

Специален доклад

**Опазване на дивите насекоми
опрашители в ЕС — инициативите
на Европейската комисия не са
постигнали резултати**



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Съдържание

	Точки
Кратко изложение	I—VI
Въведение	01—08
Опрашителите намаляват все повече в ЕС	01—04
Инициативи на ЕС за опазване на дивите опрашители	05—08
Обхват и подход на одита	09—12
Констатации	13—64
Рамката на ЕС за дивите опрашители е имала слабо въздействие за възпиране на намаляването им	13—22
Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. не включва конкретни действия за дивите опрашители	14—17
Инициативата за опрашителите не е довела до промени в ключовите политики и мерки	18—20
В Инициативата за опрашителите липсват механизми за управление и контрол	21—22
Политиките в областта на биологичното разнообразие и селското стопанство не включват специфични изисквания за опазване на дивите опрашители	23—40
Комисията не е използвала някои от възможностите, свързани с мерките за опазване на биологичното разнообразие	24—31
ОСП не включва конкретни правни разпоредби за дивите опрашители	32—40
Законодателството относно пестицидите включва предпазни мерки за медоносните пчели, но някои от тях не се прилагат	41—64
В законодателството на ЕС относно продуктите за растителна защита има изисквания за опазване на медоносните пчели	42—45
Процедурата за оценка на риска по отношение на медоносните пчели понастоящем не е приведена в съответствие с правните изисквания	46—56
Рамката на ЕС е позволила на държавите членки да продължат да издават извънредни разрешения за забранени ПРЗ, които са вредни за опрашителите	57—64

Заклучения и препоръки

65—69

Приложение

**Приложение I — Изпитвания за токсичност по отношение на
опрашителите, изисквани от документите
с насоки**

Акроними и съкращения

Речник на термините

Отговори на Комисията

Одитен екип

График

Кратко изложение

I Опрашителите пренасят цветен пращец от мъжките върху женските части на цветята, което прави възможно оплождането и размножаването на растенията. Те увеличават количеството и качеството на храната и в крайна сметка осигуряват снабдяването на хората с храна. Дивите опрашители в ЕС намаляват като брой и разнообразие при все по-нарастващата заплаха в резултат на човешката дейност, по-специално преминаването към интензивно земеделие и употребата на пестициди и торове.

II Комисията въведе мерки, които имат отражение върху дивите опрашители, в областта на околната среда, пестицидите, селското стопанство, сближаването и научните изследвания и иновациите. През юни 2018 г. Комисията публикува Инициатива за опрашителите, която включва поредица действия за справяне с основните заплахи за дивите опрашители.

III Сметната палата реши да извърши одит на подхода на Комисията за опазване на дивите опрашители, за да допринесе за актуализацията в законодателството в областта на биологичното разнообразие, селското стопанство и пестицидите, която се планира за периода 2021—2022 г.

IV Настоящият одит провери дали Комисията е възприела последователен подход към опазването на дивите опрашители в ЕС. Одиторите извършиха оценка на степента, до която рамката на Комисията за дивите опрашители е спомогнала да спре намаляването на техния брой и многообразие, както и дали Комисията е използвала мерките за опазване на биологичното разнообразие и мерките от общата селскостопанска политика и законодателството относно пестицидите, за да намери решение за опазването на дивите опрашители.

V Одиторите установиха, че като цяло Комисията не е възприела последователен подход към опазването на дивите опрашители в ЕС. Те констатираха пропуски в ключови политики на ЕС, насочени към основните заплахи за дивите опрашители, и посочиха, че Инициативата за опрашителите не разполага с необходимите инструменти и механизми за справяне с тези пропуски.

VI Въз основа на своите констатации ЕСП формулира препоръки, които имат за цел да помогнат на Европейската комисия:

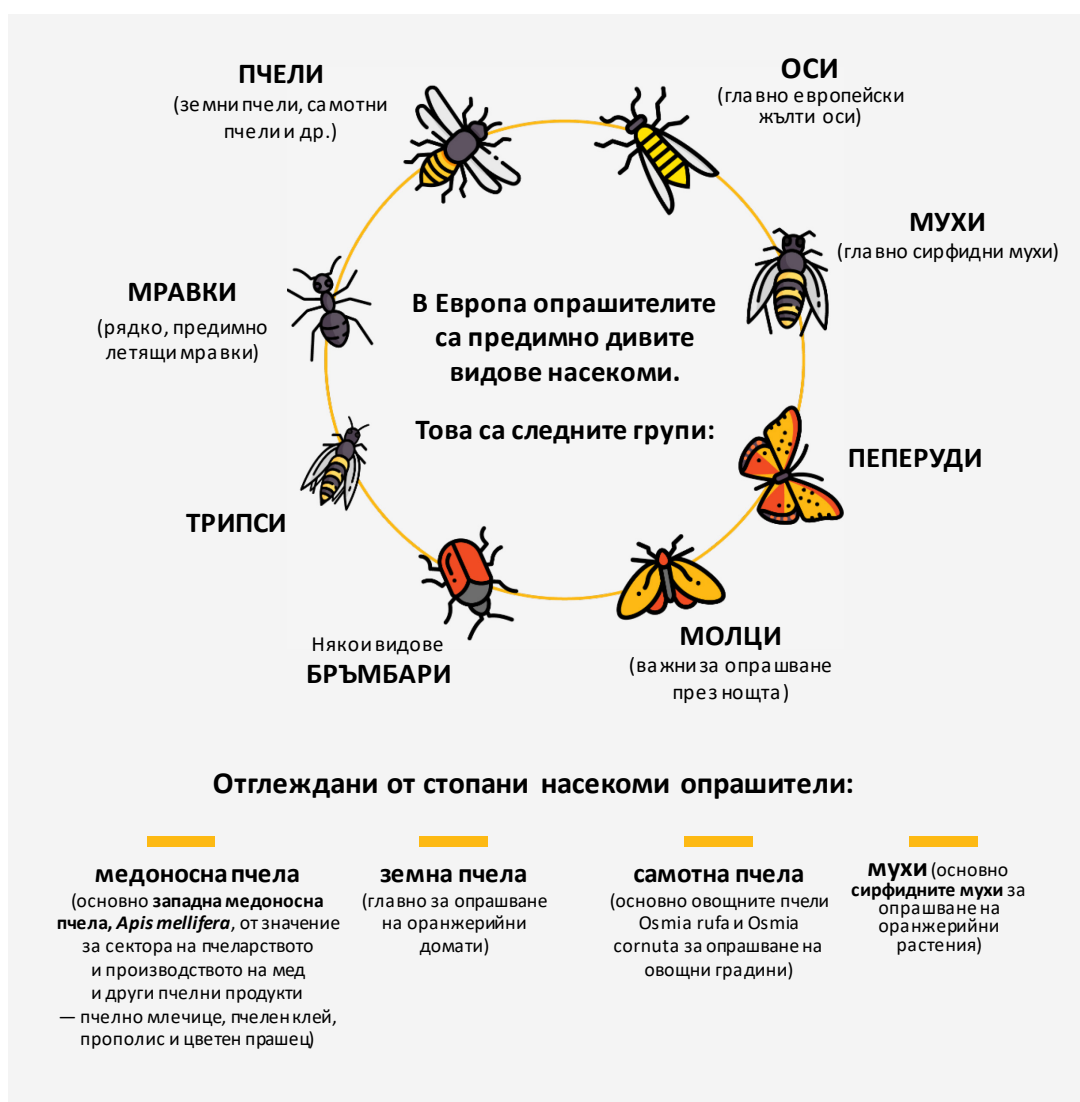
- да оцени необходимостта от конкретни мерки за опазване на дивите опрашители в последващите действия и мерки, свързани със стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г.;
- да интегрира в по-голяма степен действията за защита на дивите опрашители в инструментите на политиката на ЕС, насочени към опазването на биологичното разнообразие и земеделието;
- да интегрира в по-голяма степен опазването на дивите опрашители в процеса на оценяване на риска от използването на пестициди.

Въведение

Опрашители намаляват все повече в ЕС

01 Опрашители са животински организми, които пренасят цветен прашец от мъжките върху женските части на цветята, което прави възможно оплождането и размножаването на растенията. В Европа опрашители са предимно насекоми, като например пчели (вкл. земни пчели, медоносни пчели и самотни пчели), оси, сирфидни мухи, пеперуди, молци, бръмбари и други видове мухи. Повечето насекоми опрашители са диви, но някои от тях се отглеждат заради тяхната икономическа стойност (вж. [фигура 1](#)).

Фигура 1 — Опрашители в ЕС



Източник: ЕСП.

02 Опрашителите са от съществено значение за природата и хората. В ЕС близо четири пети от дивите цветя и културите в умерения пояс зависят в различна степен от опрашването от насекоми. Според финансиран от ЕС проект годишният принос на опрашителите към европейското селско стопанство се оценява на около 15 млрд. евро¹. Те увеличават количеството и качеството на храната и в крайна сметка осигуряват снабдяването на хората с храна².

03 През последните десетилетия броят и разнообразието на дивите насекоми опрашители в ЕС са намалели. През 2016 г. в глобалната оценка на състоянието на опрашителите³ се заключава, че броят на дивите опрашители е намалал поради нарастващата заплаха в резултат на човешките дейности, включително изменението на климата. В доклад за глобална оценка на насекомите от 2019 г.⁴ се потвърждава тенденцията на спад в броя на насекомите като цяло, като над 40 % от видовете насекоми са застрашени от изчезване. Най-засегнатите видове насекоми са пеперуди, молци, пчели и бръмбари.

04 През 2020 г. Световният икономически форум⁵ постави загубата на биологично разнообразие сред първите пет дългосрочни глобални риска. Според него опрашителите намаляват, което води до промяна в отглеждането на културите — преминаване от култури, богати на хранителни вещества (плодове, зеленчуци и ядки — при всички от които са необходими опрашители), към основни култури с висока калорична стойност, но бедни на хранителни вещества (например ориз, царевича, пшеница, соя и картофи). Загубата на местообитания в резултат на прехода към интензивно земеделие и употребата на пестициди и торове са сред основните причини за намаляването на броя на опрашителите (за повече подробности вж. [фигура 2](#)).

¹ Potts S. et al, [Status and trends of European pollinators. Key findings of the STEP project](#), 14 януари 2015 г.

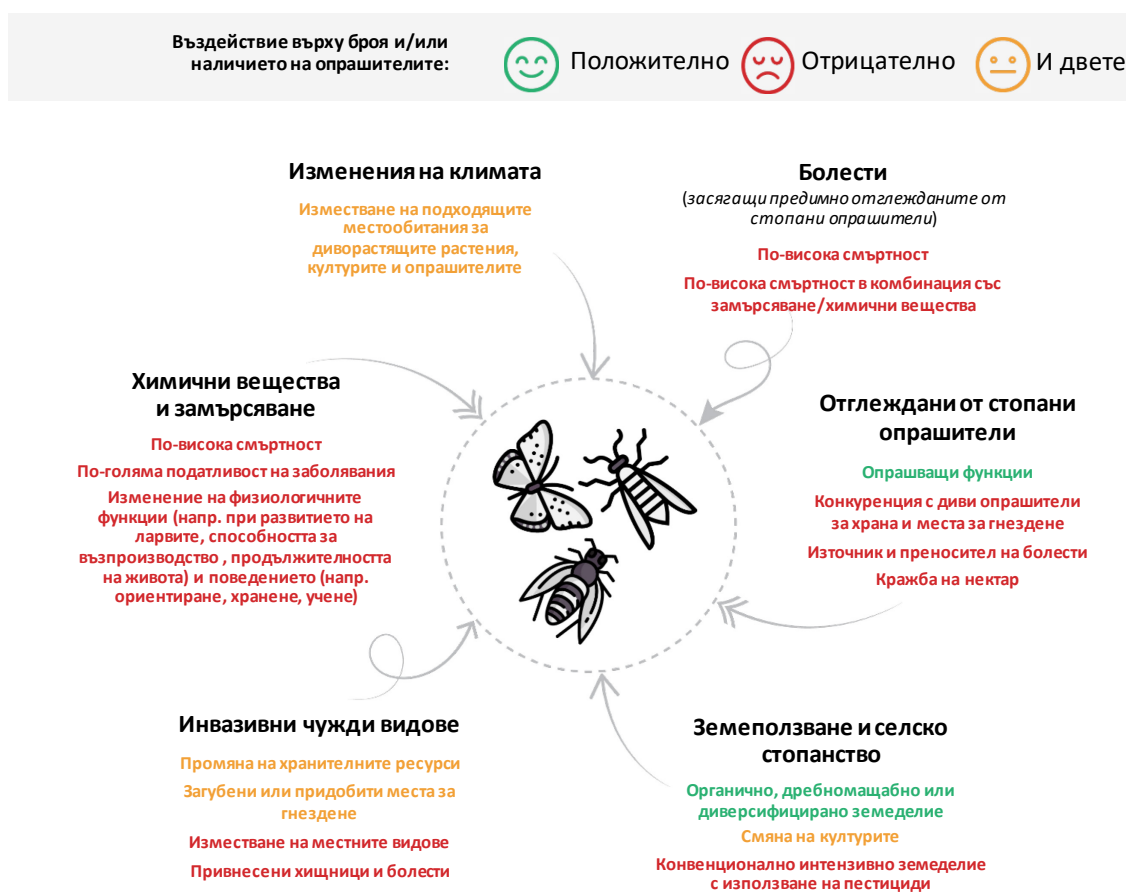
² FAO, [The power of pollinators: why more bees means better food](#), 24 август 2016 г.
L. A. Garibaldi et al, Mutually beneficial pollinator diversity and crop yield outcomes in small and large farms, списание Science, 2016 г.

³ IPBES, [The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production](#), 2016 г.

⁴ Sanchez-Bayo F., A.G. Wyckhuys K. [Worldwide decline of the entomofauna: A review of its drivers](#), 31 януари 2019 г.

⁵ Световен икономически форум, [The Global Risks Report 2020](#), 15^{-то} издание, 15 януари 2020 г.

Фигура 2 — Въздействие на различни фактори, засягащи опрашителите



Източник: ЕСП, въз основа на информация от Междуправителствената платформа за биологично разнообразие и екосистемни услуги (IPBES).

Инициативи на ЕС за опазване на дивите опрашители

05 Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.⁶ определя европейската рамка за приоритетни действия по отношение на биологичното разнообразие, в това число и на дивите опрашители. Наред с това Комисията е въвела мерки, които засягат дивите опрашители, в настоящите политики и законодателство в областта на околната среда, използването на пестициди, селското стопанство, сближаването и научните изследвания и иновациите (вж. [фигура 3](#)). По-голямата част от тези мерки са непреки и са насочени към опазването или създаването на местообитания, които се считат за полезни за

⁶ Съобщение на Европейската комисия до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Нашата застраховка живот, нашият природен капитал: стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“, COM(2011) 244 окончателен.

опрашителите, към осигуряването на хранителни ресурси или към контрола върху инвазивните чужди видове. Някои преки мерки се отнасят единствено до медоносната пчела като отглеждан опрашител.

Фигура 3 — Най-важни отговорности на Комисията, свързани със законодателството, политиките и инициативите

ДЕЙСТВИЯ, КОИТО СА НАСОЧЕНИ КЪМ...

...дивите опрашители

- **Инициатива на ЕС за опрашителите**
- **Програма LIFE (за видовете)**
- **Директива за местообитанията (за видовете)**
- **Мрежа „Натура 2000“**
- **Изследователски проекти (7РП и „Хоризонт 2020“)**

...отглежданите от стопани опрашителиосновните предизвикателства

- **Подкрепа на ЕС за пчеларството (национални програми за пчеларството)**
- **Изследователски проекти**
- **Схема за оценка на риска, свързан с въздействието на пестицидите върху медоносните пчели**
- **Мерки за здравето на пчелите:**
 - Регламентът се прилага в областта на ветеринарната медицина за пчелите и включва максимално допустимите граници, определени от ЕС за остатъчните вещества от лекарства в меда
 - Референтна лаборатория на ЕС за здравето на пчелите
 - Законодателство за търговията и вноса на живи пчели
 - Семинари в рамките на инициатива „По-добро обучение за по-безопасни храни“ (2011—2017 г.)
- **Изследователски проекти (7РП и „Хоризонт 2020“)**
- **Загуба на местообитанията**
 - Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.
 - Директива за местообитанията и Директива за птиците (за местообитанията)
 - Програма LIFE (за местообитанията)
 - Мрежа „Натура 2000“
- **Инвазивни чужди видове**
 - Регламент за инвазивните чужди видове (азиатски стършел)
- **Загуба на местообитания и интензивно земеделие**
 - Кръстосано спазване
 - **Екологизиране**
 - **Мерки за агроекология и климат**
 - Други мерки: биологично земеделие, плащания по „Натура 2000“, инвестиции в непроизводствени дейности, трансфер на знания, консултантски услуги в селското стопанство, мерки за сътрудничество и ЕПИ, специфични оперативни програми, прилагани за плодове и зеленчуци
- **Използване на пестициди**
 - Регламент относно пускането на пазара на продукти за растителна защита
 - Действия за ограничаване на употребата на активни вещества, вредни за медоносните пчели, и за наблюдение на въздействието на други активни вещества върху медоносните пчели

ГД „Околна среда“	ГД „Изследвания и иновации“	ГД „Земеделие и развитие на селските райони“	ГД „Здравеопазване и безопасност на храните“
-------------------	-----------------------------	--	--

Източник: ЕСП, въз основа на предоставена от Комисията информация.

