



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 1 3720 BA Bilthoven

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Directie Veiligheid en Risico's
De heer drs. ing. P. Torbijn
Postbus 30945
2500 GX Den Haag



Datum 23 april 2015
Betreft Advies RIVM over rapport EASAC

Geachte heer Torbijn,

Op verzoek van uw beleidsdirectie ontvangt u hierbij het RIVM-advies over het rapport van de European Academies Science Advisory Council (EASAC) over de mogelijke effecten van neonicotinoïden op ecosystemendiensten. Naast uw adviesvraag aan het RIVM heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken het College voor Toelating van Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden (Ctgb) verzocht tot een herbeoordeling van de toelating van neonicotinoïden in Nederland op basis van dit EASAC-rapport.

Het RIVM heeft waardering voor de verbreding van het perspectief die EASAC aanbrengt in de discussie rond neonicotinoïden. Het RIVM onderschrijft bovendien de benadering vanuit ecosystemendiensten. EASAC geeft volgens het RIVM echter geen nieuwe wetenschappelijke inzichten over de milieuschadelijkheid van neonicotinoïden.

Het RIVM stipt verder een aantal aandachtspunten aan bij de huidige risicobeoordelingsmethoden van bestrijdingsmiddelen. Deze kunnen van invloed zijn op de risicobeoordeling van neonicotinoïden en overige bestrijdingsmiddelen. Het RIVM beseft daarbij dat voor bepaalde aandachtspunten nadere afstemming in nationale en Europese beleidskaders nodig is.

Voor nadere informatie kunt u contact opnemen met dr MHMM Montforts (030-2742529; mark.montforts@rivm.nl).

Met vriendelijk groet,


Dr Els C.M. van Schie
Directeur Milieu & Veiligheid

A. van Leeuwenhoeklaan 9
3721 MA Bilthoven
Postbus 1
3720 BA Bilthoven
www.rivm.nl
KvK Utrecht 30276683
T 030 274 91 11
F 030 274 29 71
info@rivm.nl

Ons kenmerk
060/2015 M&V-EvS/MM/es

Behandeld door
dr. Mark Montforts
VSP/MSP

T 030-274 2529
F 030-274 4401
mark.montforts@rivm.nl

CC
M. Keve (I&M)



RIVM advies

1 Algemeen

Datum

23 april 2015

Ons kenmerk

060/2015 M&V-EvS/MM/es

De European Academies Science Advisory Council (EASAC) heeft een wetenschappelijk rapport gepubliceerd over de mogelijke effecten van neonicotinoïden op ecosysteemdiensten. Ecosysteemdiensten zijn de diensten van het ecosysteem die waardevol zijn voor mens en maatschappij. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) heeft het RIVM gevraagd om advies over dit rapport, met name om een duiding van de kwaliteit ten aanzien van nieuwe wetenschappelijke inzichten. Naast de IenM-adviesvraag aan het RIVM heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken het College voor Toelating van Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden (Ctgb) verzocht tot een herbeoordeling van de toelating van neonicotinoïden in Nederland op basis van dit EASAC-rapport.

Het RIVM heeft waardering voor de verbreding van het perspectief die EASAC aanbrengt in de discussie rond neonicotinoïden. Het rapport start met een brede visie en onderstreept dat een goed functionerend ecosysteem van onschatbare waarde is voor de maatschappij en onontbeerlijk is voor een goed functionerende landbouw. De EASAC concludeert dat de Europese Commissie maatregelen moet nemen tegen neonicotinoïden vanuit het voorzorgsbeginsel en met het oog op duurzame landbouw, biodiversiteit en 'Integrated Pest Management' (IPM¹).

Het RIVM is van mening dat het EASAC rapport vooral een samenvatting is van al bestaande kennis over de schadelijkheid van neonicotinoïden voor het ecosysteem en daarover geen nieuwe inzichten bevat. In paragraaf 4 van deze nota gaat het RIVM specifiek in op de inhoud van het rapport. In lijn met de brede visie die het rapport voorstaat, waarin landbouw, biodiversiteit, IPM, en risicobeoordeling beter zijn geïntegreerd, doet het RIVM in onderstaande paragrafen 2 en 3 eerst een aantal aanbevelingen rond uitgangspunten en uitvoering van het bestrijdingsmiddelen- en toelatingsbeleid. Het RIVM beseft daarbij dat voor sommige aandachtspunten nadere afstemming in nationale en Europese beleidskaders nodig is.

2 Het brede perspectief

Het RIVM onderschrijft de benadering vanuit ecosysteemdiensten.

