

Validez de la restricciones a varios insecticidas por los riegos que representan para las abejas

25-5-2018 | Tribunal de Justicia de la Unión Europea

El Tribunal General ha dictado sentencias en las que confirma la validez de las restricciones introducidas a escala de la UE en 2013 respecto de los insecticidas clotianidina, tiametoxam e imidacloprid. No obstante anula las medidas que limitan el uso del plaguicida fipronil, al imponerse sin que mediara evaluación previa de su impacto.

Jurisprudencia comentada

TG, Sala Primera, S, 17 May. 2018

TG, Sala Primera, S, 17 May. 2018

El Tribunal General ha dictado sentencias en los asuntos acumulados T-429/13 y T-451/13, y en el asunto T-584/13, relativos a las condiciones de aprobación de las sustancias activas clotianidina, tiametoxam e imidacloprid, y prohibición de uso y la venta de semillas tratadas con productos fitosanitarios que las contengan.

Antecedentes

A raíz de la pérdida de colonias de abejas debido a varios casos de utilización inadecuada de plaguicidas, la Comisión decidió revisar en 2012 las aprobaciones concedidas a escala de la Unión a las sustancias activas clotianidina, tiametoxam e imidacloprid (pertenecientes a la familia de los neonicotinoides) y a la sustancia activa fipronil (perteneciente a la familia de los fenilpirazoles). Concretamente, la Comisión solicitó a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) que procediera a realizar una nueva evaluación de los riesgos que estas sustancias representan para la salud de las abejas.

Habida cuenta de los riesgos identificados por la EFSA, el 24 de mayo de 2013 la Comisión adoptó el Reglamento de Ejecución 485/2013, que establece desde el 26 de mayo de 2013 las siguientes prohibiciones con respecto a la clotianidina, el tiametoxam y el imidacloprid:

- Cualquier uso no profesional en el interior y en el exterior.
- Cualquier uso como tratamiento de las semillas o del suelo para los siguientes cereales, cuando se siembren de enero a junio: cebada, mijo, avena, arroz, centeno, sorgo, tritical y trigo.
- Cualquier tratamiento foliar de los siguientes cereales: cebada, mijo, avena, arroz, centeno, sorgo, tritical y trigo.

- Cualquier uso como tratamiento de semillas, tratamiento del suelo o aplicación foliar, con excepción de los usos en invernaderos y los tratamientos foliares después de la floración, para un centenar de cultivos, entre ellos la colza, la soja, el girasol y el maíz.

Asimismo, el citado Reglamento de Ejecución prohíbe desde el 1 de diciembre de 2013 el uso y la comercialización de las semillas de determinados cultivos que hayan sido tratadas con productos fitosanitarios que contengan esas sustancias (en particular, las semillas de cereales de verano, la colza, la soja, el girasol y el maíz), exceptuando las semillas usadas en invernadero.

Además, el 14 de agosto de 2013 la Comisión adoptó el Reglamento de Ejecución 781/2013, relativo al fipronil.

Este Reglamento de Ejecución:

- Limita desde el 16 de agosto de 2013 el uso de productos fitosanitarios que contengan fipronil a los cultivos en invernadero y a las semillas de puerros, de cebollas, de chalotes y del grupo de hortalizas del género Brassica para siembra en el campo que se recolectan antes de la floración.
- Prohíbe desde el 1 de marzo de 2014 el uso y la comercialización de las semillas tratadas con productos fitosanitarios que contengan fipronil, exceptuando las destinadas a sembrarse en invernaderos y las semillas de puerros, de cebollas, de chalotes y del grupo de hortalizas del género Brassica para siembra en el campo que se recolectan antes de la floración.

Además, estos dos Reglamentos de Ejecución obligan a los Estados miembros a modificar o a retirar las autorizaciones vigentes de productos fitosanitarios que contengan clotianidina, tiametoxam e imidacloprid como muy tarde el 30 de septiembre de 2013 (sin perjuicio de un posible período de gracia que debía durar, como máximo, hasta el 30 de noviembre de 2013). En lo que respecta a los productos fitosanitarios que contengan fipronil, se establece idéntica obligación con la fecha límite de 31 de diciembre de 2013 (sin perjuicio de un posible período de gracia que debía durar, como máximo, hasta el 28 de febrero de 2014).

El grupo Bayer, que fabrica y comercializa el imidacloprid y la clotianidina en la Unión, el grupo Syngenta, que fabrica y comercializa el tiametoxam (y semillas tratadas), y el grupo BASF, que fabrica y comercializa el fipronil, interpusieron un recurso ante el Tribunal General de la Unión Europea mediante el que solicitaban la anulación de estas prohibiciones y restricciones. Syngenta solicitó además que se le abonara una indemnización por un importe no inferior a 367,9 millones de euros.