06 През юни 2018 г. Комисията публикува „Инициатива на ЕС за опрашителите“⁷ (наричана по-нататък Инициатива за опрашителите) под формата на Съобщение на Комисията, придружено от Работен документ на службите на Комисията. Инициативата на ЕС за опрашителите, която няма правна сила, признава острия спад на броя и видовото разнообразие на дивите насекоми опрашители в ЕС, както и необходимостта от действия на ЕС за преодоляването на този проблем. Тя също така определя редица действия за периода до 2020 г., които са разработени да допринесат за следните три дългосрочни цели:

- подобряване на научните познания за намаляването на броя на опрашителите;
- справяне с основните заплахи за опрашителите; и
- подобряване на сътрудничеството между участниците.

Действията, предложени за справяне с основните заплахи за дивите опрашители, са насочени към опазване на местообитанията, включително селскостопанските и градските местообитания, както и към ограничаване на въздействието на пестицидите и инвазивните чужди видове.

07 В края на 2019 г. Комисията представи Европейския зелен пакт⁸ — пакет от мерки за подпомагане на прехода на Европа към устойчиво развитие и въглеродна неутралност до 2050 г. С него се цели опазването на природния капитал на ЕС.

08 В резултат на нарастващата обществена осведоменост относно намаляването на броя на насекомите опрашители, през 2019 г. европейската инициатива за защита на пчелите беше стартирана от граждани⁹. По-конкретно, тази инициатива призова Комисията да спре поетапно употребата на пестициди в селското стопанство на ЕС и да помогне на земеделските стопани да преминат към устойчиви земеделски практики. Според пътна карта в тази област,

⁷ Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, COM(2018) 395 final от 1 юни 2018 г.

⁸ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Европейски зелен пакт“, COM(2019) 640 final.

⁹ Европейска гражданска инициатива [Save bees and farmers! Towards a bee-friendly agriculture for a healthy environment](#), 30 септември 2019 г.

публикувана през януари 2020 г.¹⁰, водещи учени смятат, че намаляването на употребата на пестициди и разнообразяването на ландшафта са инструменти за опазване и възстановяване на популациите от насекоми. Те подчертават неотложността на ситуацията, като посочват, че има достатъчно информация за някои от основните причини за изчезването на насекомите, за да се формулират незабавно решения.

¹⁰ Harvey, J.A., Heinen, R., Armbrecht, I. et al., [International scientists formulate a roadmap for insect conservation and recovery](#), Nature Ecology & Evolution, 6 януари 2020 г.

Обхват и подход на одита

09 Сметната палата реши да извърши одит на действията на ЕС за борба с намаляването на броя на дивите опрашители в контекста на нарастващото значение на този проблем, като взе предвид съобщението на Комисията относно дивите опрашители (вж. точка **06**). ЕСП избра да извърши одита сега, за да допринесе за подготовката и обсъждането на редица действия, планирани за 2021 г. по новата стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г., за рамката за оценка на стратегическите планове на държавите членки в рамките на Общата селскостопанска политика (ОСП) за периода 2022—2027 г., както и за прегледа на методологията за оценка на риска във връзка с въздействието на пестицидите върху пчелите.

10 Основният одитен въпрос на Сметната палата беше следният: „Възприела ли е Комисията последователен подход към опазването на дивите опрашители в ЕС?“ За да отговори на този въпрос, Сметната палата провери дали Комисията е въвела рамка за дивите опрашители, която:

- 1) помага да се спре намаляването на броя и разнообразието им;
- 2) позволява координирането на мерките за опазване на биологичното разнообразие и тези по политиката за селското стопанство за защита на опрашителите;
- 3) включва и прилага предпазни мерки за опрашителите в законодателството относно пестицидите.

11 По време на одита Сметната палата:

- събра одитни доказателства чрез преглед на законодателството, стратегическите документи и документите с насоки и съответните оценки и доклади;
- изпрати въпросници и проведе събеседвания със служители на четири дирекции на Комисията (Генерална дирекция „Околна среда“, Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“, Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“ и Генерална дирекция „Научни изследвания и иновации“) и Европейския орган за безопасност на храните;
- направи преглед на пет европейски организации в тази област, които представляват производителите и неправителствените организации (BirdLife,

Комитет на професионалните селскостопански организации — Обща конфедерация на селскостопанските кооперации в ЕС, Европейска асоциация за защита на земеделските култури, Pollinis и PanEurope), и се консултира с научни експерти, за да разбере по-добре рисковете и да потвърди своите констатации.

12 Одитната дейност се съсредоточи върху опазването на биологичното разнообразие, селското стопанство и използването на пестициди (вж. точка **04**). ЕСП изключи мерките, насочени конкретно към въздействието на замърсяването на околната среда и изменението на климата, както и към контрола над инвазивните чужди видове. Бяха изключени и мерките, насочени пряко към здравето на медоносните пчели и сектора на пчеларството (вж. **фигура 3**), тъй като те се отнасят единствено до отглежданите от стопани опрашители. Одиторите се съсредоточиха върху действията и мерките, предприети от Комисията, като не посетиха държави членки и не провериха националните мерки. Настоящият одит допълва и се координира с одитната дейност на ЕСП във връзка с биологичното разнообразие на територията на земеделските стопанства, продуктите за растителна защита, мрежата „Натура 2000“ и измененията на климата¹¹.

¹¹ Специален доклад № 13/2020 „Биологичното разнообразие в земеделските земи продължава да намалява въпреки приноса на ОСП“, Специален доклад № 5/2020 „Устойчиво използване на продукти за растителна защита — налице е ограничен напредък при измерването и намаляването на рисковете“, Специален доклад № 1/2017 „Необходими са повече усилия за осъществяване на пълния потенциал на мрежата „Натура 2000“.

Констатации

Рамката на ЕС за дивите опрашители е имала слабо въздействие за възпиране на намаляването им

13 Рамката на ЕС включва Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. — съобщение на Комисията, одобрено от Съвета и Парламента, и Инициативата за опрашителите — съобщение на Комисията. Сметната палата провери как те са повлияли на защитата и опазването на дивите опрашители.

Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. не включва конкретни действия за дивите опрашители

14 Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. има за цел да спре загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС. През 2011 г. Комисията прие стратегията за периода до 2020 г. Според Комисията четири от шестте цели, определени в стратегията, спомагат непряко за опазване на дивите опрашители в ЕС (вж. [каре 1](#)).

Каре 1

Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие за периода 2011—2020 г.

Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. включва шест цели за спиране на загубата на биологично разнообразие и влошаването на екосистемните функции:

- 1) Пълно прилагане на директивите за опазване на природата (Директива за местообитанията и Директива за птиците);
- 2) Поддържане и подобряване на екосистемите и техните функции;
- 3) Увеличаване на приноса на селското и горското стопанство за биологичното разнообразие;
- 4) Изграждане на устойчиво използване на рибните ресурси;
- 5) Борба с инвазивните чужди видове;

- б) Засилване на действията за справяне с глобалната криза в областта на биологичното разнообразие.

Комисията смята, че цели 1, 2, 3 и 5 са насочени и към дивите насекоми опрашители и техните екосистемни функции в ЕС.

15 В междинния преглед на стратегията от 2015 г.¹² се заключава, че загубата на биологично разнообразие и влошаването на екосистемните функции в ЕС продължават от 2010 г. насам, и се посочва опрашването като една от най-влошените екосистемни функции, по-специално в гористите местности и горите, площите с ниска растителност и с храсти и пасищата. От четирите цели, считани за полезни по отношение на дивите опрашители, прегледът сочи, че цел 5 е в процес на изпълнение. Напредъкът при останалите три е недостатъчен (цели 1 и 2) или не е регистриран значителен напредък (цел 3).

16 В доклада си за състоянието на европейската околна среда от 2019 г. Европейската агенция за околната среда посочва, че през 2020 г. девет от 13-те конкретни цели на политиката, определени за 2020 г. в областта на опазването, съхраняването и подобряването на биологичното разнообразие и природата в Европа, няма да бъдат постигнати до голяма степен¹³. Деветте цели обхващат защитените видове и местообитания в ЕС, често срещаните видове (птици и пеперуди) и състоянието и функциите на екосистемите, които са разгледани в Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. Понастоящем Комисията извършва оценка на стратегията и планира да публикува своя доклад в края на 2020 г.

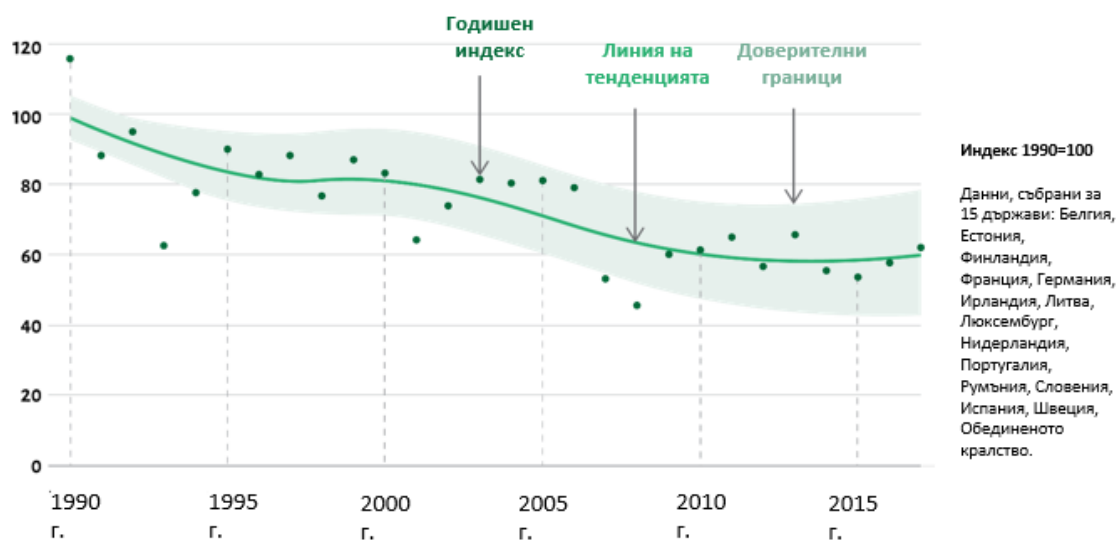
17 При липса на данни за други видове насекоми, наличните мониторингови данни по отношение на пеперудите могат да предоставят информация за състоянието на много други насекоми в ЕС. Държавите членки на ЕС събират данни за 17 вида полски пеперуди в рамките на европейската схема за мониторинг на пеперуди. Европейската агенция за околната среда (ЕАОС) използва тези данни, за да изчисли европейския индекс на полските пеперуди.

¹² Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Средносрочна оценка на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“, COM(2015) 478 final, от 2 октомври 2015 г.

¹³ Европейска агенция за околната среда (ЕАОС), *The European environment - state and outlook 2020*, пълен доклад, таблица ES.1 Summary of past trends, outlooks and prospects of meeting policy objectives/targets, стр. 12.

Индексът показва, че от 1990 г. насам популацията на наблюдаваните пеперуди е намаляла с 39 %, което показва значителна загуба, въпреки че положението очевидно се стабилизира от 2013 г. насам (вж. *фигура 4*).

Фигура 4 — Индекс за полските пеперуди за периода 1990—2017 г.



Източник: ЕСП, въз основа на данни на ЕАОС.

Инициативата за опрашителите не е довела до промени в ключовите политики и мерки

18 През 2018 г. Комисията признава необходимостта от действия на ЕС за борба с намаляването на броя на дивите опрашители в Съобщение на Комисията относно дивите опрашители (вж. точка **06**). Инициативата за опрашителите има за цел най-вече да повиши ефикасността на съществуващите инструменти, политики и законодателство в областта на околната среда, пестицидите, селското стопанство, сближаването и научните изследвания и иновациите. Тъй като инициативата за опрашителите е съобщение на Комисията, тя не установява правна рамка за опазването и възстановяването на дивите насекоми опрашители в ЕС, нито води до разпределяне на конкретни финансови ресурси.

19 Инициативата за опрашителите е насочена към три фактора, причиняващи намаляване на опрашителите, за които се определят конкретни действия:

- загубата на местообитания в градските и селскостопанските територии;
- употребата на пестициди;
- инвазивните чужди видове.

В списъка на действията не са включени мерки за справяне с други преки заплахи, посочени в доклада на IPBES (вж. [фигура 5](#)). Според съобщението съществуват конкретни политики и действия на ЕС в тази област, извън рамките на инициативата, които са насочени към някои от тези фактори (като например изменението на климата). В някои области, например светлинното замърсяване, Комисията не е могла да предложи мерки поради ограничените научни изследвания в тази област по това време. Проблемите в резултат на болестите на опрашителите са свързани най-вече с отглежданите от стопани опрашители и по тази причина не са включени.

Фигура 5 — Фактори за намаляването на опрашителите



Източник: ЕСП, въз основа на информацията от IPBES и Комисията.

20 Инициативата за опрашителите включва 31 действия:

- 10 действия за подобряване на познанията за опрашителите и за процеса на намаляването им,
- 14 действия за преодоляване на трите основни причини за това намаляване, и

- 7 действия за повишаване на обществената осведоменост по тази тема.

Девет от 14-те действия, предложени за справяне с основните фактори за намаляване на опрашителите, са съсредоточени върху съществуващите политики и мерки в областта на биологичното разнообразие и опазването на природата, селското стопанство и пестицидите (действия 4А-4С, 5А-5С, 7А-7С). Тези действия не са довели до промени в съответните политики и мерки. В някои случаи Комисията вече е била извършила действието преди публикуването на списъка с действия (вж. **каре 2**).

Каре 2

Инициативата за опрашителите невинаги е имала за резултат промени в ключовите политики и мерки

- Действие 4В изисква от държавите членки да определят приоритетните мерки за видовете опрашители и местообитанията в своите рамки за приоритетни действия за управление на защитените зони по „Натура 2000“. През 2018 г. Комисията и държавите членки са разработили образец за периода 2021—2027 г. за тези рамки, в който не са включили това изискване (вж. точка **29**).
- Дейност 5В изисква от държавите членки да вземат предвид опазването на опрашителите в своите стратегически планове за ОСП за периода 2022—2027 г., а Комисията да включи показател за опрашителите в рамката за изпълнение и наблюдение на ОСП. Комисията не посочва опрашителите в своите законодателни предложения за ОСП за периода след 2020 г., публикувани през юни 2018 г. Понастоящем държавите членки подготвят стратегически планове по ОСП без никакви насоки относно включването на съображения, свързани с опрашителите.
- Дейност 7В изисква от Комисията да забрани всички видове употреба на открито на три неоникотиноидни вещества. Забраната е влязла в сила от май 2018 г., преди инициативата за опрашителите да бъде публикувана. Включването на това действие в плана не е създавало допълнителни ползи.

В Инициативата за опрашителите липсват механизми за управление и контрол

21 Генерална дирекция „Околна среда“ ръководи общото изпълнение на Инициативата за опрашителите и е пряко отговорна за 24 от 31-те дейности. Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“ следва да

проведе четири от дейностите, а държавите членки — останалите три. Други дирекции на Комисията¹⁴ участват съвместно или чрез консултации.

22 Комисията е определила служител в ГД „Околна среда“, който да работи на пълно работно време към Инициативата за опрашителите. Според нейната оценка участието на служителите на ГД „Здравеопазване и безопасност на храните“, които работят по дейности, свързани с опазването на опрашителите от въздействието на пестициди, също се равнява на един щат на пълно работно време. Сметната палата установи, че Комисията не е определила ясни роли и отговорности за участващите дирекции. Към момента на одита Комисията не беше организираща срещи за отчитане на напредъка със съответните заинтересовани страни, нито беше определила механизми за мониторинг и докладване, за да провери напредъка на дейностите. Не са определени цели и критерии за оценка на постигането на целите на дейностите.

Политиките в областта на биологичното разнообразие и селското стопанство не включват специфични изисквания за опазване на дивите опрашители

23 Одиторите разгледаха предпазните механизми за дивите насекоми опрашители, предвидени в мерките на ЕС за опазване на биологичното разнообразие и в ОСП. Във връзка с опазването на биологичното разнообразие те разгледаха Директивата за местообитанията, в това число и мониторинга на видовете в защитените зони по „Натура 2000“. По отношение на ОСП бяха анализирани основните мерки с екологични цели, както тези, които вече са приложени в периода 2014—2020 г., така и предложените за периода 2021—2027 г.

