo.

O Conselho considerou necessária a realização de um estudo que complementasse a avaliação de impacto existente e fornecesse informações adicionais, mas que, entretanto, os trabalhos sobre os vários aspetos técnicos da proposta deveriam prosseguir sem atrasos indevidos.

Durante a Presidência sueca, os debates limitaram-se aos capítulos não afetados pela decisão do Conselho acima referida. Em junho, a Presidência sueca apresentou um relatório intercalar², em que espelhou os resultados dos trabalhos e fez o ponto da situação no final dos primeiros seis meses do ano.

² 9803/23

RESPOSTA DA COMISSÃO À DECISÃO (UE) 2022/2572 DO CONSELHO

Em março de 2023, a Comissão enviou uma carta à Presidência sueca, em resposta ao pedido formulado pelo Conselho através da decisão acima referida. A carta referia que "a Comissão, num espírito de cooperação leal e a título excecional, dará um contributo adicional, tal como solicitado pelo Conselho, com base nos elementos de prova e dados disponíveis, logo que estejam disponíveis durante a primavera de 2023".

Em 5 de julho de 2023, a Comissão apresentou a sua resposta ao Conselho³. A síntese apresentada na resposta da Comissão consta do anexo à presente nota. Tendo em vista a troca de pontos de vista sobre este ponto na reunião do Conselho (Agricultura e Pescas) de 25 de julho de 2023, a Presidência propõe as seguintes perguntas para orientar o debate ministerial:

– Pergunta 1:

As metas para a redução da utilização e do risco dos produtos fitofarmacêuticos a nível nacional, juntamente com a proibição da utilização de produtos fitofarmacêuticos nas chamadas zonas sensíveis, são os aspetos apontados pela maioria das delegações como sendo os mais difíceis.

Na sequência da apresentação pela Comissão Europeia do seu estudo complementar à avaliação de impacto e tendo em conta o documento oficioso apresentado pela Comissão (15 de novembro de 2022) sobre áreas sensíveis, como considera que estas duas questões deverão ser abordadas a nível técnico nos nossos futuros debates?

– Pergunta 2:

Com vista a preparar os nossos futuros debates, que outros aspetos importantes da proposta, caso existam, considera essencial abordar mais aprofundadamente?

³ 11644/23 + WK 9761/2023

Síntese

Através da Decisão (UE) 2022/2572 do Conselho de 19 de dezembro de 2022¹ a Comissão foi instada a apresentar ao Conselho um estudo que complementasse a avaliação de impacto da proposta de um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização sustentável dos produtos fitofarmacêuticos e que altera o Regulamento (UE) 2021/2115, e propusesse medidas de seguimento, se fosse caso disso, tendo em conta os resultados do estudo. Esta proposta de regulamento relativo à utilização sustentável dos produtos fitofarmacêuticos² ("proposta RUS") foi adotada em 22 de junho de 2022 como parte de um pacote de medidas destinadas a reduzir a pegada ambiental e sanitária do sistema alimentar da UE e a ajudar a atenuar as perdas económicas que já estamos a sofrer devido às alterações climáticas e à perda de biodiversidade.

A Comissão nem sempre dispõe dos dados granulares e específicos dos Estados-Membros, nomeadamente sobre a utilização de pesticidas, o que limita a capacidade de fornecer análises específicas dos Estados-Membros e das culturas. O Regulamento (UE) 2022/2379 do Parlamento Europeu e do Conselho³ fornecerá, no futuro, estatísticas valiosas sobre a utilização de pesticidas, a fim de permitir uma monitorização mais precisa dos progressos no sentido da consecução de novas metas de redução dos pesticidas.

¹ [Decisão \(UE\) 2022/2572 do Conselho](#), de 19 de dezembro de 2022, pela qual se solicita à Comissão que apresente um estudo que complemente a avaliação de impacto da proposta para um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização sustentável dos produtos fitofarmacêuticos e que altera o Regulamento (UE) 2021/2115 e que proponha medidas de seguimento, se for caso disso, tendo em conta os resultados do estudo (*JO L 331 de 27.12.2022, p. 6*).