Aval a las restricciones de los neonicotinoides clotianidina, tiametoxam e imidacloprid

Mediante una de sus sentencias el Tribunal General desestima íntegramente los recursos de Bayer y de Syngenta relativos a los neonicotinoides clotianidina, tiametoxam e imidacloprid.

El Tribunal General hace constar a este respecto que, con la entrada en vigor del Reglamento 1107/2009 el 14 de junio de 2011, los requisitos relativos a la ausencia de efectos inaceptables sobre las abejas — que, junto con los demás polinizadores, desempeñan una importante función tanto para la flora natural como para los cultivos herbáceos — se endurecieron sustancialmente a escala de la Unión. En la actualidad, se exige expresamente que la exposición de las abejas a las sustancias activas de que se trate sea tan sólo «insignificante» o que su uso no tenga «efectos agudos o crónicos inaceptables para la supervivencia y el desarrollo de la colonia, teniendo en cuenta los efectos sobre las larvas de las abejas y sobre el comportamiento de las abejas». Estos nuevos requisitos se aplican también en caso de revisión de las aprobaciones vigentes.

Según el Tribunal General, habida cuenta de la existencia de nuevos estudios cuyos resultados, comparados con los conocimientos disponibles en el momento en que se efectuó la evaluación anterior, habían causado preocupación sobre si seguían o no cumpliéndose los requisitos de aprobación, la Comisión pudo considerar fundadamente que era necesario volver a examinar la aprobación de las sustancias en cuestión.

Por lo demás, el plazo de aproximadamente ocho meses de que la EFSA disponía en el presente caso para llevar a cabo la nueva evaluación de los riesgos no era ni excesivamente reducido ni infrecuente.

En lo que respecta a los usos restringidos o prohibidos en 2013, el Tribunal General declara que la Comisión ha conseguido demostrar que, habida cuenta del sustancial endurecimiento de las exigencias relativas a la ausencia de efectos inaceptables de las sustancias activas sobre las abejas, los riesgos señalados por la EFSA justificaban la conclusión de que las tres sustancias en cuestión habían dejado de cumplir los criterios de aprobación. El examen de las alegaciones formuladas por Bayer y Syngenta a este respecto no revela que se hubiesen cometido errores (tales como errores manifiestos de apreciación) ni que se hubiese realizado una incorrecta aplicación del principio de cautela o del principio de proporcionalidad. En cuanto al principio de cautela, el Tribunal General recuerda que este principio permite que, mientras no se despeje la incertidumbre científica sobre la existencia o el alcance de ciertos riesgos para la salud humana o el medio ambiente, las instituciones adopten medidas de protección sin necesidad de esperar a que la realidad y la gravedad de esos riesgos queden plenamente demostradas o a que se

materialicen efectos perjudiciales para la salud. Además, el principio de cautela otorga a las exigencias ligadas a la protección de la salud pública, de la seguridad y del medio ambiente primacía sobre los intereses económicos.

En lo que respecta a la prohibición de usar y de comercializar semillas tratadas, el Tribunal General hace constar que esta prohibición era la única forma de garantizar el efecto útil de la restricción aplicada a la aprobación de las sustancias en cuestión. En efecto, si no se hubiera incluido dicha restricción, las existencias de semillas legalmente tratadas antes de la retirada o la modificación efectiva de las autorizaciones vigentes a escala nacional podrían haber circulado en los Estados miembros y haber sido utilizadas en aquellos que no han adoptado medidas nacionales.

Anulación en lo relativo al plaguicida fipronil

En lo que se refiere al fipronil, mediante su otra sentencia de hoy, el Tribunal General anula el Reglamento de Ejecución 781/2013 en la medida en que éste i) limita, desde el 16 de agosto de 2013, el uso de productos fitosanitarios que contengan esta sustancia activa a los cultivos en invernadero y a las semillas de puerros, de cebollas, de chalotes y del grupo de hortalizas del género Brassica para siembra en el campo que se recolectan antes de la floración y ii) obliga a los Estados miembros a modificar o retirar las autorizaciones vigentes de productos fitosanitarios que contengan fipronil.

En efecto, la Comisión adoptó estas limitaciones sin haber medido antes las consecuencias de su acción para los distintos intereses en juego, comparadas con las posibles consecuencias de su inacción. Al no haber hecho esa evaluación de impacto, la Comisión violó el principio de cautela.

En cambio, el Tribunal General desestima el recurso de BASF en lo que atañe a la prohibición de usar y de comercializar, desde el 1 de marzo de 2014, semillas tratadas con productos fitosanitarios que contengan fipronil. En efecto, como este grupo no comercializa él mismo semillas tratadas con dichos productos, la citada prohibición no lo afecta directamente, por lo que no está legitimado para solicitar su anulación.