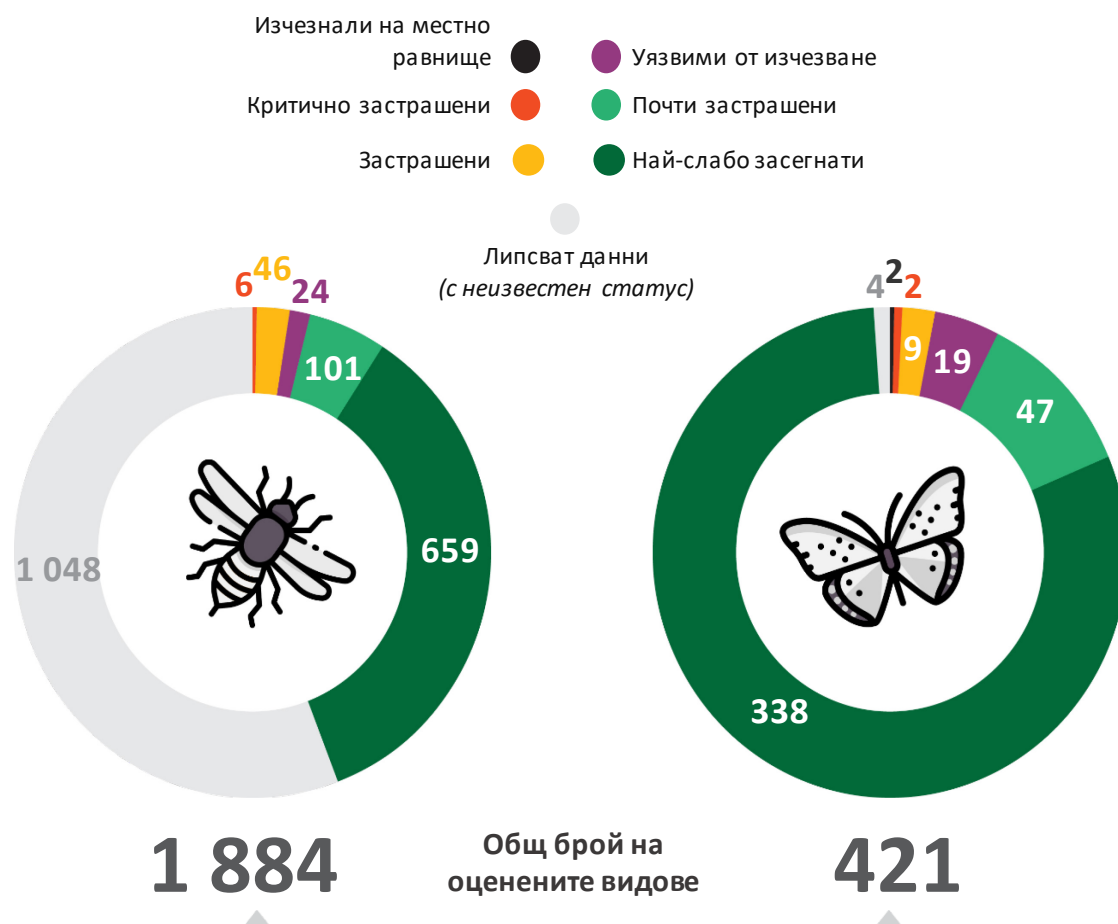
Комисията не е използвала някои от възможностите, свързани с мерките за опазване на биологичното разнообразие

24 През 1964 г. Международният съюз за опазване на природата (IUCN) въвежда червения списък на застрашените видове. Червените списъци описват природозащитния статус на биологичните видове. Комисията финансира създаването на европейски червен списък за пеперудите през 2010 г. и един за

¹⁴ ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, ГД „Здравеопазване и безопасност на храните“, ГД „Научни изследвания и иновации“, Съвместният изследователски център и ГД „Международно сътрудничество и развитие“.

пчелите през 2014 г.¹⁵ Тези две оценки показват, че в ЕС има около 1 900 вида пчели и 421 вида пеперуди. Например, 659 вида пчели са класифицирани като най-малко засегнати, а шест — като застрашени от изчезване. Въпреки това няма налична информация относно природозащитния статус за 1 048 вида пчели (вж. *фигура 6*). Съгласно процеса на оценяване на Международния съюз за опазване на природата (IUCN), червените списъци са валидни за срок от 10 години и, при липса на актуализации, не могат да се използват като показатели за тенденциите с течение на времето. Комисията ни уведоми, че възнамерява да актуализира двата червени списъка и да публикува нови червени списъци за сирфидните мухи и молците.

Фигура 6 — Природозащитен статус на пчелите и пеперудите в ЕС



Източник: ЕСП въз основа на европейския червен списък за пчелите и пеперудите.

¹⁵ Van Swaay C. et al., „European Red List of Butterflies“, 2010 г., Служба за публикации на Европейския съюз. Nieto A. et al., „European Red List of Bees“, 2014 г., Служба за публикации на Европейския съюз.

25 Комисията и държавите членки прилагат политиката на ЕС за опазване на биологичното разнообразие чрез Директивата за местообитанията и Директивата за птиците, наричани също Директиви за опазване на природата. От 1992 г. насам Директивата за местообитанията¹⁶ има за цел да насърчава опазването на редки, застрашени или ендемични местообитания, животински и растителни видове. Директивата включва 56 вида диви насекоми опрашители. 42 са видове пеперуди, а останалите са молци и бръмбари. От 11-те вида пеперуди, идентифицирани в червения списък като критично застрашени и застрашени в ЕС (без Хърватия), четири са защитени от Директивата за местообитанията. Директивата не включва нито един от 52-та критично застрашени и застрашени вида пчели, което оказва въздействие върху възможностите за мониторинг и финансиране, налични за тяхното опазване.

26 Директивата за местообитанията изисква от държавите членки на всеки шест години да докладват на Комисията за прилагането на мерките за опазване, въведени съгласно тази Директива¹⁷, включително информацията относно природозащитния статус на защитените местообитания и видове. Така чрез това актуализиране на всеки шест години се предоставя информация за обхванатите от директивата диви насекоми опрашители. Европейската агенция за околната среда събира данните, докладвани от държавите членки, и ги обобщава в доклад за състоянието на природата. В най-скорошния към момента на одита доклад, публикуван през 2015 г.¹⁸, не се посочва информация за природозащитния статус на защитените пеперуди, молци и бръмбари. В доклада се цитира независимо проучване на пеперудите в шест страни и региони на ЕС, проведено извън защитените зони по „Натура 2000“, в което се заключава, че пеперудите в защитените зони намаляват със същия темп като пеперудите извън защитените зони¹⁹. В доклада се посочва също така, че защитените зони по „Натура 2000“ оказват положително въздействие върху изобилието от специализирани видове пеперуди.

¹⁶ Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7).

¹⁷ Член 17 от Директива 92/43/ЕИО на Съвета.

¹⁸ ЕАОС, „Състояние на природата в ЕС: Резултати от докладите съгласно директивите за природната среда за 2007–2012 г.“, Технически доклад № 2/2015, 2015 г.

¹⁹ Pellissier V. et al., „The impact of Natura 2000 on non-target species, assessment using volunteer-based biodiversity monitoring“, ЕАОС – Европейски тематичен център по биологично разнообразие, Технически доклад № 4/2014, 2014 г.

27 От 2008 г. насам Комисията разработва планове за действие на ЕС за избрани видове и местообитания, за да помогне на държавите членки за опазването им. Например през 2012 г. Комисията публикува план за действие на ЕС във връзка с пеперуда, която е силно застрашена от изчезване — жълтушка. В плана се определят специални действия за опазване и възстановяване, които държавите членки да предприемат на доброволен принцип. Сметната палата установи, че планът за действие на ЕС не е оказал въздействие върху намаляването на този вид пеперуди. През 2018 г. жълтушката е била със статус на застрашен вид в ЕС (вж. *каре 3*).

Каре 3

Пеперуда жълтушка (*Colias myrmidone*)

Жълтушката е единственият критично застрашен вид пеперуда, включен в Директивата за местообитанията и в европейския червен списък на застрашените пеперуди. От 2012 г. насам конкретен план за действие на ЕС²⁰ има за цел да се справи с намаляването на броя на тези пеперуди, в допълнение към мерките за опазване и възстановяване, включени от държавите членки в управлението на защитените зони по „Натура 2000“. Комисията не отпуска на държавите членки конкретни финансови ресурси за изпълнение на плановете за действие за опазване на видовете в ЕС.

В плана за действие се изисква от държавите членки да въведат набор от действия, посочени в плана на ЕС, и да създадат допълнителни механизми за мониторинг конкретно на пеперудата жълтушка. Към днешна дата Комисията не е извършила оценка на действията, извършени от държавите членки, нито на техните конкретни механизми за мониторинг.

През 2018 г., според събраните данни за защитените зони по „Натура 2000“, природозащитният статус на тази пеперуда е останал неблагоприятен или незадоволителен в седем от 11-те държави членки, където е регистрирано наличието на пеперудата. В останалите четири държави²¹ няма данни за статуса.

²⁰ Европейска комисия, „Action Plan for the Conservation of the Danube Clouded Yellow *Colias myrmidone* in the European Union“, 13 април 2012 г.

²¹ Данните са публикувани на <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/article-17-national-summary-dashboards/conservation-status-and-trends>.

28 През октомври 2019 г. Комисията публикува първия план за действие, целящ поддържането и възстановяването на местообитания: полуестествени пасища върху варовикова почва и райони с храстовидна растителност. В плана за действие на ЕС тези местообитания се признават за изключително важни за дивите видове опрашители и тяхното запазване е включено като една от общите му цели. Комисията не е определила конкретни действия или мерки за постигането на тази цел и не е посочила изисквания за мониторинг и оценка.

29 Многогодишните рамки за приоритетни действия (РПД) са инструменти за стратегическо планиране за управление на защитените зони по „Натура 2000“. В тях държавите членки посочват своите нужди от опазване на биологичното разнообразие и природната среда, мерките, насочени към тях, и изискванията за необходимото финансиране. Съгласно Директивата за местообитанията държавите членки следва да изпращат на Комисията актуализирани РПД на всеки седем години, в съответствие с финансовата рамка на Комисията. Според Инициативата за опрашителите държавите членки следва да насочат мерките в РПД към важните за опрашителите местообитания. Комисията и държавите членки са утвърдили през април 2018 г. образеца на РПД за периода 2021—2027 г., без да добавят никакви изисквания, свързани с опрашителите.

30 Една от целите на инструмента на ЕС за финансиране на действията, свързани с околната среда и климата (LIFE), е да се допринесе за разработването и изпълнението на политики на ЕС в областта на природата и биологичното разнообразие, включително опазване и възстановяване на популациите на видовете, изброени в Директивата за местообитанията. Държавите членки и Комисията съфинансират конкретни проекти по програма LIFE²². Около една четвърт от проектите по програма LIFE са насочени към местообитанията. Според Комисията насочването към нуждите от опазване на опрашителите чрез местообитанията вероятно ще бъде по-ефикасно и по-разходно ефективно като цяло, в сравнение с други подходи. Тъй като целта на тези проекти не е самите опрашители, Комисията невинаги наблюдава или оценява въздействието им върху видовете опрашители. Само 22 от 5065-те проекта по програма LIFE, финансирани през периода 1992—2018 г., са насочени конкретно към опазване и възстановяване на популациите на опрашителите и функциите по опрашване.

²² Регламент (ЕС) № 1293/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Програма за околната среда и действията по климата (LIFE) (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 185).

31 От 2018 г. програма LIFE може да финансира проекти, насочени към видове, класифицирани като критично застрашени или застрашени в европейските или международните червени списъци. По време на извършване на одита нито един проект нямаше за цел защитата на застрашени пчели и пеперуди, които не са включени в Директивата за местообитанията.

ОСП не включва конкретни правни разпоредби за дивите опрашители

32 Почти половината от територията на ЕС представлява земеделски земи. ЕАОС заключава, че след 50-те години на миналия век традиционното управление на земеделските стопанства, което е благоприятствало различни типове ландшафти, местообитания и растителни и животински видове, е заменено от бързата индустриализация на земеделието, характеризираща се със силно интензифициране на земеделските методи²³. Интензивното земеделие е фактор за намаляването на опрашителите²⁴. Около 38 % от общия бюджет на ЕС за периода 2014—2020 г. са отпуснати за подпомагане на селското стопанство и ОСП оказва особено голямо влияние върху оформянето на европейския ландшафт и природен свят²⁵. Няколко инструмента в рамките на ОСП за периода 2014—2020 г. имат за цел опазването и подобряването на биологичното разнообразие (вж. *фигура 3*), по-специално кръстосаното спазване, схемата за плащания за екологизиране и мерките за агроекология и климат. Не са налице обаче конкретни правни разпоредби, които да защитават дивите опрашители.

33 Кръстосаното спазване свързва плащанията по ОСП и спазването от страна на земеделските стопани на основните изисквания (законоустановени изисквания за управление — ЗИУ, които се прилагат за всички земеделски стопани, независимо дали получават финансиране от ЕС или не), както и на стандартите за добро земеделско и екологично състояние (ДЗЕС, които не се прилагат за земеделските стопани в схемите за дребни селскостопански производители)²⁶.

²³ ЕАОС, *SOER 2015*, информационна част на доклада, 15 ноември 2016 г.

²⁴ IPBES, *The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production*, 2016 г.

²⁵ ЕАОС, *SOER 2020*, глава 13 „Environmental pressures and sectors“, стр. 295.

²⁶ Приложение II, Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94,

ЗИУ, които са свързани с околната среда, произтичат от правните задължения в Директивата за природата и Директивата за водите²⁷. Целта на ДЗЕС е земеделските стопани да опазват почвата, водите, особеностите на ландшафта, местообитанията и дивата флора и фауна на територията на стопанството. За скорошната оценка на ЕСП на въздействието на кръстосаното спазване върху биологичното разнообразие в земеделските земи вж. *каре 4*.

Каре 4

Специален доклад № 13/2020 „Биологичното разнообразие в земеделските земи продължава да намалява въпреки приноса на ОСП“

Компонентът ЗИУ от кръстосаното спазване не е предоставил на земеделските стопани допълнителни стимули за поддържане и подобряване на биологичното разнообразие на територията на земеделското стопанство, тъй като тези изисквания повтарят вече съществуващите правила.

Изискванията по ДЗЕС, които се отнасят до изграждането на буферни ивици по протежение на течащи води (ДЗЕС 1), минималната почвена покривка (ДЗЕС 4), управлението на земята с цел ограничаване на ерозията на почвата (ДЗЕС 5), поддържането на нивото на органични вещества в почвата (ДЗЕС 6) и запазването на особеностите на ландшафта (ДЗЕС 7) имат най-голям потенциал за подпомагане на биологичното разнообразие в селското стопанство, но законодателната рамка дава на държавите членки висока степен на гъвкавост при тълкуването на съдържанието им. В повечето случаи разплащателните агенции проверяват между 1 % и 2 % от стопанствата, подлежащи на конкретен стандарт за ДЗЕС, и налагат санкции на около 1 % от проверените.

В доклада се заключава, че някои стандарти за кръстосано спазване могат да имат значителен принос за опазване на биологичното разнообразие, но те предоставят слаби стимули. Нито Комисията, нито държавите членки са измерили въздействието на кръстосаното спазване върху биологичното разнообразие.

34 През 2013 г. Комисията въвежда плащане за екологизиране, за да подобри екологичните резултати на ОСП чрез три селскостопански практики, които

(ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 549).

²⁷ Директива 91/676/ЕИО на Съвета от 12 декември 1991 г. за опазване на водите от замърсяване с нитрати от селскостопански източници (ОВ L 375, 31.12.1991 г., стр. 1).

земеделските стопани трябва да спазват: диверсификация на културите (за земеделски стопани с над 10 ха обработваема земя), поддържане на постоянни пасища или екологично насочени площи (ЕНП — за земеделски стопани с над 15 ха обработваема земя). През 2017 г. ЕСП публикува доклад за екологизирането²⁸. В него се заключава, че поради ниските изисквания за екологизиране мярката не е довела до значителни промени в практиките на управление. В доклада на Сметната палата относно биологичното разнообразие на територията на земеделските стопанства се посочва също, че ползите от екологизирането за биологичното разнообразие са малко (вж. [каре 5](#)).

Каре 5

Специален доклад № 13/2020 „Биологичното разнообразие в земеделските земи продължава да намалява въпреки приноса на ОСП“

Потенциалът на ЕНП да постигне ползи по отношение на биологичното разнообразие зависи от видовете ЕНП и начина, по който земеделските стопани ги управляват. Държавите членки и земеделските стопани обикновено предпочитат варианти с ниско въздействие, като например междинни култури или култури, които обогатяват почвата с азот.

Като цяло в доклада се заключава, че екологизирането носи малко ползи за биологичното разнообразие и е довело до малко промени в земеделските практики.

35 Според публикувана от Комисията през 2017 г. оценка на мярката за екологизиране²⁹, ЕНП имат най-голям потенциал за осигуряване на хранителни ресурси и места за гнездене за дивите опрашители. В доклада се посочва, че най-полезните видове ЕНП са такива с култури, които обогатяват почвата с азот, междинни култури и покривни култури (в зависимост от селскостопанските практики, вж. точка [36](#)), земи под угар, особености на ландшафта (живи плетове и обрасли с дървесна растителност ивици и групи от дървета), синори и буферни ивици. Както беше препоръчано от Парламента, през 2018 г. законодателят въведе два нови вида ЕНП, отнасящи се по-специално до растителни видове, които са от полза за опрашителите: земя, оставена под угар за медоносни

²⁸ Специален доклад № 21/2017 на ЕСП „Екологизирането – по-сложна схема за подпомагане на доходите, която все още не е екологично ефективна“.

²⁹ Европейска комисия, „Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment“, 2017 г.

растения (които са богати на полен и нектар) и растението силфиум (*Silphium perfoliatum*)³⁰.

36 ОСП е определила 13 вида екологично насочени площи³¹, от които държавите членки могат да избират. През 2018 г. повечето държави членки са избрали междинни и покривни култури, култури, които обогатяват почвата с азот, и земя, оставена под угар, което представлява 96 % от общата селскостопанска земя, декларирана като ЕНП (вж. *фигура 7*). Както и в случая с ДЗЕС, въздействието на тези ЕНП върху опрашители зависи от изискванията и условията за управление, установени от държавите членки (като местоположение, дати на подрязване и прибиране на реколтата и използване на пестициди и торове). Подрязването например на междинни и покривни култури и култури, които обогатяват почвата с азот, преди или по време на цъфтежа, не създава ползи за опрашители. Според оценката на Комисията на мярката за екологизиране, в по-голямата част от случаите стопаните, отглеждащи такива култури, ги режат или разорават преди цъфтежа им. Земята, която е оставена под угар, е от полза за опрашители, когато е засята с диворастящи цветя, но оставянето ѝ незасята не носи ползи. Комисията не е определила конкретни изисквания за управление, свързани със земята под угар, а държавите членки не предоставят информация за това как земеделските стопани управляват такава земя.