- Het rapport noemt diverse mogelijke oorzaken van de achteruitgang van ecosysteemdiensten. Naast bestrijdingsmiddelengebruik worden onder meer de inrichting van het landschap en het gebruik van meststoffen genoemd. Het RIVM vindt dat dit vraagt om een integrale aanpak waarbij die verschillende factoren meegenomen. Het zou kunnen zijn dat er ook andere maatregelen nodig zijn dan alleen op het gebied van bestrijdingsmiddelen. Vervol-

¹ Integrated Pest Management (IPM): "the careful consideration of all available pest control techniques and subsequent integration of appropriate measures that discourage the development of pest populations and keep pesticides and other interventions to levels that are economically justified and reduce or minimize risks to human health and the environment. IPM emphasizes the growth of a healthy crop with the least possible disruption to agro-ecosystems and encourages natural pest control mechanisms." (UN/FAO, 2012).

- gens moet worden bekeken of maatregelen haalbaar en aanvaardbaar zijn in het licht van de diverse (beleids)doelen.
- Het RIVM adviseert daarbij de dialoog aan te gaan met stakeholders, zowel waar het gaat om de keuze van beschermdoelen (wat willen we beschermen) als om de benodigde mate van bescherming van die doelen (wanneer zijn we tevreden). Dit moet zowel gaan over de situatie binnen landbouwpercelen als daarbuiten. En niet alleen over gebruik van bestrijdingsmiddelen, maar ook over de inrichting van het gebied (zie bovenstaande punt).
 - Het beleid zet in op een 'vergroening' van de landbouw die minder afhankelijk is van chemische bestrijdingsmethoden. Hierbij hoort ook een afweging van de wenselijkheid van het preventief toepassen van bestrijdingsmiddelen (bijvoorbeeld via zaadcoating) en een vergelijking met mogelijke alternatieven. Dit vraagt om een bredere kosten-baten analyse die los staat van de beoordeling van specifiek de werkzaamheid of de veiligheid van een individuele stof(groep).
 - Bij de 'vergroening' van het bestrijdingsmiddelenpakket moet ook bij biologische middelen, de veiligheid van dergelijke producten zorgvuldig worden gewogen.

Datum

23 april 2015

Ons kenmerk

060/2015 M&V-EvS/MM/es

3 Gebruik en risicobeoordelingsmethoden

De casus van de neonicotinoïden toont aan dat de dynamiek in de ontwikkelingen in landbouw, wetenschap en maatschappij, vragen om een systeem dat antennes heeft om veranderingen te signaleren, en daar flexibel en snel op te reageren. Het RIVM benadrukt de noodzaak van een continue verbetering van zowel het systeem van toelaten als van de daarin gehanteerde methoden van risicobeoordeling.

- Het RIVM beveelt aan om bestaande monitoringsgegevens die inzicht geven in de blootstelling van het ecosysteem, beter te benutten. Met meetgegevens kan inzichtelijk worden gemaakt of stoffen in het milieu worden aangetroffen in hogere concentraties dan was voorspeld. Normoverschrijdingen, zoals die gemeten zijn voor neonicotinoïden, gaven bijvoorbeeld inzicht in blootstellingsroutes die tot dan toe onderbelicht waren in de toelatingsbeoordeling.
- Het RIVM pleit daarbij voor een betere afstemming tussen de (Europese) beleidskaders voor toelating en duurzaam gebruik, en bestaande kaders voor de bescherming van milieukwaliteit, waaronder de Kaderrichtlijn water (KRW). Plaatsing van een bestrijdingsmiddel op de lijst van prioritair stoffen onder de KRW leidt niet automatisch tot maatregelen ten aanzien van toelating en gebruik. Als deze koppeling op Europees niveau duidelijker zou worden uitgewerkt, zou het op lidstaatniveau makkelijker worden om maatregelen te nemen om normoverschrijdingen van neonicotinoïden en andere bestrijdingsmiddelen te voorkomen. Voorwaarde is in ieder geval dat de verschillende kaders gebruik maken van dezelfde gegevens om tot normen te komen en in de uitvoering rekening houden met elkaars doelen. Voor imidacloprid zijn de toelatings- en waterkwaliteitsnorm in Nederland inmiddels beter op elkaar af-