² [Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização sustentável de produtos fitofarmacêuticos e que altera o Regulamento \(UE\) 2021/2115](#) [2022/0196 (COD)].

³ [Regulamento \(UE\) 2022/2379 do Parlamento Europeu e do Conselho](#), de 23 de novembro de 2022, relativo às estatísticas dos fatores de produção e produtos agrícolas, que altera o Regulamento (CE) n.º 617/2008 da Comissão e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 1165/2008, (CE) n.º 543/2009 e (CE) n.º 1185/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 96/16/CE do Conselho (*JO L 315 de 7.12.2022, p. 1*).

Em resposta, o presente estudo fornece informações sobre os aspetos específicos enumerados na decisão do Conselho, incluindo: i) o potencial impacto da proposta RUS na produção alimentar na UE e nos preços dos produtos alimentares e dos alimentos para animais, ii) as potenciais consequências para a disponibilidade dos produtos alimentares e dos alimentos para animais na UE, iii) os potenciais impactos do aumento dos encargos administrativos na competitividade e na rentabilidade das explorações agrícolas de pequena e média dimensão, iv) a disponibilidade de alternativas aos produtos fitofarmacêuticos e o potencial risco acrescido da introdução e propagação de organismos prejudiciais na União, v) o potencial impacto da proibição da utilização de produtos fitofarmacêuticos em zonas sensíveis, nomeadamente nas zonas utilizadas pelo público em geral e nos aglomerados humanos e vi) o potencial impacto da restrição proposta relativamente à utilização de produtos fitofarmacêuticos nos povoamentos florestais e na biodiversidade dependente das florestas⁴. O presente estudo confirma a conclusão da análise e da avaliação de impacto de que é necessário rever a Diretiva Utilização Sustentável dos Pesticidas⁵, a fim de abordar questões políticas importantes, como a aplicação deficiente e variável em todos os Estados-Membros, a falta de metas nacionais e a necessidade de proteger as zonas sensíveis. Apoia igualmente as medidas previstas na proposta RUS. Reafirma também os objetivos da proposta RUS e das metas de redução dos pesticidas previstas no RUS, assinalando que, desde a adoção da proposta RUS, a UE e todos os Estados-Membros da UE adotaram o Quadro Mundial para a Biodiversidade de Kunming-Montreal na décima quinta reunião das Partes na Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica (COP15) e subscreveram uma meta vinculativa global de redução em pelo menos metade, até 2030, do risco global dos pesticidas e dos produtos químicos altamente perigosos, nomeadamente através da proteção integrada, com base na ciência, tendo em conta a segurança alimentar e os meios de subsistência. Esta meta global está em plena consonância com as metas de redução dos pesticidas do RUS estabelecidas no âmbito da proposta RUS.

⁴ Ao longo do presente estudo, o termo "pesticidas" é geralmente utilizado para designar produtos fitofarmacêuticos.

⁵ [Diretiva 2009/128/CE do Parlamento Europeu e do Conselho](#), de 21 de outubro de 2009, que estabelece um quadro de ação a nível comunitário para uma utilização sustentável dos pesticidas (JO L 309 de 24.11.2009, p. 71).