37 През 2017 г. Комисията забранява използването на пестициди в екологично насочените площи, свързани със земя, оставена под угар, включително за медоносни растения и растението силфиум, междинни култури, зелена покривка и култури, които обогатяват почвата с азот³². Освен ако в държавите членки няма ограничения за използването на пестициди за други ЕНП, земеделските стопани

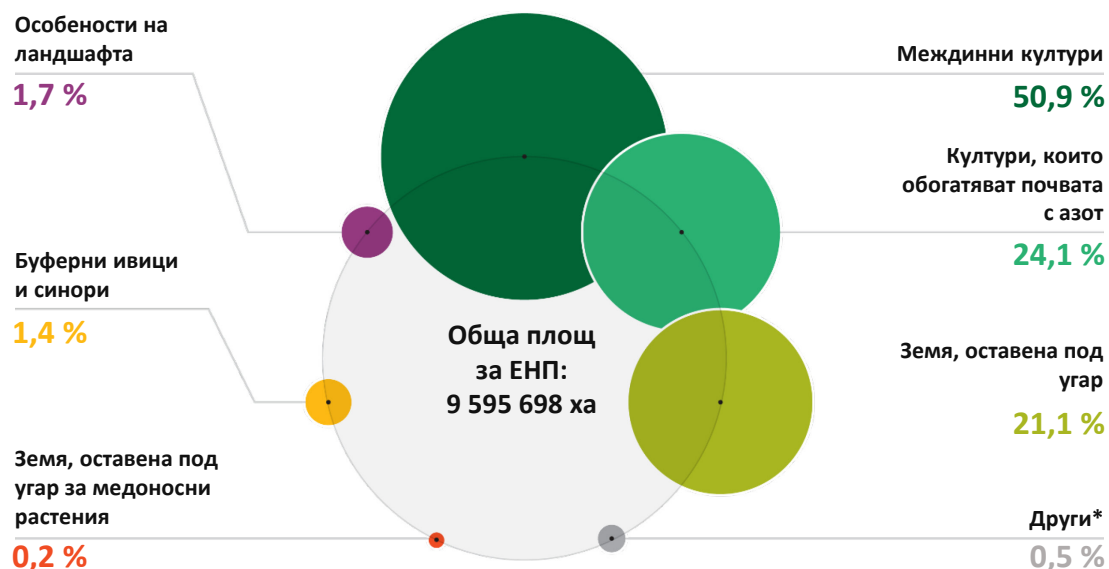
³⁰ Регламент (ЕС) 2017/2393 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г. за изменение на Регламенти (ЕС) № 1305/2013, (ЕС) № 1306/2013, (ЕС) № 1307/2013, (ЕС) № 1308/2013 и (ЕС) № 652/2014 (ОВ L 350, 29.12.2017 г., стр. 15).

³¹ Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 608) и Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за изменение на приложение X към същия регламент (ОВ L 181, 20.6.2014 г., стр. 1).

³² Делегиран Регламент (ЕС) 2017/1155 на Комисията от 15 февруари 2017 г. за изменение на Делегиран Регламент (ЕС) № 639/2014 и за изменение на приложение X от Регламент (ЕС) № 1307/2013, (ОВ L 167, 30.6.2017 г., стр. 1).

могат да използват пестициди за синори, буферни ивици и други непродуктивни терени от ландшафта.

Фигура 7 — Видове екологично насочени площи в ЕС през 2018 г.



* В „Други“ се включват: тераси, агролесовъдство, ивици по краищата на гори, дървесни култури с кратък цикъл на ротация, залесени площи, мискантус и силфиум

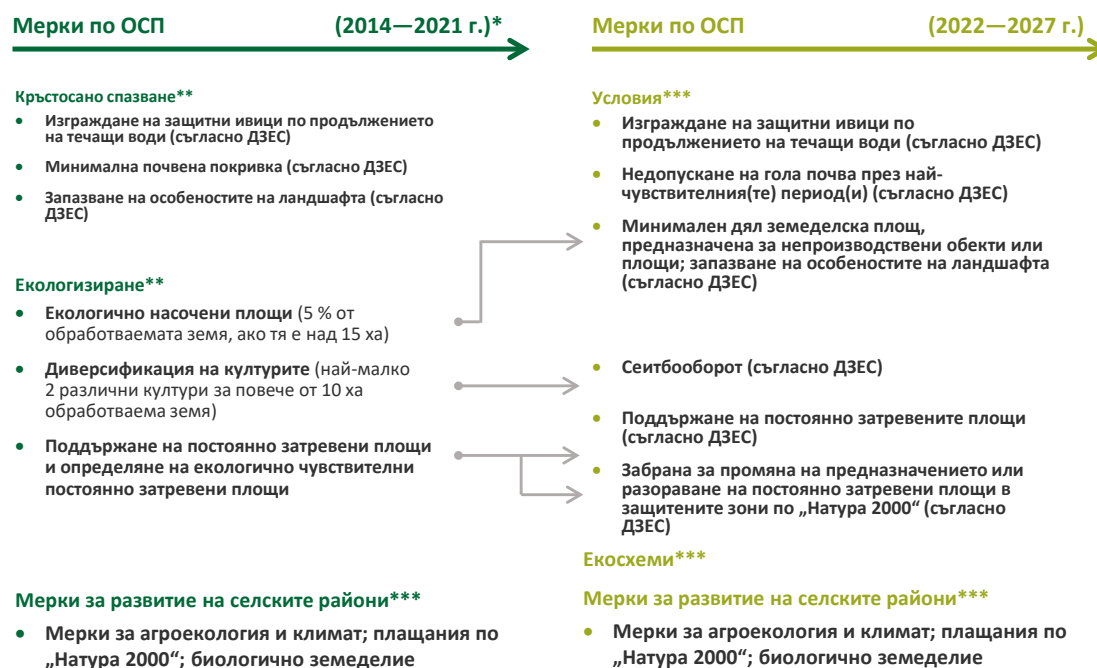
Източник: ЕСП въз основа на информация от Комисията.

38 Държавите членки могат също да използват мерките за агроекологията и климата (МАЕК), за да създадат благоприятни за опрашителите условия и местообитания. МАЕК предоставят плащания на земеделски стопани, които доброволно поемат ангажменти от екологично естество за период от пет до седем години, свързани с широк кръг аспекти от областта на околната среда. Според наскоро публикувана оценка на въздействието на ОСП върху биологичното разнообразие³³, целевите мерки за агроекологията и климата, като например запазването на съществуващите полустествени местообитания и особености на ландшафта или създаването на нови местообитания, са най-полезните мерки по ОСП за дивите опрашители. В оценката също така се посочва, че прилагането на тези мерки от държавите членки и земеделските стопани няма да бъде достатъчно, за да се подпомогне възстановяването на популациите на дивите опрашители.

³³ Европейска комисия, „Evaluation of the impact of the CAP on habitats, landscapes and biodiversity“, ноември 2019 г.

39 В законодателните предложения за ОСП за периода 2021—2027 г. се въвеждат предварителни условия, които да заменят настоящите изисквания за екологизиране и кръстосано спазване. Според предложенията на Комисията предварителните условия обхващат набор от задължения, които земеделските стопани, получаващи плащания по ОСП, следва да изпълнят. В предложенията също така е включена нова система от схеми в областта на климата и околната среда („екосхеми“). Държавите членки трябва да изготвят списък на допустимите земеделските практики, които благоприятстват опазването на климата и околната среда, за всяка екосхема, предложена на земеделските стопани, в съответствие с една или повече от конкретните цели в областта на околната среда, определени на равнище ЕС. Екосхемите ще продължат да бъдат на доброволен принцип за земеделските стопани. В законодателните предложения за ОСП за периода 2021—2027 г. Комисията не е предложила значителни промени в мерките за агроекология и климат (вж. *фигура 8*).

Фигура 8 — Мерки по ОСП с потенциални ползи за дивите опрашители през настоящия и следващите периоди



* включително преходен период

** не се отнася за схемата за дребните земеделски стопани

*** оценени и одобрени от Европейската комисия

Източник: ЕСП, въз основа на предоставена от Комисията информация.

40 Според предложенията на Комисията предварителните условия няма да включват продуктивните ЕНП (като площи с междинни и покривни култури и култури, които обогатяват почвата с азот), за които понастоящем се счита, че са в съответствие с изискванията за екологизиране, но в тях ще се запази изискването за минимален дял на непродуктивни зони и за запазване на особеностите на ландшафта. Освен това няма да се прилагат повече праговете за изискванията за екологизиране (като например минимум 15 ха обработваема земя за ЕНП). Комисията предлага държавите членки да описват всяко ДЗЕС в стратегическите си планове за ОСП, включително резюме на селскостопанските практики, териториалния обхват и вида на съответните земеделски стопани. Комисията ще поеме отговорност за проверка на проектите за ДЗЕС и екосхемите в стратегическите планове на държавите членки за ОСП. Тъй като Комисията не включва опазването на опрашители и техните функции сред целите на екосхемите, няма гаранция, че държавите членки ще определят конкретни схеми, свързани с дивите опрашители в своите стратегически планове за ОСП.

Законодателството относно пестицидите включва предпазни мерки за медоносните пчели, но някои от тях не се прилагат

41 Сметната палата провери дали Комисията е включила разпоредби за опазване на дивите опрашители в законодателната рамка, която урежда използването на пестициди в Европа. Одиторите провериха също дали Комисията е анализирала процеса на оценяване на риска от използването на пестициди за дивите опрашители, за да установи слабостите в този процес, и дали е предприела корективни действия.

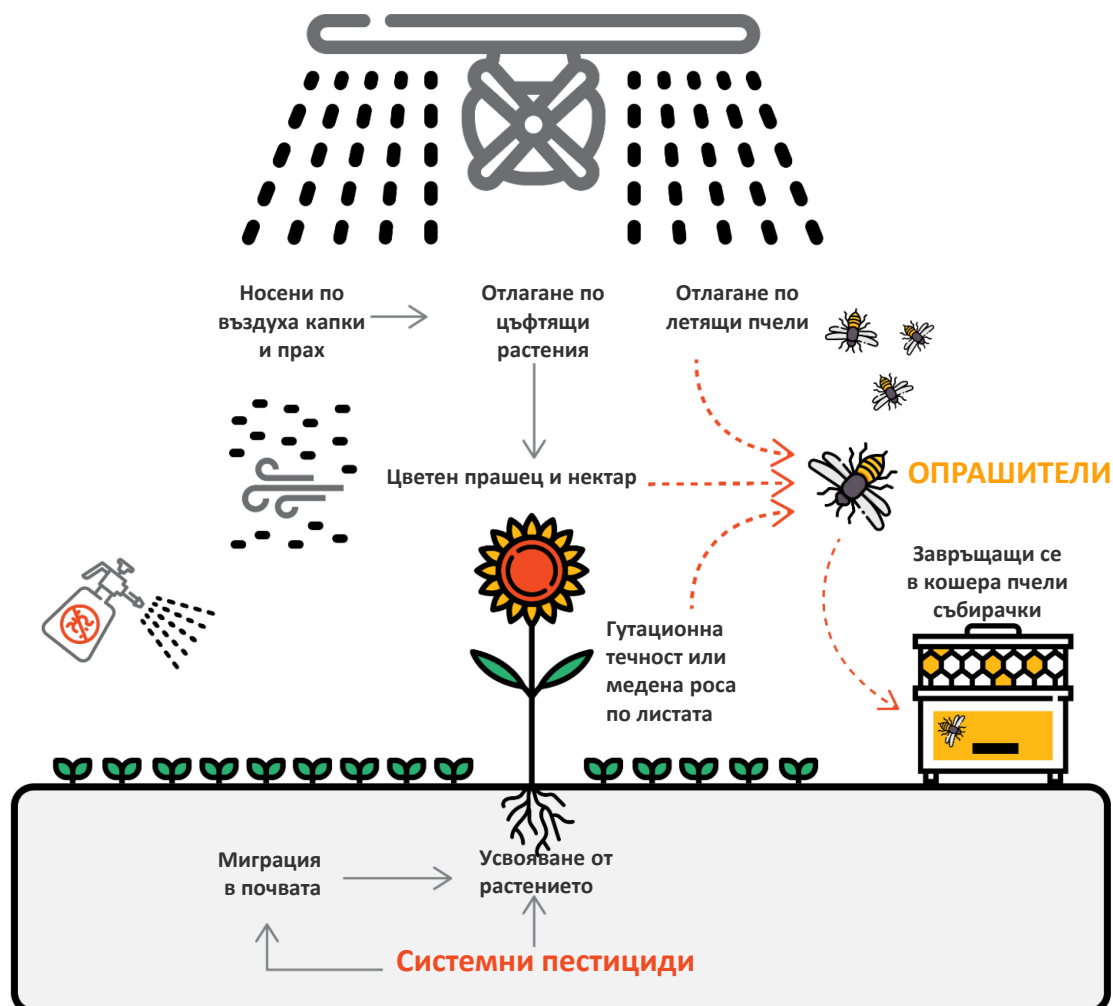
В законодателството на ЕС относно продуктите за растителна защита има изисквания за опазване на медоносните пчели

42 Пестицидите, които в законодателството се наричат „продукти за растителна защита“ (ПРЗ), се използват за предпазване, борба с или контрол на вредители и болести по растенията. Те се използват за защита на растенията и растителните продукти преди, по време на и след прибиране на тяхната реколта. Продуктите за растителна защита включват едно или повече активни вещества, чрез които се постига действието на продукта.

43 Опрашителите често са изложени на продукти за растителна защита. Продуктите за растителна защита могат да имат пряко вредно въздействие върху опрашителите, когато последните влязат в пряк контакт с остатъчните вещества от пръскането върху растения или със замърсена почва, когато консумират пращец и нектар с остатъчни вещества от продукти за растителна защита, пият замърсена вода или са изложени на заразен материал в гнездата си. Продуктите за растителна защита могат да оказват и непряко вредно въздействие. Например хербицидите намаляват както количеството, така и разнообразието на флората, което оказва значително отрицателно въздействие върху снабдяването с храна на опрашителите. Те на свой ред зависят от наличието на различни цъфтящи видове растения в цялата част на годината, в която са активни. Опрашителите могат да зависят от определени цъфтящи растения, между които и растения без друга стойност за земеделските стопани, третирани като нежелани плевели. Как продуктите за растителна защита засягат опрашителите зависи от използваните продукти, от продължителността на периода на разпад на продуктите в околната среда, както и от това къде, кога и как се прилагат продуктите. На *фигура 9* е показано как насекомите опрашители могат да бъдат изложени на въздействието на ПРЗ.

Фигура 9 — Начини на експозиция на опрашителите на въздействието на пестициди

Прилагане чрез пръскане



Вид въздействие:

- Смъртоносно
- Сублетално (засяга се поведението, имунитета, функцията за размножаване и др.)

Вид токсичност:

- Остра (краткосрочна)
- Хронична (дългосрочна)

Вид експозиция:

- Чрез устата (поглъщане)
- Чрез контакт
- Чрез вдишване

Кой е засегнат:

- Възрастни
- Ларви

Източник: ЕСП, въз основа на информация от Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ).

44 През 1991 г. за първи път в законодателството на ЕС относно пестицидите³⁴ се посочват конкретно опрашителите. Налага се изискване за кандидатите да представят информация за краткосрочната (остра) токсичност на активни вещества за медоносните пчели и информация за токсичността на ПРЗ извън лабораторията, в полеви условия. През 2009 г. законодателят е засилил защитата на медоносните пчели в Регламента за ПРЗ³⁵, като е допълнил изискванията за изпитване за краткосрочна експозиция с:

- изпитвания за токсичност при дългосрочна (хронична) експозиция, и
- изследвания на сублеталното въздействие върху възрастните медоносни пчели и техните ларви.

В Регламента за ПРЗ не са включени конкретни предпазни мерки за видовете диви опрашители.

45 За всички продукти за растителна защита се прилага двуетапна процедура за издаване на разрешение. Комисията първо одобрява активните вещества въз основа на научни оценки. След това държавите членки могат да разрешат продажбата и употребата на тяхна територия на ПРЗ, които съдържат едно или повече одобрени активни вещества. Решението дали да бъде одобрено дадено активно вещество се основава на два отделни етапа, представени на [фигура 10](#).

³⁴ Директива 91/414/ЕИО на Съвета от 15 юли 1991 г. относно пускането на пазара на продукти за растителна защита (ОВ L 230, 19.8.1991 г., стр. 1).

³⁵ Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за отмяна на Директиви 79/117/ЕИО и 91/414/ЕИО на Съвета (ОВ L 309, 24.11.2009 г., стр. 1).

Фигура 10 — Процес на одобряване на активните вещества



Източник: ЕСП, въз основа на предоставена от Комисията информация.

Процедурата за оценка на риска по отношение на медоносните пчели понастоящем не е приведена в съответствие с правните изисквания

46 Изискванията за данни³⁶ и единните принципи³⁷ определят критериите за оценка и вземане на решения по отношение на активните вещества и продуктите за растителна защита. Комисията предоставя насоки за заявителите, в които се посочва как следва да се оценява рискът от употребата на активни вещества и ПРЗ при медоносните пчели. Комисията е приела насоките през 2002 г.³⁸

³⁶ Регламент (ЕС) № 283/2013 на Комисията от 1 март 2013 г. за определяне на изискванията за данни за активно вещество (ОВ L 93, 3.4.2013 г., стр. 1) и Регламент (ЕС) № 284/2013 на Комисията от 1 март 2013 г. за определяне на изискванията за данни за продукти за растителна защита в съответствие с Регламент (ЕО) № 1107/2009 (ОВ L 93, 3.4.2013 г., стр. 85).

³⁷ Регламент (ЕС) № 546/2011 на Комисията от юни 2011 г. за изпълнение на Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на единните принципи за оценка и разрешаване на продукти за растителна защита (ОВ L 155, 11.6.2011 г., стр. 127).

³⁸ Guidance Document on terrestrial Ecotoxicology under Council Directive 91/414/EEC, SANCO/10329/2002.

47 Съгласно тези насоки заявителите следва да оценяват рисковете от активните вещества за медоносните пчели само въз основа на тяхната остра токсичност. В насоките не са взети предвид потенциалните последици от хронична или многократна експозиция на възрастни медоносни пчели на тези вещества, въпреки че от 2009 г. те се изискват от Регламента за продуктите за растителна защита за всички активни вещества и продукти за растителна защита. В **каре 6** е изложена повече информация относно настоящите критерии за оценка на риска.

Каре 6

Настояща европейска схема за оценка на риска, свързан с въздействието на продуктите за растителна защита върху медоносните пчели

Европейската и средиземноморска организация за растителна защита е въвела стандартите, които се прилагат понастоящем в ЕС за оценка на риска от ПРЗ за пчелите. За да се установи дали даден ПРЗ е токсичен за пчелите, нивото на риска се оценява чрез изчисляване на коефициента на опасност.

Коефициентът на опасност представлява съотношението между експозицията на пчелите на ПРЗ в околната среда и краткосрочната (остра) токсичност на съответния ПРЗ. Ако стойността на коефициента на опасност е под 50, се приема, че рискът за пчелите е нисък и не са необходими допълнителни изпитвания. Ако стойността надвишава 50, следва да се проведат допълнителни изпитвания в полуполеви или полеви условия (наричани изпитвания на по-високо ниво). Няма определени прагови стойности за изпитванията на по-високо ниво и е необходима експертна оценка, за да се интерпретират резултатите от тях. Европейската схема за оценка на риска, свързан с въздействието на продуктите за растителна защита, се отнася за отглежданите от стопани медоносни пчели. Начинът на експозиция е посредством пръскане, което прави схемата неподходяща за продуктите за растителна защита, които се използват за почва или върху семена (например неоникотиноиди).

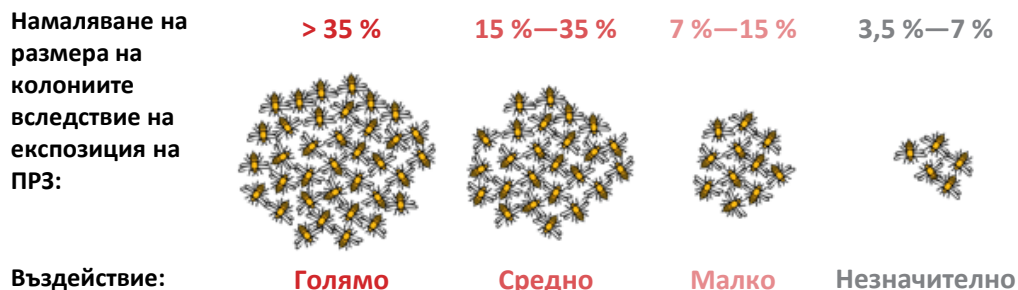
48 През 2011 г. Комисията поиска от Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ) да изготви актуализиран документ с насоки относно оценката на риска от ПРЗ за пчелите в съответствие с Регламента за ПРЗ. ЕОБХ публикува този документ през 2013 г.³⁹

49 В Ръководството на ЕОБХ от 2013 г. са включени нови изисквания за изпитванията за хронична и сублетална токсичност при медоносните пчели, възрастни и ларви, както се изисква след 2009 г. от Регламента за ПРЗ. Тези изисквания се отнасят и до другите видове пчели: земните пчели и самотните пчели. В документа са включени нови начини на експозиция на ПРЗ, като експозиция на прахови частици (конкретно при продуктите за растителна защита, с които се третират семена) и консумация на замърсен нектар и вода (гутационна течност, повърхностни води и локви). Насоките също така разширяват и усъвършенстват схемата за оценка на риска, прилагана по отношение на експозицията на полени и нектар, замърсени с вещества, получени от разпада на ПРЗ в растенията (метаболити), тъй като някои от тези вещества могат да бъдат по-токсични от ПРЗ, от които произхождат.

50 Регламентът за ПРЗ определя общи цели за опазването на медоносните пчели, но не включва конкретни критерии (т. нар. конкретни цели за опазване), които да се използват при оценката на резултатите от изпитванията. Според ЕОБХ конкретните цели за опазване са от съществено значение за разработването на подходяща схема за оценка на риска. ЕОБХ включва в своите насоки по отношение на пчелите от 2013 г. конкретни цели за опазване на трите разглеждани вида пчели (медоносни пчели, земни пчели и самотни пчели). Според документа процентът на загуба на пчелите в пчелните семейства в резултат на използването на продукти за растителна защита следва да не надвишава намаляване на размера на колонията със 7 % (вж. [фигура 11](#) за повече подробности), с допълнителни фактори за безопасност за земните пчели и самотните пчели.

³⁹ ЕОБХ, „Guidance Document on the risk assessment of plant protection products on bees (*Apis mellifera*, *Bombus* spp. and solitary bees)“, 4 юли 2013 г., актуализиран на 4 юли 2014 г.

Фигура 11 — Намалвяване на размера на колониите, използвано за определяне на конкретните цели за опазване на пчелите в Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г.



Източник: ЕСП въз основа на Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г., приложение А.

51 В Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г. се препоръчва да се направи оценка на риска от ПРЗ за пчелите поетапно (стъпаловиден подход) — от обикновени изпитвания, проведени в лаборатория (изпитвания от първи ред), до по-сложни изпитвания, проведени извън лабораторията (изпитвания на по-високо ниво), в полуполеви условия (проведени с използване на клетки и тунели) и в полеви условия.

52 От 2013 г. насам 12 държави членки са подкрепили Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г., но останалите държави членки са отхвърлили категорично приемането му. Комисията обсъжда проектите на законодателни актове за изпълнение и насоките относно пестицидите съвместно с държавите членки чрез специална комисия (в случая Постоянния комитет по растенията, животните, храните и фуражите (SCOPAFF)). Тя не е одобрила Ръководството на равнище ЕС. По време на среща, проведена в Брюксел през декември 2013 г., е решено, че документът не може да бъде изцяло и незабавно приложен по три основни причини:

- 1) само малък брой от предложените допълнителни изпитвания са обхванати от съществуващите международно одобрени методи за изпитване;
- 2) конкретните цели за опазване, определени за медоносните пчели, земните пчели и самотните пчели, са довели до прилагането на критерии за вземане на решение, които не са реалистични и се основават на много нисък процент на фонова смъртност;
- 3) за методологията, предложена за изпитванията на по-високо ниво, са необходими голям брой полета и колонии.

53 Комисията е предложила да приложи постепенно Ръководството на ЕОБХ от 2013 г. през периода 2013—2019 г., без да разглежда трите въпроса, повдигнати от държавите членки. Повечето държави членки са продължили да отхвърлят този подход. През това време Комисията не е поискала от ЕОБХ да продължи анализа на тези въпроси и да изготви становище. Според Комисията това се дължи основно на продължаващите съдебни дела⁴⁰ срещу ограниченията от 2013 г. за трите неоникотиноида (вж. точка **58**). През март 2019 г. Комисията е възложила на ЕОБХ да прегледа Ръководството от 2013 г., за да набележи евентуални раздели, които да бъдат преразгледани. Очаква се прегледът да приключи до март 2021 г. При този преглед на Ръководството от 2013 г. Комисията прикани ЕОБХ, наред с другото:

- да изготви повторна оценка на процента на фонова смъртност при пчелите, и
- да направи преглед на методологията за изпитванията на по-високо ниво, като бъдат използвани реалистични агроекологични условия.

54 Комисията не е успяла да разреши първия проблем, свързан с липсата на методи за изпитване. След 2013 г. са разработени международно признати методи за изпитване, но Комисията не е поискала от кандидатите да ги използват. В Ръководството от 2013 г. са включени също така изпитвания, за които все още няма международно приети методи за изпитване (вж. *приложение I*). Държавите могат да разработват международно признати методи за изпитване с помощта на съответната програма на ОИСР за предоставяне на насоки за тестове, и три държави членки действително са направили това. Комисията може също така да предлага на ОИСР проекти за разработването на нови методи за изпитване, но не го е направила. Причината за това е, че предлагащата институция трябва също да ръководи разработването на методите за изпитване, за което се изисква високо ниво на технически експертен опит. Комисията ни уведоми, че не разполага с необходимия експертен опит, за да поеме такава роля.

55 През 2018 г. научната група, която консултира Комисията, е препоръчала да се определят цели за опазване на околната среда, в контекста на изискването на Регламента за продуктите за растителна защита, че ПРЗ трябва да не оказват неблагоприятно въздействие върху околната среда. Комисията е започнала този процес през 2018 г. Научната група не е препоръчала да се определят конкретни

⁴⁰ Съединени дела [T-429/13 Bayer CropScience AG и други срещу Европейска комисия](#), [T-451/13 Syngenta Crop Protection AG и др./Комисия](#) и [T-584/13 Case BASF Agro BV и др. срещу Европейска комисия](#).

цели за защита на медоносните пчели и на други диви опрашители, но според Комисията този процес ще включи пчелите. Комисията не може да информира Сметната палата дали процесът ще доведе до определяне на конкретни цели за опазване на видовете диви пчели.

56 В селскостопанския и градския ландшафт опрашителите обикновено са изложени на различни пестициди (например смес от инсектициди, фунгициди и хербициди). Тъй като земеделските стопани могат да използват различни видове препарати на една и съща култура, опрашителите, които посещават тази култура, са изложени на въздействието на комбинация от продукти за растителна защита (и активни вещества). В Ръководството от 2013 г. е включено предложение как да се оценява токсичността за пчелите на продуктите за растителна защита, които съдържат повече от едно активно вещество. Тъй като държавите членки не са одобрили това ръководство, изпитванията не са били включени в настоящата схема за оценка на риска. В началото на 2020 г. ЕОБХ е започнала разработването на методология за оценка на въздействието на комбинация от повече от едно активно вещество върху медоносните пчели (кумулятивни и синергични ефекти).

Рамката на ЕС е позволила на държавите членки да продължат да издават извънредни разрешения за забранени ПРЗ, които са вредни за опрашителите

57 Неоникотиноидите са клас пестициди, който засяга нервната система на насекомите. От въвеждането им в началото на 90-те години те са широко използвани за защита на културите, най-вече за обработка на семената преди тяхното засаждане. Неоникотиноидите са системни пестициди, което означава, че те се абсорбират от растението и циркулират в тъканите му през целия му жизнен цикъл. През 2005 г. Комисията е одобрила използването на пет неоникотиноида в ЕС (вж. [фигура 12](#)).

Фигура 12 — Хронология на одобряването на петте неоникотиноида



Източник: ЕСП, въз основа на предоставена от Комисията информация.

58 През 2013 г., след публикуването на няколко доклада за масовото изчезване на медоносните пчели, отдавано на употребата на имидаклоприд, тиаметоксам и клотианидин, Комисията е ограничила използването на тези три неоникотиноида в оранжерии, при зимни култури и култури, за които се счита, че не привличат пчелите⁴¹. През април 2018 г. Комисията разширява забраната за всички видове употреба на открито на трите вещества⁴².

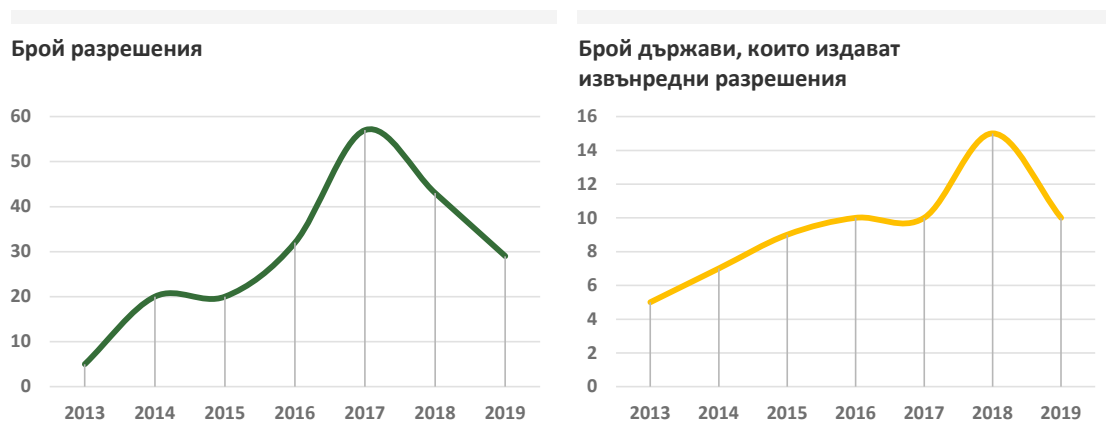
59 Регламентът за ПРЗ позволява на държавите членки да заобикалят стандартната процедура и да издават извънредни разрешения за ПРЗ, които не са разрешени на тяхна територия, ако вредителите представляват опасност, която не може да бъде овладяна по никакъв друг разумен начин. Между 2013 г. и 2019 г. държавите членки са дали 206 извънредни разрешения за трите ограничени неоникотиноида (вж. [фигура 13](#)). Броят на държавите, които са издали разрешения, и броят на предоставените разрешения са нараствали постоянно до 2017 г. Въпреки пълната забрана за използване на открито в ЕС, през 2018 г. 15

⁴¹ Регламент за изпълнение (ЕС) № 485/2013 на Комисията от 24 май 2013 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобряване на активните вещества клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд и за забрана на употребата и продажбата на семена, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи посочените активни вещества (ОВ L 139, 25.5.2013 г., стр. 12).

⁴² Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/783 на Комисията (ОВ L 132, 30.5.2018 г., стр. 31-34), Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/784 на Комисията (ОВ L 132, 30.5.2018 г., стр. 35-39) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/785 на Комисията (ОВ L 132, 30.5.2018 г., стр. 40-44) от 29 май 2018 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активните вещества имидаклоприд, клотианидин и, съответно, тиаметоксам.

държави членки са разрешили трите неоникотиноида за конкретни употреби, а 10 държави членки са разрешили използването им през 2019 г. Към края на 2019 г. шест държави членки вече бяха уведомили Комисията за 13 извънредни разрешения, които ще бъдат предоставени през първата половина на 2020 г.

Фигура 13 — Извънредни разрешения, издадени за използването на неоникотиноиди през периода 2013—2019 г.



Източник: ЕСП въз основа на информация от Комисията, извлечена от системата PPPAMS на 24 януари 2020 г. Годината представлява годината на издаване на извънредното разрешение (а не момента на влизането му в сила).

60 Държавите членки са длъжни да уведомяват Комисията, когато предоставят извънредно разрешение. В образеца на уведомлението са включени раздели за попълване на информацията относно научноизследователските дейности, предприети от държавата членка за всички категории опасности, които дават основание за разрешението. Когато държавата членка повтори разрешението през следващия период, тя би трябвало да посочи и постигнатия напредък в тези научноизследователски дейности. През 2018 г. и 2019 г. държавите членки са изпратили 73 уведомления до Комисията. 43 уведомления не са включвали информация за научноизследователски дейности, проведени с цел намиране на алтернативи. От 30-те, които предоставят информация за алтернативи, 11 се отнасят до проекти за мониторинг на въздействието на тези неоникотиноиди върху пчелите.

61 През 2017 г. по искане на Комисията ЕОБХ е направила анализ на извънредните разрешения, издадени от България, Естония, Финландия, Унгария, Латвия, Литва и Румъния през същата година. ЕОБХ заключава, че четири държави членки са могли да използват подходящи химически или нехимически алтернативи (например сеитбооборот или обработка на почвата) или не са могли да обосновават опасността научно. През 2018 г. Комисията е поискала от България, Унгария, Литва и Румъния да спрат да издават разрешения за конкретни продукти

за растителна защита, съдържащи имидаклоприд, тиаметоксам и клотианидин. Литва и Румъния са продължили да издават извънредни разрешения през 2018 г. и 2019 г. за случаи, в които са съществували подходящи алтернативи. На 3 февруари 2020 г. Комисията е наложила правно задължение за Литва и Румъния да прекратят издаването на извънредни разрешения за онези препарати, за които ЕОБХ е установила, че могат да бъдат използвани алтернативни продукти⁴³.

62 По принцип държавите членки издават извънредни разрешения, тъй като считат, че не съществуват подходящи алтернативи за защита на културите им. Земеделските стопани в ЕС до голяма степен са използвали неоникотиноиди за третиране на семена при основни култури като царевица, слънчоглед, рапица и цвекло. По време на частичната забрана през 2013 г. не са били провеждани научноизследователски проекти от Комисията, които да търсят алтернативни решения, като например пестициди с нисък риск или други алтернативни методи. През 2019 г. тя е включила два научноизследователски проекта в работната си програма за инструмента „Хоризонт 2020“.