O potencial impacto da proposta RUS na **disponibilidade dos produtos alimentares e dos alimentos para animais** na UE e a possibilidade de uma maior dependência das importações, bem como da redução das exportações, dependerão do potencial efeito sobre o rendimento das culturas. Este aspeto deve ser observado de dois ângulos: uma redução não gerida ou mal gerida da utilização de pesticidas pode, de facto, conduzir a reduções de rendimento, mas uma transição bem gerida não terá tais efeitos negativos. Ao mesmo tempo, também é claro que, a médio e longo prazo, a falta de polinizadores também reduzirá os rendimentos das culturas, tendência essa que já é hoje visível. Note-se que as metas de redução de pesticidas previstas no RUS dizem respeito a 2030, e este período, acrescido do tempo necessário para o início da aplicação de várias medidas propostas, traduz-se numa transição gerida com tempo para introduzir alternativas e efetuar alterações graduais. As informações apresentadas no **capítulo 1 (questões económicas)** do presente estudo realçam vários estudos que já fornecem dados quantitativos sobre o potencial impacto nos rendimentos agrícolas dos principais tipos de culturas na UE, caso a utilização e o risco de pesticidas sejam reduzidos em 50 %. Dada a falta de dados empíricos sobre a utilização de pesticidas, os estudos de impacto publicados utilizaram pressupostos gerais relativos à diminuição do rendimento ou utilizaram estimativas dessa diminuição específicas das culturas e das regiões com base em pareceres de peritos. Estimou-se que os maiores impactos a nível do rendimento previstos nestes estudos deverão ocorrer em culturas com relevância limitada para a segurança dos alimentos para consumo humano e animal, tais como uvas, lúpulo e tomate. Estas estimativas dos potenciais impactos a nível do rendimento devem ser vistas como um limite superior devido a vários fatores que não são tidos em conta nestes estudos (este aspeto é explicado mais pormenorizadamente mais adiante no presente estudo). Pode também ser alcançada uma redução significativa da utilização e do risco de pesticidas em setores não relacionados com os alimentos para consumo humano e animal, contribuindo assim para o cumprimento das metas de redução de pesticidas do RUS sem qualquer impacto na segurança alimentar, na produção alimentar, na disponibilidade ou nos preços. As variações existentes na atual utilização de pesticidas por explorações agrícolas semelhantes sugerem igualmente que essa utilização pode ser reduzida sem repercussões significativas no rendimento das culturas.

Um elemento fundamental da proposta RUS é o facto de permitir que os Estados-Membros decidam, nos seus planos de ação nacionais, como aplicar as metas nacionais de redução de pesticidas previstas no RUS, tendo em conta a necessidade de proteger a produção de culturas específicas, em regiões específicas ou através de práticas específicas. Podem, assim, limitar o impacto das medidas, distribuindo-as por zonas menos críticas. Foram já alcançados progressos muito significativos no sentido da consecução das metas de redução de pesticidas da Estratégia do Prado ao Prato, substituindo os pesticidas de maior risco por pesticidas de baixo risco, sem qualquer efeito sobre o rendimento das culturas. Uma grande variedade de estratégias agronómicas e tecnológicas alternativas também permitem reduzir o uso e o risco de pesticidas, mantendo ao mesmo tempo o rendimento das culturas. Muitas tecnologias agrícolas de precisão permitem a aplicação direcionada e controlada de pesticidas ou fornecem alternativas aos pesticidas. Estas medidas são apoiadas pela proposta RUS e por uma série de medidas associadas, nomeadamente através da utilização do financiamento da política agrícola comum (PAC).