63 Практиките на интегрираното управление на вредители (ИУВ) могат да допринесат за ограничаване на използването на неоникотиноиди в ЕС. Съгласно принципите на ИУВ земеделските стопани следва да вземат предвид всички други съществуващи алтернативи за превенция и нехимичен контрол на вредителите, преди да използват химически продукти за растителна защита. ИУВ е задължително от 2009 г.⁴⁴, но специалният доклад на Европейската сметна палата относно устойчивото използване на ПРЗ посочва, че ЕС е постигнал слаб напредък при насърчаването на използването му (вж. [каре 7](#)).

⁴³ Решение за изпълнение (ЕС) 2020/152 на Комисията и Решение за изпълнение (ЕС) 2020/153 на Комисията от 3 февруари 2020 г.

⁴⁴ Директива 128/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. относно устойчивото използване на пестициди.

Каре 7

Специален доклад № 5/2020 „Устойчиво използване на продукти за растителна защита — налице е ограничен напредък при измерването и намаляването на рисковете“

Правилата на ЕС изискват от земеделските стопани да прилагат ИУВ. При прилагането на ИУВ земеделските стопани следва да използват химически ПРЗ само ако е необходимо, след изчерпването на всички други превантивни, физически, биологични или други нехимически методи за контрол на вредителите.

Одитът заключи, че налагането на изпълнението на ИУВ в ЕС до момента е слабо и че Комисията и държавите членки са могли да направят повече за намаляване на рисковете от използването на ПРЗ. Комисията не е проверила пълнотата и точността на транспонирането от държавите членки на Директивата за устойчива употреба на пестициди в националното законодателство. При липсата на ясни критерии за начина, по който потребителите следва да прилагат общите принципи на ИУВ, или за това как органите следва да оценяват спазването на изискванията, само малък брой държави членки проверяват прилагането на принципите на ИУВ.

Държавите членки събират статистически данни за земеделските приложения на продуктите за растителна защита за избрани култури на всеки пет години и предават на Евростат данните за всяко активно вещество. Поради строгите правила за поверителност, приложими към продуктите за растителна защита, Евростат не може да публикува наличните данни за отделните активни вещества или дори да ги сподели с други дирекции на Комисията.

64 След въведените ограничения за употреба на имидаклоприд, тиаметоксам и клотианидин земеделските стопани са увеличили използването на тиаклоприд⁴⁵. През януари 2020 г. Комисията прие регламент за изпълнение, който не подновява одобрението за използване на тиаклоприд в ЕС поради опасения, свързани с неговото въздействие върху подпочвените води и човешкото здраве. В своя доклад относно тиаклоприд ЕОБХ заключава, че

⁴⁵ Kathage J. et al, „The impact of restrictions on neonicotinoid and fipronil insecticides on pest management in maize, oilseed rape and sunflower in eight European Union regions“, 13 октомври 2017 г.

оценката на рисковете за пчелите не може да бъде окончателно приключена въз основа на информацията, предоставена от заявителя⁴⁶.

⁴⁶ Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/23 на Комисията от 13 януари 2020 г. за неподновяване на одобрението на активното вещество тиаклоприд в съответствие с Регламент (ЕО) № 1107/2009 и за изменение на приложението към Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 на Комисията.

Заклучения и препоръки

65 Одитът провери дали Комисията е възприела последователен подход към опазването на дивите опрашители в ЕС. Като цяло одиторите установиха, че това не е така. Те констатираха пропуски в ключовите политики на ЕС, насочени към основните заплахи за дивите опрашители, и установиха, че Инициативата за опрашителите не предоставя необходимите инструменти и механизми за справяне с тези пропуски.

66 Инициативата за опрашителите представлява стъпка към опазването на дивите опрашители в ЕС, но не разполага с механизми за управление и контрол за справяне с установените основни заплахи (точки **18—22**). Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. не включва никакви конкретни действия за борба с намаляването на дивите опрашители. За да придаде практическа насоченост на новата стратегия до 2030 г., Комисията планира да публикува последващи действия и мерки през 2021 г. (точки **14—17**).

Препоръка 1 — Да се извърши оценка на нуждите от конкретни мерки, свързани с дивите опрашители

Комисията следва:

- а) да оцени дали е необходимо да се добавят действия за справяне със заплахите, които понастоящем не са разгледани в Инициативата за опрашителите, в последващите действия и мерки за стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г.;
- б) да създаде подходящи механизми за управлението и мониторинга на тези мерки и действия, включително определяне на ясни отговорности между отделните служби на Комисията, работещи в областите на политика, свързани с дивите опрашители.

Срок за изпълнение — 2023 г.

67 Директивата за местообитанията има за цел да защити и възстанови видовете, изброени в приложенията към нея. Тя обаче обхваща ограничен брой диви опрашители и не защитава пчелите и сирфидните мухи. Плановете за стратегическо управление на защитените зони по „Натура 2000“ не съдържат конкретни изисквания за опрашителите. Програма LIFE може да финансира

проекти за опазване, насочени към видовете, които са определени като застрашени или изчезващи в европейските червени списъци, но не са обхванати от Директивата за местообитанията. До момента на одита Комисията не беше регистрирала такива проекти (точки [24—31](#)).

68 В настоящата обща селскостопанска политика (ОСП) не са включени конкретни мерки за защита на дивите опрашители. Предложенията за ОСП за периода 2021—2027 г. предоставят на държавите членки повече гъвкавост при прилагането на благоприятни за околната среда мерки и изискват от Комисията да направи оценка на амбициите на държавите членки в областта на околната среда при одобряването на техните стратегически планове по ОСП (точки [32—40](#)).

Препоръка 2 — Да се интегрират в по-голяма степен действията за защита на дивите опрашители в инструментите на политиката на ЕС, насочени към опазването на биологичното разнообразие и земеделието

Комисията следва:

- а) да се увери, че инструментите за стратегическо планиране за управлението на защитените зони по „Натура 2000“ (рамки за приоритетни действия) включват изискванията за опазване на дивите опрашители и да направи оценка на съответните мерки, предложени от държавите членки в рамките за приоритетни действия;
- б) да направи оценка кои управленски практики в мерките, включени в ОСП за периода 2014—2020 г., са оказали положително или отрицателно въздействие по отношение на дивите опрашители;
- в) при проверката на стратегическите планове по ОСП да проверява, че при необходимост държавите членки включват управленски практики със значим и положителен ефект върху дивите опрашители в условията, екосхемите и мерките за агроекология и климат в областта на развитието на селските райони.

Срок за изпълнение — 2023 г.

69 От 2009 г. в законодателството относно продуктите за растителна защита са включени допълнителни предпазни мерки за защита на медоносните пчели. Схемата за оценка на риска, която понастоящем се използва за одобряване на

активни вещества в ЕС, е основана на насоки от 2002 г. и в нея липсват предпазните мерки, включени в по-новото законодателство относно продуктите за растителна защита, както и по-актуалните научни познания. През последните седем години Комисията не е успяла да получи необходимото съдействие от държавите членки за актуализирането на документа с насоки. Рамката на ЕС е позволила на държавите членки да продължат да издават извънредни разрешения за забранени продукти за растителна защита, които са вредни за опрашителите (точки 42—64).

Препоръка 3 — Да се подобри опазването на дивите опрашители в процеса на оценяване на риска от използването на пестициди

Комисията следва:

- а) да предложи изменение или създаване на нови регламенти за изпълнение относно ПРЗ, които:
 - i) да включват предпазни мерки за представителна група от различни видове диви опрашители, сравними с мерките за медоносните пчели, и
 - ii) да изисква от държавите членки надлежно да обосновават издаването на извънредни разрешения, включително и с конкретна информация за дейностите за търсене на алтернативни решения и резултатите от тях.
- б) да изготви, в сътрудничество с държавите членки, работен план за разработването на методи за изпитване, свързани с дивите опрашители, и да дефинира конкретни цели за опазване на дивите опрашители.

Срок за изпълнение — 2022 г.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав I с ръководител Samo Jereb — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 17 юни 2020 г.

За Сметната палата

Klaus-Heiner Lehne
Председател

Приложение

Приложение I — Изпитвания за токсичност по отношение на опрашителите, изисквани от документите с насоки

В двете таблици по-долу са представени изискванията за изпитвания, включени в документите с насоки на ЕС, в които се определя как кандидатите следва да отразят въздействието на активните вещества и ПРЗ върху опрашителите. В първата таблица са изложени настоящите изисквания за изпитване в съответствие с документа с насоки от 2002 г. относно медоносните пчели. Във втората таблица са показани изискванията за изпитване, препоръчани в Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г. (медоносни пчели, земни пчели и самотни пчели), което не е било одобрено.

Насоки от 2002 г. — изисквания за изпитване и налични международно одобрени методи за изпитване

Насоки от 2002 г.			
Необходими изпитвания	Медоносни пчели	Земни пчели	Самотни пчели
Остра токсичност при приемане по орален път	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се, в зависимост от начина на експозиция. ○ Налични валидирани методи за изпитване: <ul style="list-style-type: none"> — OECD Изпитване № 213 (1998 г.) — EPPO 170 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Не се изисква 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Не се изисква
Остра токсичност при контакт	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се, в зависимост от начина на експозиция. ○ Налични валидирани методи за изпитване: <ul style="list-style-type: none"> — OICSP 214 (1998 г.) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Не се изисква 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Не се изисква
Изследване на храненето на пчелните люпила	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се за регулатори на растежа на насекомите. ○ Препоръчителен метод на изпитване: <ul style="list-style-type: none"> — Omen et al. (1992 г.) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Не се изисква 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Не се изисква
Изпитвания на по-високо ниво	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се в зависимост от резултатите от стандартните лабораторни изпитвания. ○ Наличен валидиран метод за изпитване: <ul style="list-style-type: none"> — EPPO 170 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Не се изисква 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Не се изисква

Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г. — изисквания за изпитване и налични международно одобрени методи за изпитване

Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г.			
Необходими изпитвания	Медоносни пчели	Земни пчели	Самотни пчели
Остра токсичност при приемане по орален път	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се винаги (при прилагане чрез пръскане и в твърдо състояние) ○ Налични валидирани методи за изпитване: <ul style="list-style-type: none"> — OECD Изпитване № 213 (1998 г.) — EPPO 170 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване, но е описана процедура на изпитване. ○ Според насоките не е съвсем подходящо прилагането на OECD 213 и EPPO 170. <p>Създаден по-късно:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ OECD 247 (2017 г.) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството се описва процедура за изпитване. Не се счита за съвсем подходящо прилагането на OECD 213 и EPPO 170. <p>Създаден по-късно:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ICPPR ring test
Остра токсичност при контакт	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се, ако е вероятно (за прилагане чрез пръскане и в твърдо състояние). ○ Наличен валидиран метод за изпитване: <ul style="list-style-type: none"> — OECD Изпитване № 214 (1998 г.) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството се счита за уместно прилагането на OECD 214 и се препоръчва същата процедура за изпитване както за токсичност при приемане по орален път. <p>Създаден по-късно:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ OECD 246 (2017 г.) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството се счита за уместно прилагането на OECD 214 и се препоръчва същата процедура за изпитване както за токсичност при приемане по орален път. <p>Създаден по-късно:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ICPPR ring test <p>Продължава работата по:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ OECD проект 2.65: Нови насоки за изпитване във връзка с теста за остра токсичност при контакт по отношение на самотните пчели Mason Bee (<i>Osmia</i> spp.) — очаква се одобрение до средата на 2021 г. (проектът се ръководи от Швейцария)
Хронична токсичност	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване.

Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г.

Необходими изпитвания	Медоносни пчели	Земни пчели	Самотни пчели
	<ul style="list-style-type: none"> ○ В Ръководството се предлага тестовете за хронична токсичност при приемане по орален път да се основават на информацията от Decourtye et al. (2005), (Suchail et al., 2001), Thompson H. (Food and Environment Research Agency, personal communication, 2012 г.) и СЕВ (2012 г.). <p>Създаден по-късно:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ OECD Изпитване № 245 (2017 г.) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ В Ръководството се препоръчва да се използват крайните данни, получени от изпитванията върху медоносни пчели, докато бъде създадено международно одобрено и прието ръководство за такива изпитвания. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ В Ръководството се препоръчва да се използват крайните данни, получени от изпитванията върху медоносни пчели, докато бъде създадено международно одобрено и прието ръководство за такива изпитвания.
<p>Въздействие върху развитието на пчелите и другите жизнени стадии на пчелите (токсичност при ларви)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството се препоръчва да се извърши изследване за хронична токсичност при ларвите въз основа на проектонасоките на ОИСП за изпитване за токсичност при ларвите (ОИСП Изпитване № 237). <p>Създаден по-късно:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ OECD Изпитване № 237 (2013 г.) ○ Документ 239 на ОИСП с насоки (2016 г.). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството се препоръчва да се използват крайните данни, получени от изпитванията върху медоносни пчели, докато бъде създадено международно одобрено и прието ръководство за такива изпитвания. ○ Според проучване на Европейския парламент, публикувано през 2018 г.⁴⁷, съществуват трудности, свързани с техническата осъществимост на такива методи за изпитване. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството се препоръчва да се използват крайните данни, получени от изпитванията върху медоносни пчели, докато бъде създадено международно одобрено и прието ръководство за такива изпитвания. В него също така се счита за важно провеждането на изпитвания за токсичност при поемане по орален път при ларви на самотни пчели при изпитванията от второ ниво и предлага процедура на изпитване. ○ Според проучване на Европейския парламент, публикувано през 2018 г., съществуват трудности, свързани с техническата осъществимост на такива методи за изпитване.

⁴⁷ Европейски парламент, „Guidelines for submission and evaluation of the approval of active substances in pesticides“ (Указания за представяне и оценка на заявления за одобрение на активни вещества в пестицидите), проучване, септември 2018 г.

Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г.

Необходими изпитвания	Медоносни пчели	Земни пчели	Самотни пчели
Сублетално въздействие	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се, по-конкретно изпитването във връзка с развитието на хипофарингиалните жлези. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството се посочва, че към момента не е било възможно да се отчете сублеталното въздействие в схемите за оценка на риска и не се препоръчва проучвания, свързани с полета на пчелите обратно към кошера, да се включат в проекта на документа. В Ръководството се препоръчва оценката на риска да се насочи към остриите и хроничните ефекти върху възрастните пчели и ларвите. <p>Продължава работата по:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ OECD проект 2.60 — Насоки за изследването „Изпитвания при медоносните пчели (<i>Apis mellifera</i> L.), които са свързани с полета на пчелите обратно към кошера след еднократна експозиция на сублетални дози“. Първият проект на насоките за изпитване се е очаквало да бъде готов през последната четвърт на 2019 г. (проектът се ръководи от Франция). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството не се разглежда изпитването на сублеталното въздействие в приложение Р „Протоколи за изпитване при земните пчели“. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Изисква се. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството не се разглежда изпитването на сублеталното въздействие в приложение Q „Протоколи за изпитване при самотните пчели (<i>Osmia cornuta</i> и <i>Osmia Bicornis</i> = <i>O. Rufa</i>)“.
На по-високо ниво (клетка, тунел, поле)	<ul style="list-style-type: none"> ○ При необходимост. Няма валидиран метод за изпитване за възрастни медоносни пчели. Методи за ларвите съществуват. ○ По отношение на полуполевите и полевите изследвания в Ръководството се препоръчват някои начини за провеждане на тези тестове, докато бъдат 	<ul style="list-style-type: none"> ○ При необходимост. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ В Ръководството се посочва, че методологията на ОИСП за полуполеви изпитвания на медоносни пчели в тунели, защитени от насекоми, може лесно да бъде адаптирана за земните 	<ul style="list-style-type: none"> ○ При необходимост. Не съществува валидиран метод за изпитване. ○ За полуполевите изпитвания в Ръководството се посочват някои публикувани методи за изпитване и е описана процедура за изпитване. За полевите изпитвания се посочва, че те

Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г.

Необходими изпитвания	Медоносни пчели	Земни пчели	Самотни пчели
	<p>международно одобрени и приети насоки. В случай на опасения по отношение на потенциалното въздействие върху ларвите, Ръководството предлага да се използват два съществуващи метода:</p> <ul style="list-style-type: none"> — OECD 75 (2007 г.) — The Omen test method (1992 г.) 	<p>пчели. По отношение на полевите изследвания, докато такъв нов метод все още не е създаден и валидиран, следва да се прилагат комбинирани полеви и лабораторни изследвания. За комбиниранията полеви и лабораторни изследвания в Ръководството се препоръчва да се използват протоколите, предложени от Whitehorn et al. (2012 г.) и Gill et al. (2012 г.)</p>	<p>могат да бъдат подходящи при проучване на сублеталното въздействие. Тъй като не съществува протокол за <i>Osmia</i>, се предлага протокол, адаптиран от проучването относно <i>Megachile rotundata</i> от 1983 г.</p>

Източник: ЕСП въз основа на Ръководство на ЕОБХ за пчелите от 2013 г. и информация от ОИСР и Европейския парламент.

Акроними и съкращения

7РП: Седма рамкова програма на ЕС за изследвания и иновации

ДЗЕС: Добро земеделско и екологично състояние

ЕАОС: Европейска агенция за околна среда

ЕНП: Екологично насочени площи

ЕОБХ: Европейски орган за безопасност на храните

ЕПИ: Европейско партньорство за иновации

ЕС: Европейски съюз

ЗИУ: Законоустановени изисквания за управление

ИУВ: Интегрирано управление на вредителите

МАЕК: Мерки за агроекология и климат

ОСП: Обща селскостопанска политика

РПД: Рамки за приоритетни действия

IPBES: Междуправителствена научно-политическа платформа относно биологичното разнообразие и екосистемни услуги

IUCN: Международен съюз за опазване на природата

ScoPAFF: Постоянен комитет по растенията, животните, храните и фуражите

Речник на термините

„Натура 2000“: Мрежа от места за размножаване и почивка на редки и застрашени животински видове и някои редки видове природни местообитания, защитени съгласно Директивата за птиците и Директивата за местообитанията.

Активни вещества: Активната съставка срещу вредители или болести по растенията, съдържаща се в даден продукт за растителна защита.

Биологично разнообразие: Многообразието на живите организми от всички източници, включително сухоземните, морските и другите водни екосистеми и екологичните комплекси, от които те са част; то включва вътревидово и междувидово многообразие и многообразие на екосистемите.

Буферни ивици: В селското стопанство — площи, покрити с постоянна растителност, които спомагат за контролиране на екологичните проблеми, свързани например с качеството на почвите и водата.

Гутация: Ексудация на вода в течна форма от неувредена повърхност на листа на растението.

Европейски червен списък: Преглед на статуса на европейските видове, за да се идентифицират онези, които са застрашени от изчезване на европейско равнище (Европа като цяло и Европейския съюз). Прегледът се извършва в съответствие с регионалните насоки на Червения списък, създадени от Международния съюз за опазване на природата (IUCN).

Евростат: Статистическа служба на Европейския съюз.

Екосистема: Динамичен комплекс от растителни, животински и микроорганизмови съобщества и тяхната нежива околна среда, които си взаимодействат като функционална единица.

Екосистемни функции: Всеки пряк и непряк принос на екосистемите за оцеляване на човека и за качеството на живот.

Земя под угар: Обработваема земя, която е оставена в покой за период от най-малко една година.

Култури, които обогатяват почвата с азот: Култури, които допринасят за свързването на азота — процес, при който молекулите азот във въздуха се преобразуват в амониак или свързаните с него азотни съединения в почвата.

Медоносно растение: Растение, произвеждащо вещества, които могат да бъдат събирани от насекомите и превърнати в мед.

Междинни култури: В селското стопанство — бързорастящи култури, отглеждани между засажданията на основната култура.

Местообитание: Физическо местоположение или вид среда, в която живее или се среща даден организъм или биопопулация, с определена съвкупност от абиотични и биотични фактори на околната среда, естествени или променени, които са от съществено значение за живота и възпроизводството на вида.

Начин на експозиция: Начин, по който живите организми могат да влязат в контакт с опасно вещество.

Нектар: Сладка течност, произведена от цветя и събирана от пчели и други насекоми.

Опрашване на културите: Опрашване на култивирани растения.

Остатъчно вещество: Едно или повече вещества, присъстващи във или върху растения или растителни продукти, годни за консумация продукти от животински произход, питейна вода или другаде в околната среда, които са резултат от употребата на даден продукт за растителна защита, включително техни метаболити, продукти от разпад или реакция.

Пестициди: Продукти за растителна защита.

Практики за управление: Съвкупност от селскостопански практики, използвани за подобряване на растежа, развитието и добивите от селскостопанските култури. В тях се включват управление на водите, обработка и подготовка на почвата, обработка с вар и контрол на киселинността, използване на торове и защита на културите.

Представителен диапазон от видове: Подгрупа видове, точно отразяваща по-голямата част от характеристиките, представени от по-голяма група.

Природен капитал: Наличие на природни активи, включително геология, почви, въздух, води и всички живи организми.

Продукти за растителна защита (ПРЗ): Продукти, състоящи се от или съдържащи активни вещества, които са предназначени за защита на растения или растителни продукти срещу вредни организми или за предотвратяване на действието на такива организми, като оказват влияние върху жизнените процеси на растенията,

запазват растителните продукти, унищожават нежелани растения или части от растения или спират или предотвратяват нежелания растеж на растения.

Пчелен прашец: Прашец, произведен от мъжката част на цветето, който кара женската част на същото цветето да образува семена.

Светлинно замърсяване: Изкуствена светлина през нощта, която нарушава естествения цикъл ден-нощ/светло-тъмно, при който са се развили всички видове и екосистеми на Земята.

Системни пестициди: Водоразтворими пестициди, които се усвояват и предават в системите на цялото растение след абсорбиране през корените, семената или листата.

Сублетална токсичност: Способност или свойство на вещество да оказва биологични, физиологични, демографски или поведенчески ефекти върху живите организми, които оцелят след експозиция на токсично вещество.

Токсичност: Способността или качеството на дадено вещество да причинява неблагоприятни последици.

Торове: Всички твърди, течни или газообразни вещества (синтетични или органични), които съдържат едно или повече хранителни вещества за растенията и се използват в почвата за поддържане или подобряване на плодородието ѝ.

Трипси: Малки чернокрили насекоми, които се хранят предимно с растения, като пробиват повърхността и изсмукват съдържанието им.

Фонова смъртност: Нормален процент на смъртност, независимо от причината.

Химически вещества: В настоящия доклад — химически продукти за растителна защита, които често са базирани на синтетични вещества, предназначени да намалят жизнеността на популациите от вредители, като същевременно не вредят на растенията.

**ОТГОВОРИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ ПО СПЕЦИАЛНИЯ ДОКЛАД НА
ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА:**

**„ОПАЗВАНЕ НА ДИВИТЕ ОПРАШИТЕЛИ В ЕС — ИНИЦИАТИВИТЕ НА
КОМИСИЯТА НЕ СА ПОСТИГНАЛИ РЕЗУЛТАТИ“**

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

I. Комисията счита, че основните причини за намаляването на дивите опрашители са многобройни и включват промяната в използването на земята, интензивното управление на селското стопанство, включително използването на пестициди, изменението на климата, замърсяването на околната среда и инвазивните чужди видове.

II. Комисията отбелязва, че общата рамка е създадена от Европейския парламент и Съвета с приемането на регламенти или директиви и предоставянето на определени изпълнителни правомощия на Комисията. Комисията има възможност да действа само в обхвата на тази рамка.

Съществуват много действия, различни от актуализации на законодателството, които могат да бъдат приложени. Изпълнението на някои действия/дейности ще отнеме много по-дълъг период от срока 2021—2022 г., избран от Европейската сметна палата (ЕСП).

VI. Комисията приема шест от препоръките, направени в този доклад, и частично приема другата препоръка.

ВЪВЕДЕНИЕ

05. Проектът PoshBee (Общоевропейска оценка, мониторинг и смекчаване на стресовите фактори за здравето на пчелите), избран чрез поканата за представяне на предложения за 2016 г. в рамките на обществено предизвикателство 2 по програма „Хоризонт 2020“, има за цел да представи първата цялостна общеевропейска оценка на опасността от експозиция на химикали, техните смеси и едновременното наличие на патогени и недостиг на хранителни вещества при самотни пчели, земни пчели и медоносни пчели в две основни системи за отглеждане на култури (<https://cordis.europa.eu/project/id/773921>). Проектът се осъществява в сътрудничество с Европейския орган за безопасност на храните, ЕОБХ.

Редица проекти на оперативните групи на Европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост (EIP-AGRI) (<https://ec.europa.eu/eip/agriculture/>) се занимават с опрашителите и по-конкретно с размножаването и здравето на пчелите.

Дивите опрашители са обхванати косвено от разпоредбите за „неприцелните членестоноги“ в Регламента относно продуктите за растителна защита.

08. Като част от амбицията за нулево замърсяване, стратегията „От фермата до трапезата“ и стратегията за биологичното разнообразие, Комисията има за цел намаляването на зависимостта от пестициди и стимулирането на използването на алтернативи с нисък риск и нехимически алтернативи. Освен това ЕС подкрепя и изследванията за намиране на нови решения за растителна защита, както и засиленото използване на показатели за измерване във времето на промените на риска от пестицидите в Европа.

Хармонизираният показател за риска № 1, изчислен чрез умножаване на количествата активни вещества, пуснати на пазара в продукти за растителна защита, по тегловния коефициент, показва 20 % намаляване на риска за здравето на хората и за околната среда от пестицидите в Европейския съюз през периода от 2011 до 2017 г.

КОНСТАТАЦИИ

17. Европейският показател за полските пеперуди показва ограниченията на представителността. В момента показателят за полските пеперуди се основава на мониторинг в 14 държави, като 75 % от местата за мониторинг се намират само в 3 държави, сред които Обединеното кралство, Нидерландия и Германия. Дори ако Обединеното кралство бъде изключено, 74 % от трансектите се намират в западните държави от ЕС. Северна (14 %), Южна (11 %) и Източна Европа (1 %) са слабо представени¹.

Комисията стартира пилотен проект (Оценка на пеперудите в Европа — ABLE, <https://butterfly-monitoring.net/able>) за увеличаване на броя на държавите, в които се провежда наблюдение.

Каре 2 — Инициативата за опрашителите невинаги е водела до промени в ключовите политики и мерки

Действие 4В: Образецът на рамката за приоритетни действия (РПД) беше разработен през 2017 г. и в него не беше включено искане за уточняване на мерките за опрашителите, тъй като действие 4В бе идентифицирано по-късно през второто тримесечие на 2018 г. Независимо от това, след приемането на Инициативата за опрашителите, Комисията насърчи държавите членки да предвидят мерки за опрашителите в раздела на образца на РПД относно социално-икономическите ползи от мерките на РПД.

Действие 5В:

Три от деветте специфични цели на Общата селскостопанска политика (ОСП) са свързани с климата и околната среда, включително специфична цел (е) „да допринесе за опазването на биологичното разнообразие, да подобрява екосистемните услуги и да опазва местообитанията и ландшафтите“.

Тази цел включва защитата на опрашителите и услугите по опрашване.

През периода 2022—2027 г. държавите членки ще могат да се възползват от по-голяма степен на субсидиарност и гъвкавост при разработването, прилагането и подкрепата на мерки, които най-добре отговарят на нуждите им съгласно стратегическите планове на ОСП. Това е възможност за държавите членки и заинтересованите страни да изготвят и прилагат специално разработени за опрашителите мерки, включително чрез колективни и основани на резултатите схеми. Освен това в предложението на Комисията за ОСП за периода след 2020 г. изрично се изисква държавите членки да вземат предвид националните планове за околната среда и техните цели, произтичащи от законодателството на Съюза.

¹ От южните държави само Испания е частично представена; Португалия, Италия, Гърция, Малта и Кипър не са представени. При източните държави представянето е несъществено, с 12 и 8 трансекта съответно в Румъния и Словения; останалите източни държави не са попаднали в извадката. При северните държави Дания и Естония не са представени, а повечето трансекти са в Швеция. (Вж. van Sway и колектив 2017 г.).

22. Комисията въведе необходимата вътрешна организация за изпълнението на инициативата. Ролите и отговорностите бяха ясно определени и не възникнаха проблеми с вътрешното управление. Комисията редовно предоставя актуална информация на държавите членки и заинтересованите страни относно напредъка по инициативата в контекста на координационната група за околна среда и биологично разнообразие, рамката за управление на изпълнението на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. Липсата на надеждни данни за опрашители и натиска върху тях възпрепятстват поставянето на конкретни цели, които да бъдат постигнати посредством различни действия. Първото действие на инициативата има за цел да бъде отстранен този пропуск.

25. Повечето известни видове опрашители (включително много от най-застрашените видове опрашители) са свързани с типовете местообитания, изброени в Директивата за местообитанията, и като такива подлежат на мерките за защита, управление и възстановяване, предприети съгласно директивата.

26. Проучването „Въздействието на мрежа Натура 2000 върху нецелевите видове, оценка с помощта на доброволен мониторинг на биологичното разнообразие“ показва, че усилията, предприети от държавите членки през периода 2007—2013 г., не са били достатъчни за ограничаване на общия спад на видовете пеперуди в зоните на Натура 2000.

29. Образецът на РПД не включва специфични изисквания към опрашителите, тъй като той вече беше изготвен в рамките на няколко кръга консултации през 2017 г. преди изготвянето на действие 4В в Инициативата за опрашителите. Независимо от това, в някои национални РПД са включени специфични мерки за опрашителите. В нидерландската РПД например се предвижда бюджет от 500 000 евро на година за изпълнението на националната стратегия за опрашителите.

Когато предоставя обратна информация относно националните проекти по РПД, Комисията активно насърчава държавите членки да включат в своите РПД всички стратегии или мерки, които са насочени конкретно към опрашителите.

32. Въпреки че Комисията счита, че интензификацията на земеделието играе основна роля за намаляването на опрашителите, тя би искала да подчертае, че изоставянето на земеделски земи също може да окаже натиск върху опрашителите в райони с екстензивни земеделски практики, в които се поддържат важни полуестествени местообитания за дивите опрашители.

Рамката на ОСП за периода 2014—2020 г. включва приоритети, които пряко се отнасят до възстановяването, опазването и подобряването на екосистемите и биологичното разнообразие. Това осигурява основа за действия, насочени към създаването на благоприятни условия за опрашителите.

В предложението на Комисията за ОСП за периода след 2020 г. се утвърждава приоритетът на биологичното разнообразие и се засилва амбицията на политиката чрез определяне на показатели за резултати и въздействие, отразяващи влиянието на политиката върху биологичното разнообразие, местообитанията, екосистемите и ландшафта — елементи, имащи значение за опрашителите.

Вж. също така отговора на каре 2.

33. Общ отговор на Комисията по точка 33 и каре 4

Когато се установи, че земеделски стопанин не спазва законодателните правила на ЕС, включително правилата за опазване на околната среда, получените плащания по ОСП могат да

бъдат намалени пропорционално на тежестта на нарушението съгласно системата на кръстосано спазване. Това намаление може да варира от 1 % до 100 %. На практика повечето нарушения не са нито умишлени, нито тежки, следователно прилаганите санкции за кръстосано спазване са в границите от 1 % до 5 %.

В директивите и регламентите на ЕС са определени редица правила (законоустановени изисквания за управление — ЗИУ), а кръстосаното спазване помага да бъде повишена осведомеността на земеделските стопани, за да спазват разпоредбите на тези законодателни документи на ЕС. В ОСП има посочени други правила (добро земеделско и екологично състояние — стандарти за ДЗЕС) и държавите членки трябва да определят национални стандарти, адаптирани към местните условия и нужди. Когато, въз основа на опита, държавите членки стигнат до заключението, че не са постигнати ползи за биологичното разнообразие, включително за опрашителите, те разполагат с гъвкави възможности, като стандартите за ЗИУ или ДЗЕС, за адаптиране на правилата, прилагани за земеделските стопани.

Кръстосаното спазване не е единственият фактор, отговорен за състоянието на биологичното разнообразие, и ефектът от кръстосаното спазване не може да бъде точно измерен чрез резултати или показатели за въздействие, които отразяват повлияните от много фактори тенденции. Ето защо Комисията разчита на показателите за крайния продукт, а не на показателите за въздействието, за да измери прилагането на отделни инструменти като кръстосаното спазване.

Комисията следователно счита, че кръстосаното спазване, свързано с други инструменти на ОСП, има благоприятно въздействие върху биологичното разнообразие на земеделските земи.

34. Общ отговор по точка 34, каре 5, точки 35, 36 и 37

Екологизирането представлява схема за подпомагане при директни плащания като възнаграждение на земеделските стопани за обществени блага, осигурени чрез три мерки: защита на постоянните пасища, включително най-чувствителните от екологична гледна точка пасища, диверсификация на културите и поддържане на определен процент обработваема земя като екологично насочена площ (ЕНП). В оценката на Комисията на изпълнението на инструмента за екологизиране, направена през 2016 г., се стига до заключението, че този инструмент има значителен потенциал, по-специално поради широкия си обхват (77 % от общата селскостопанска площ), но този потенциал не е използван изцяло от държавите членки и земеделските стопани. Ето защо Комисията въведе редица подобрения след тази оценка, по-специално като забрани от 2018 г. употребата на пестициди върху ЕНП. В тази забрана изрично се посочва производителната земеделска площ, тъй като рискът от използване на пестициди в непроизводителни зони е много ограничен.

Когато, въз основа на опита, държавите членки стигнат до заключението, че не са постигнати ползи за биологичното разнообразие, включително за опрашителите, те разполагат с гъвкави възможности в рамките на инструмента за екологизиране да адаптират правилата, прилагани за земеделските стопани.

Екологизирането не е единственият фактор, отговорен за състоянието на биологичното разнообразие, и ефектът от него не може да бъде точно измерен чрез резултати или показатели за въздействие, които отразяват повлияните от много фактори тенденции. Ето защо Комисията разчита на показателите за крайния продукт, а не на показателите за въздействието, за да измери прилагането на отделни инструменти като екологизирането.

Комисията следователно счита, че настоящият инструмент за екологизиране може да бъде благоприятен за биологичното разнообразие, включително за опрашителите.

Този потенциал обаче не беше напълно използван и предложението за бъдеща ОСП има за цел да отстрани този пропуск.

35. Бележката под линия се отнася до проучването в подкрепа на външната оценката. Оценката на Комисията представлява работен документ на службите на Комисията SWD (2018) 478 final.

В работния документ на службите на Комисията (страница 57) и проучването за подкрепа (страницы 125 и 227) се посочва следното:

Анализът показва, че елементът на ЕНП, който може да окаже най-голямо нетно положително въздействие върху ЕС—28, е вариантът оставяне на земя под угар, при който „угарта“ се състои от стърнища с естествено възобновяване на плевели или от семена от диви растения. Нетни ползи могат да бъдат получени и от многогодишни фуражни култури, които обогатяват почвата с азот, някои особености на ландшафта (т.е. синори, живи плетове, дървета, езера и канавки), буферни ивици и синори.