O capítulo 2 (encargos administrativos) compara os encargos administrativos adicionais para as explorações agrícolas de pequena e média dimensão da proposta RUS em comparação com a atual Diretiva Utilização Sustentável dos Pesticidas, que são calculados como 10 horas por ano por exploração agrícola. Em função da tarifa horária utilizada, tal poderia equivaler a um custo de 161-210 EUR por ano por exploração agrícola, incluindo os custos não salariais do trabalho e uma taxa normal de 25 % para as despesas gerais. Esta situação pode ser comparada com os encargos administrativos para os agricultores noutros domínios, decorrentes do cumprimento da legislação ou das regras da UE. Por exemplo, um estudo que analisou os encargos administrativos decorrentes da política agrícola comum avaliou que o custo médio relacionado com a administração da ajuda na UE era de cerca de 220 EUR por exploração agrícola. Pode haver um custo adicional de 180 EUR por ano para que essas explorações agrícolas de pequena e média dimensão obtenham o "aconselhamento estratégico" anual obrigatório nos termos da proposta RUS, embora a prestação desse aconselhamento em grupo ou em linha/à distância possa reduzir significativamente este custo. Os Estados-Membros podem decidir compensar os agricultores por estes custos através de planos estratégicos da política agrícola comum (PAC). Os dados da avaliação de impacto e do estudo externo de apoio sugerem que os agricultores poderiam recuperar parcial ou mesmo totalmente o custo do aconselhamento recebido através das economias geradas pela redução da utilização de pesticidas. A Comissão não dispõe de dados precisos e harmonizados a nível da UE para quantificar o potencial impacto desse aumento dos encargos administrativos na competitividade e na rentabilidade das explorações agrícolas de pequena e média dimensão. No que diz respeito à terminologia e ao pedido específico incluídos na decisão do Conselho, não existe uma definição normalizada a nível da UE daquilo que constitui uma exploração agrícola de pequena e média dimensão. Neste contexto, o Serviço de Estatística da UE (Eurostat) utiliza normalmente parâmetros para a dimensão física ou económica da exploração ou para a distinção entre explorações familiares/não familiares⁶. É de prever que as definições dos diferentes Estados-Membros variem substancialmente, em especial porque existem variações significativas no tipo de agricultura praticada (por exemplo, estufas *versus* culturas arvenses). Existem também muitas formas de os colegisladores reduzirem e atenuarem eventuais custos e encargos administrativos adicionais, especialmente no que diz respeito às explorações agrícolas de pequena e média dimensão.

6

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

O pedido constante da decisão do Conselho para se considerar a disponibilização de alternativas aos produtos fitofarmacêuticos é abrangido pelo **capítulo 3 (alternativas aos pesticidas químicos)**. Note-se que estão já em curso várias medidas destinadas a aumentar o conhecimento e a divulgação de princípios holísticos de proteção integrada e de instrumentos pertinentes, fortemente apoiadas pela investigação e a inovação. A Comissão já estabeleceu um quadro jurídico para a aprovação acelerada de pesticidas de baixo risco e de controlo biológico (tais como requisitos em matéria de dados para a aprovação de microrganismos) e está a tomar medidas para alargá-la a uma gama mais vasta de tipos de controlo biológico. A Comissão também sugeriu que os legisladores considerem determinadas alterações possíveis durante as negociações que possam promover ainda mais o mercado dos pesticidas de baixo risco e de controlo biológico. Com o quadro fornecido pela Comissão, as medidas tomadas pela indústria e a definição pelas autoridades dos Estados-Membros das prioridades adequadas e a disponibilização dos recursos necessários, afigura-se que serão disponibilizados instrumentos suficientes dentro do prazo previsto para as metas de redução dos pesticidas do RUS, a fim de alcançar a necessária redução da utilização e do risco de pesticidas químicos, sem implicações inaceitáveis para a segurança alimentar ou a acessibilidade dos preços dos alimentos.

O capítulo 4 (zonas sensíveis) refere que um documento oficioso publicado pela Comissão sobre zonas sensíveis, apresentado ao Parlamento Europeu e ao Conselho em 15 de novembro de 2022⁷, estabelece várias opções para a utilização de pesticidas de baixo risco e de controlo biológico em todas as zonas sensíveis, no que diz respeito a todos os pesticidas, exceto os mais perigosos para a agricultura, em zonas ecologicamente sensíveis – incluindo todos os pesticidas autorizados para utilização na agricultura biológica. O principal objetivo da proposta de restrições à utilização de pesticidas em zonas sensíveis é proteger a saúde humana e o ambiente. As zonas públicas e urbanas são protegidas principalmente devido ao maior risco de exposição humana. As zonas protegidas ao abrigo da legislação ambiental relativa aos habitats ou por razões de proteção da água são prioritárias devido à sua importância ecológica. Uma transição para uma gestão sem pesticidas pode exigir uma mudança em termos de estética visual, em particular nas zonas urbanas, e de abordagem global à gestão dos infestantes, o que pode ser feito sem afetar os custos financeiros globais, mas com efeitos positivos no ambiente. Existem desafios (especialmente em cemitérios e recintos desportivos), mas estão disponíveis muitas soluções técnicas para reduzir substancialmente a utilização e o risco de pesticidas nessas zonas, sem quaisquer impactos económicos negativos. No que diz respeito às zonas agrícolas, a norma 8 das boas condições agrícolas e ambientais limitará a utilização de pesticidas em zonas não produtivas, independentemente do RUS. Um requisito adicional no sentido de se utilizarem apenas pesticidas de baixo risco ou de controlo biológico numa zona tampão de 3 metros em torno dessas zonas não produtivas pode contribuir para a função da biodiversidade das zonas e características não produtivas. Na prática, a zona tampão será principalmente exigida nas explorações agrícolas com mais de 10 hectares de terras aráveis, em que a limitação da utilização de pesticidas devido à zona tampão será menor comparativamente à dimensão global que teria para uma exploração de menor dimensão.