В доклада от проучването по извършване на външната оценка на въздействието на ОСП върху биологичното разнообразие (предстоящ УОЗ) се посочва следното: „Оставяне на земя под угар, която е най-полезният тип ЕНП за биологичното разнообразие...“ (страница 81)

37. Комисията счита, че като цяло земеделските стопани нямат стимул да прилагат пестициди в синорите, буферните ивици и други непродуктивни характеристики на ландшафта, тъй като там няма култури, които да бъдат защитавани. Освен това държавите членки могат да определят в националните си планове за действие стандартни буферни ивици по протежение на определени зони (например по протежение на течащи води) в съответствие с Директивата относно устойчивата употреба на пестициди. Когато се счита за необходимо, те трябва да определят специфични задължения по отношение на мерките за намаляване на риска в разрешенията за продукти за растителна защита, които земеделските стопани трябва да спазват (например дюзи за намаляване на изтичането или буферни зони без пръскане в нивите). В действителност държавите членки често налагат такива ограничения, за да защитят течащите води и/или участъците извън нивите от изтичане на продукти за растителна защита.

38. Мерките за агроекологията и климата (МАЕК) вече години наред са един от основните инструменти на ОСП за насърчаване на земеделските стопани да въвеждат или продължават да прилагат селскостопански практики, които надхвърлят задължителните изисквания и допринасят за опазването и подобряването на околната среда, ландшафта, биологичното разнообразие и природните ресурси. През периода 2014—2020 г. над 16 % от всички средства на ЕС за развитие на селските райони бяха разпределени от държавите членки за МАЕК. Това, заедно с подкрепата за биологичното земеделие и „Натура 2000“, доведе до положение, при което над 17 % от използваната земеделска площ на ЕС (ИЗП), се управлява от селскостопански практики, за които се очаква да благоприятстват биологичното разнообразие, включително опрашителите, и които са подкрепени по тези мерки. Това са амбициозни екологични селскостопански практики, установени на ниво, което надхвърля изискванията за кръстосано спазване, като по този начин се осигуряват допълнителни екологични обществени блага.

39. Общ отговор по точки 39 и 40:

В предложението за бъдеща ОСП правилата за кръстосано спазване се укрепват с допълнителни предварителни условия, сред които условия, свързани с биологичното разнообразие и пестицидите, чрез въвеждане на нови стандарти за ЗИУ и ДЗЕС, както и чрез обединяване на задълженията за екологизиране в засилена форма. Ето защо за постигането на

тази цел принос ще има новата схема в рамките на директните плащания, определени за екологична цел, т. нар. екосхема.

По отношение на МАЕК, предложението на Комисията съдържа допълнителни подобрения:

— насърчава заедно с държавите членки подкрепата за колективни схеми и схеми за плащания въз основа на резултатите — два подхода, които могат да доведат до значително подобряване на качеството на обществените блага в областта на околната среда в по-голям мащаб и по измерим начин. И двата подхода могат да бъдат много полезни за опрашители, тъй като се осъществяват на ниво ландшафт, а не на ниво парцел;

— позволява в изключителни и оправдани случаи да се сключват договорености за агроекологията и климата за срок, по-кратък от 5 до 7 години, ако по-краткият срок е достатъчен, за да се реализират ползите за околната среда. Това осигурява допълнителна гъвкавост за потенциалните бенефициери на МАЕК, като увеличава привлекателността на АЕК;

— увеличава приноса за ангажиментите по АЕК и други свързани ангажименти като биологично земеделие, плащания по „Натура 2000“, увеличаване на привлекателността на непроизводителните инвестиции.

Високата амбиция за опрашители няма да бъде реализирана чрез инструментите сами по себе си, а само в сътрудничество между действащите страни. Съветите в рамките на услугите за съвети в селското стопанство (УССС) също ще представляват важен елемент за подпомагане на земеделските стопани, които прилагат полезни за опрашители практики.

43. Замяната на хербицидите чрез механично плевене се очаква да има същия ефект върху количеството и разнообразието на флората.

44. Регламентът за продуктите за растителна защита (ПРЗ) обхваща видовете насекоми извън пчелите съгласно разпоредбите му, свързани с неприцелните членестоноги, за които има специфични разпоредби. С тези разпоредби имплицитно (или косвено) се защитават дивите опрашители.

46. Комисията иска да отбележи, че е положила значителни усилия, за да съгласува процедурата за оценка на риска за пчелите със законовите изисквания.

Комисията подчертава, че насоките са приети през 2002 г., т.е. преди приемането на регламента от 2009 г. Следователно насоките не могат да бъдат съгласувани с посочения регламент.

47. В насоките от 2002 г. се разглежда рискът за ларвите по отношение на регулаторите на растежа на насекомите и другите активни вещества, които могат да доведат до дългосрочни неблагоприятни въздействия върху здравето на кошера. В такива случаи са необходими доказателства, потвърждаващи липсата на въздействие върху здравето на кошера за дълъг период от време. (Вж. края на раздел 4.3 от насоките от 2002 г.)

53. Комисията подчертава, че пълномощието, предоставено на ЕОБХ, беше част от решение с по-широк обхват. Всъщност пълномощието се основаваше на искане от огромно мнозинство от държавите членки, а за някои това беше изискване да предоставят подкрепата си за промяна на единните принципи, които биха позволили прилагането на частите от насоките, свързани с острата токсичност за медоносните пчели. Впоследствие, през октомври 2019 г., Европейският парламент възрази срещу тази промяна на единните принципи.

Комисията също така отбелязва, че не е поискала от ЕОБХ да направи преглед на насоките на по-ранен етап, тъй като ограниченията от 2013 г. за трите неоникотиноида, по отношение на които съдебните дела продължават до 2018 г., са наложени въз основа на оценка на ЕОБХ, която също е в основата на Ръководството от 2013 г. Освен това Комисията прецени към този момент, че Ръководството от 2013 г. се състои от най-новите (най-актуалните) научни съвети, издадени по този въпрос от ЕОБХ.

54. Комисията все още не е поискала от кандидатите да използват методите за изпитване, разработени след 2013 г., тъй като ръководството все още не е одобрено от държавите членки.

55. По отношение на преразглеждането на специфичната цел за защита на пчелите, на 6 март 2020 г. беше проведено първото обсъждане с държавите членки.

Прегледът на специфичните цели за защита, заложи в Ръководството на ЕОБХ от 2013 г., е планиран да приключи през май 2020 г. В този преглед ще бъдат обсъдени конкретни цели за защита на медоносните пчели, земните пчели и самотните пчели.

56. Проектът POSHBEE, избран чрез поканата за представяне на предложения за 2016 г. в рамките на обществено предизвикателство 2 по програма „Хоризонт 2020“, има за цел да представи първата цялостна общоевропейска оценка на опасността от експозиция на химикали, техните смеси и едновременното наличие на патогени и недостиг на хранителни вещества при самотни, земни пчели и медоносни пчели в две основни системи за отглеждане на култури (<https://cordis.europa.eu/project/id/773921>). Проектът се осъществява в сътрудничество с ЕОБХ.

Комисията също така подкрепя изследователските дейности по програма „Хоризонт 2020“, чрез които ще бъдат изпитани и предоставени интегрирани подходи, за да се осъществи напредък при оценката на въздействието на продуктите за растителна защита (ПРЗ) и техните метаболити върху здравето на растенията, хората, животните и екосистемите чрез специален изследователски проект в Работна програма за 2018—2020 г., обществено предизвикателство 2 (вж. SFS-04-2019-2020).

Комисията отбелязва, че настоящите изисквания за данни за продуктите за растителна защита (Регламент 284/2013) включват и изпитване за остра токсичност за пчели. Следователно продуктите за растителна защита, съдържащи повече от едно активно вещество, вече са преминали оценка на равнище държава членка за получаване на националните разрешения.

58. През 2013 г. Комисията ограничи също употребата на фипронил, за да защити пчелите.

Освен това, след ограниченията през април 2018 г., заявителите оттеглиха заявленията за подновяване на одобрението за клотианидин и тиаметоксам и няма да бъдат подадени заявления за имидаклоприд. През януари 2020 г. Комисията не поднови одобрението на тиаклоприд.

62. Съгласно Регламента за ПРЗ Комисията няма задължение да започва подобни изследвания. Независимо от това, няколко изследователски проекта бяха завършени преди 2019 г. или продължават/се планират².

² 1) Информационен лист за изследвания и иновации в областта на здравето на растенията (включително интегрирано управление на вредители (ИУВ), алтернативи на пестицидите и нови вредители/болести) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-plant-health_en.pdf
Например: EUCLID имаше за цел да бъдат разработени по-устойчиви методи за борба с вредителите, за да се намали въздействието на пестицидите. Този проект бе осъществен от септември 2015 г. до септември 2019 г.

Каре 7 — Специален доклад № 05/2020 „Устойчиво използване на продукти за растителна защита: налице е ограничен напредък при измерването и намаляването на рисковете“

Органите на държавите членки гарантират, че професионалните потребители спазват изискването за прилагане на принципите на ИУВ. За да вземат решение за съответствие или несъответствие, държавите членки трябва да разполагат с ясни критерии за оценка.

Съгласно принципа на субсидиарност преобразуването на общите принципи на ИУВ в практически критерии е отговорност на държавите членки и Комисията ще продължи да ги подкрепя във връзка с това.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

65. Регулаторната рамка е установена от Европейския парламент и Съвета, като в нея се определят границите, в рамките на които Комисията може да действа.

Препоръка 1 — Да се извърши оценка на нуждите от конкретни мерки, свързани с дивите опрашители

а) Комисията приема препоръката.

До края на 2020 г. Комисията ще извърши преглед на Инициативата на ЕС за опрашителите и въз основа на това ще обмисли всички последващи действия за опрашителите през 2021 г.

б) Комисията приема препоръката

Механизмите за управление и мониторинг на действията по отношение на опрашителите ще бъдат разгледани в рамките на Стратежията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г.

68. Рамката на ОСП за периода 2014—2020 г. включва приоритети, които пряко се отнасят до възстановяването, опазването и подобряването на екосистемите и биологичното разнообразие. Това дава основа за действия, насочени към създаването на благоприятни условия за опрашителите. Предложението за ОСП за периода след 2020 г. включва също специфична цел

2) Публикация с 10 изследователски проекта и техните резултати, свързани с ИУВ/пестициди/вредители и болести във всички части на „Хоризонт 2020“ (Marie Curie, ERC, ...) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cc7026c4-56b6-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-117749527>

Например: nEUROSTRESSPEP имаше за цел да бъдат установени „по-екологосъобразни“ инсектициди, при които собствените хормони на насекомите се насочват срещу тях. Този проект бе осъществен от юни 2015 г. до май 2019 г.

3) Информационен лист за екологични подходи и изследвания и иновации за биологично земеделие (включително агроекология, биологично земеделие, биологично разнообразие, екосистемни услуги, агролесовъдство, опрашване, биоконтрол, диверсификация) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-research-ecological-approaches_en.pdf

Например: ECOSTACK се осъществява от септември 2018 г. По проекта се работи, наред с другото, за количествено определяне на въздействието на естествените врагове и опрашители върху добивите от няколко култури и почвено-климатичните условия, проучване на евентуалните компромиси между доставчиците на услуги за биоконтрол и опрашване, разработване на „биоинспирирани“ стратегии за защита на растенията и оценка на състоянието на чувствителността на доставчиците на екосистемни услуги към агрохимикали в рамките на обработваемата земя и съвместимостта за интегрирано управление на вредителите.

за опазване на биологичното разнообразие, екосистемните услуги, местообитанията и ландшафтите, като осигурява на държавите членки значителни възможности за разработване на действия в полза на опрашители. Държавите членки ще трябва да докажат, че в плановете им са заложили по-високи амбиции в областта на околната среда.

Препоръка 2 — Да се интегрират по-добре действията за защита на дивите опрашители в инструментите на политиката на ЕС, насочени към опазването на биологичното разнообразие и към селското стопанство

а) Комисията приема препоръката

б) Комисията частично приема препоръката.

Докладът от проучването относно оценката на въздействието на ОСП върху биологичното разнообразие съдържа анализ на ефективността, потенциала, но и ограниченията на настоящите инструменти и мерки на ОСП по отношение на общото биологично разнообразие, като се правят позовавания и на опрашители (ESQ 6, стр. 103). Ето защо този анализ служи и за оценка на въздействието на мерките върху опрашители, тъй като опрашители са неразделна част от биологичното разнообразие. Тази оценка ще бъде допълнена от доклада за проучването, свързан с Действие 5А на Инициативата на ЕС за опрашители. Комисията ще го използва и ще продължи да работи за определяне на най-добрите практики, които са полезни за дивите опрашители.

в) Комисията приема препоръката.

Тъй като ще трябва да бъде демонстрират приносът на стратегическите планове за ОСП към общите и специфичните цели на ОСП, включително целта за защита на биологичното разнообразие, екосистемните услуги, местообитанията и ландшафтите, в рамките на ОСП след 2020 г. държавите членки ще имат по-голяма гъвкавост при определяне на интервенциите. Следователно изборът и разработването на интервенции и практики на управление, предложени от държавите членки, ще се основават не на предварително установени практики, а на анализ на екологичните ситуации в тези държави, чрез които ще бъдат идентифицирани нуждите, включително опрашители, ако са приложими за дадена територия, за които да бъдат предприети мерки в стратегическите планове на ОСП. Ще трябва да бъде доказан приносът на тези планове към целите и задачите, определени в съответното законодателство в областта на околната среда. Целите, които са заложили в стратегиите по Зеления пакт и са подходящи за ОСП, също ще трябва да бъдат взети под внимание.

В своята оценка на плановете на ОСП Комисията ще прецени, че предложените интервенции и практики на управление, осигуряват, когато са свързани помежду си, а не самостоятелно, потенциален и ефективен принос към специфичните цели на ОСП, към специфичните нужди на държавите членки, определени в плана, и за постигане на заложените цели и задачи.

69. След като положи значителни усилия през юли 2019 г. Комисията успя да получи достатъчна подкрепа от държавите членки за изменение на единните принципи, което би позволило прилагане на части от Ръководството на ЕОБХ за пчелите от 2013 г., свързани с острата токсичност за медоносните пчели. През октомври 2019 г. Европейският парламент възрази срещу това предложение.

Препоръка 3 — Да се подобри опазването на дивите опрашители в процеса на оценяване на риска от използването на пестициди

а) Комисията приема препоръката.

б) Комисията приема препоръката.

Одитен екип

Специалните доклади на Европейската сметна палата (ЕСП) представят резултатите от нейните одити на политиките и програмите на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да окажат максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществен интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав I „Устойчиво използване на природните ресурси“ с ръководител Samo Jereb – член на ЕСП. Одитът беше ръководен от Samo Jereb, със съдействието на Jerneja Vrabič – аташе в кабинета; Robert Markus – главен ръководител; Mihaela Văcărașu – ръководител на задача; Greta Kapustaitė, Anna Sfiligoj и Радостина Симеонова – одитори. Richard Moore и Fiona Urquhart предоставиха езикова подкрепа.



От ляво на дясно: Anna Sfiligoj, Samo Jereb, Mihaela Văcărașu, Greta Kapustaitė и Jerneja Vrabič.

График

Събитие	Дата
Приемане на Меморандума за планиране на одита (МПО) / Начало на одита	18.9.2019 г.
Официално изпращане на проектодоклада на Комисията (или друг одитиран обект)	14.4.2020 г.
Приемане на окончателния доклад след съгласувателната процедура	17.6.2020 г.
Получаване на официалните отговори на Комисията (или на друга одитирана институция) на всички езици	1.7. 2020 г.

АВТОРСКО ПРАВО

© Европейски съюз, 2020 г.

Политиката на Европейската сметна палата (ЕСП) във връзка с повторната употреба на информация се изпълнява в съответствие с [Решение № 6-2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (напр. в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по „[Creative Commons Attribution 4.0 International](#)“ (CC BY 4.0). Това означава, че повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и извършените промени. Лицето, което използва информацията повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документа. Европейската сметна палата не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторната употреба.

Уреждането на допълнителните права в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП или когато са използвани материали от трети страни, е Ваша отговорност. В случаите, когато е получено разрешение, то отменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За да използвате или възпроизвеждате съдържание, което не е собственост на ЕС, е възможно да е необходимо да поискате разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване и не са Ви преотстъпени.

Всички уебстраници на институциите на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към уебстраниците на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира тяхното съдържание, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Използване на логото на Европейската сметна палата

Логото на Европейска сметна палата не може да бъде използвано без предварително разрешение от нейна страна.

PDF	ISBN 978-92-847-4854-9	ISSN: 1977-5814	DOI: 10.2865/813431	QJ-AB-20-014-BG-N
HTML	ISBN 978-92-847-4851-8	ISSN: 1977-5814	DOI: 10.2865/510941	QJ-AB-20-014-BG-Q

През последните десетилетия броят и разнообразието на дивите насекоми опрашители в ЕС са намалели. През 2018 г. Комисията предприе стъпки за координиране на подхода си за спиране на процеса на намаляване на дивите опрашители, като стартира Инициативата за опрашителите. Европейската сметна палата установи, че инициативата е оказала ограничен ефект за промяна на тенденцията на спад и че тя се нуждае от по-добро управление, за да постигне целите си. Освен това в политиките в областта на биологичното разнообразие и селското стопанство и в законодателството в областта на пестицидите не са предложени подходящи мерки за опазване на дивите опрашители. Одиторите отправят препоръки за подобряване на опазването на дивите опрашители в настоящите политики и законодателство на ЕС.

Специален доклад на ЕСП съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации
на Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx
Уебсайт: eca.europa.eu
Туйтър: @EUAuditors