⁷ Comissão Europeia, Non-Paper on the Definition and Scope of Provisions on Sensitive Areas in the Proposal for a regulation on the Sustainable Use of Plant Protection Products (SUR) (não traduzido para português), [pesticides_sud_sur-non-paper_en.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/pesticides/sud_sur-non-paper_en.pdf).

Prevê-se que permitir os pesticidas de baixo risco e de controlo biológico apenas em zonas urbanas abrangidas por cursos de água ou por elementos hídricos, águas de recreio/balneares e zonas designadas para a proteção de espécies aquáticas economicamente importantes tenha um impacto irrelevante na agricultura. Dada a importância ambiental das águas superficiais e as perspetivas negativas a médio prazo relativas à qualidade da água, afigura-se prudente introduzir uma restrição deste tipo. O documento oficioso da Comissão sobre zonas sensíveis inclui várias opções para a proteção dos recursos de água potável. Para além dos objetivos de proteção da saúde humana e do bom estado das massas de água, existe também um elevado custo económico (suportado pelo consumidor) decorrente da necessidade de tratar a água poluída por pesticidas. Existem, por conseguinte, fortes razões económicas para combater a contaminação na fonte, em conformidade com o princípio da prevenção na fonte. A inclusão da rede Natura 2000, das zonas protegidas nos termos da legislação nacional e das zonas comunicadas ao inventário das zonas protegidas designadas a nível nacional [base de dados comum sobre zonas designadas (CDDA)] ajudará a proteger espécies raras e ameaçadas e tipos raros de habitats naturais e seminaturais e a manter, reforçar ou restabelecer a integridade, a conectividade e a resiliência de todos os ecossistemas.

No que se refere ao pedido do Conselho de disponibilização de uma quantificação dos impactos da restrição proposta relativa à utilização de produtos fitofarmacêuticos nos povoamentos florestais e na biodiversidade dependente das florestas, cumpre notar que a Comissão não dispõe de dados a nível da UE sobre a utilização de pesticidas nos povoamentos florestais, embora a investigação demonstre que essa utilização é rara em comparação com a utilização na agricultura. Uma vez que as restrições a nível dos pesticidas nos povoamentos florestais fazem parte de um conjunto mais vasto de restrições propostas à utilização de pesticidas em zonas sensíveis, a Comissão também forneceu informações sobre este ponto.

No que diz respeito ao potencial risco acrescido de introdução e propagação de organismos prejudiciais na UE, a proposta RUS contribuirá para combater a perda de biodiversidade e para a disponibilidade de alternativas aos pesticidas químicos. A proposta RUS já prevê exceções às restrições em zonas sensíveis, a fim de permitir a utilização de pesticidas no controlo de organismos prejudiciais, por forma a atenuar esse risco. Durante as negociações, poderá ponderar-se a possibilidade de alargar ainda mais essas exceções em determinadas circunstâncias, sendo apresentadas possíveis opções no documento oficioso da Comissão sobre zonas sensíveis, sendo que o presente estudo inclui outras potenciais opções.