- gestemd. Hierdoor gelden strengere eisen voor de toelating waardoor het aantal normoverschrijdingen vermoedelijk af zal nemen.
- Als een bestrijdingsmiddel emissies en/of effecten heeft die in de toelatingsprocedure nog niet konden worden voorzien, kan dit te maken hebben met het feit dat de toelating rekent met het gebruik van een stof in één teelt tegelijk. Een stof kan voor meerdere teelten zijn toegelaten (relevant voor de groep van neonicotinoïden) en voor die teelten afzonderlijk geen probleem opleveren, maar door veelvuldig of grootschalig gebruik in een bepaald gebied toch een probleem blijken te zijn. Het RIVM pleit voor meer mogelijkheden om rekening te houden met het totale gebruik over verschillende teelten. De gelijktijdige milieublootstelling aan combinaties van stoffen (mengsels) zou eveneens beter moeten worden ingebod in de risicobeoordeling.
 - Het is ook van belang dat methoden voor risicobeoordeling gebaseerd op nieuwe inzichten snel worden ingevoerd. Het RIVM signaleert dat de methode voor de risicobeoordeling van bijen en andere bestuivers, die al door EFSA is ontwikkeld, nog steeds niet is ingevoerd in de EU. De al langer bekende inzichten over de emissie naar oppervlaktewater uit kassen zijn internationaal nog niet geïmplementeerd. Voor Nederland geldt dat ook drainage nog niet wordt meegenomen.
 - Het Europese toelatingskader biedt verschillende handvatten om het gebruik van stoffen met ongewenste eigenschappen tegen te gaan. De Europese wetgeving streeft ernaar om stoffen met bepaalde intrinsieke gevaarseigenschappen te vervangen door minder schadelijke alternatieven. Net als bij de hierboven genoemde methoden moet deze vergelijkende beoordeling, die nu al in de Europese wetgeving voor toelating is voorzien, slagvaardig uitvoering krijgen door middel van een werkbare methodiek, waarin ook rekening wordt gehouden met het beschikbaar komen van nieuwe gegevens.
 - Risico-reducerende maatregelen die als voorwaarde worden verbonden aan de toelating, moeten ook in de praktijk worden gehandhaafd.
 - Het RIVM onderstreept het belang van een integrale beoordeling van beschikbare openbare literatuur naast dossiergegevens.
 - Het RIVM signaleert dat milieu-epidemiologische studies, waarbij achteruitgang van soorten wordt gecorreleerd met monitoringsgegevens van bestrijdingsmiddelen in het milieu, in de publiciteit worden opgevat als rechtstreeks bewijs van een causaal verband. In lijn met de aanbevelingen in paragraaf 2 pleit het RIVM ervoor te onderzoeken of, en hoe een betere koppeling tussen de gegevens over de achteruitgang van soorten en een veel breder scala aan omgevingsfactoren meer licht kan werpen op de oorzaken van de achteruitgang van soorten. Het RIVM beveelt aan om op basis daarvan richtlijnen te ontwikkelen voor het betrekken van milieu-epidemiologische gegevens in de risicobeoordeling.

Datum

23 april 2015

Ons kenmerk

060/2015 M&V-EvS/MM/es

4. Specifiek RIVM commentaar

4.1 Korte inhoud van het EASAC rapport

Het EASAC-rapport is opgebouwd uit vijf hoofdstukken. In de inleiding wordt kort ingegaan op de aanleiding van het rapport. De afgelopen jaren is onrust ontstaan vanwege de mogelijke effecten van neonicotinoïden op bijen en andere bestuivers. De Europese Commissie heeft het gebruik in 2013 tijdelijk beperkt, maar het wetenschappelijke debat is allerminst uitgewoed. EASAC heeft eerst overwogen een studie te wijden aan het onderwerp neonicotinoïden en bestuivers, maar later besloten dat de studie zou moeten gaan over de kennis over neonicotinoïden en hun effecten vanuit het bredere perspectief van de interacties tussen landbouw en ecosysteemdiensten.

In hoofdstuk 2 wordt het begrip ecosysteemdiensten en de relatie met de landbouw toegelicht. Onder ecosysteemdiensten verstaat men de voordelen die een natuurlijk systeem biedt aan de maatschappij, bijvoorbeeld het leveren van voedsel en drinkwater, mogelijkheid voor recreatie, het bufferen van klimaat. De landbouw is in hoge mate afhankelijk van, en van invloed op, ecosysteemdiensten. Denk hierbij aan de bodem die voedingsstoffen levert, overtollig water opneemt, of aan de invloed die de landbouw heeft op de natuurlijke leefomgeving van planten en dieren. Om de waarde van ecosysteemdiensten duidelijk te maken, wordt geprobeerd ze uit te drukken in geld. De totale waarde van bestuiving wordt geschat op 153 miljard euro. Recent is becijferd dat in Europa de economische waarde van bestuiving 12% van de totale landbouwopbrengst bedraagt. Natuurlijke vijanden zijn een andere ecosysteemdienst van grote waarde. De bestrijding van plagen door van nature aanwezige insecten of andere organismen staat gelijk aan miljarden dollars volgens een VS-schatting. Met dit soort cijfers wordt geïllustreerd dat het verlies van ecosysteemdiensten een enorme economische impact kan hebben vanwege de betekenis voor de landbouw.

Hoofdstuk 3 beschrijft vervolgens hoe een aantal voor de landbouw belangrijke ecosysteemdiensten zich in de afgelopen decennia heeft ontwikkeld. EASAC gaat met name in op de achteruitgang van bijen en andere bestuivers (vlinders, motten), van natuurlijke vijanden van plaagdieren, van de biodiversiteit in de bodem en van vogels. Vervolgens worden factoren besproken die de voor de landbouw belangrijke ecosysteemdiensten kunnen bedreigen. Achtereenvolgens komen aan bod: habitatverlies door herinrichting van het landschap, het gebruik van meststoffen en pesticiden, en bijenziektes. EASAC licht toe dat het vrijwel onmogelijk is om aan te geven welke van de afzonderlijke factoren verantwoordelijk is voor de gesignaleerde achteruitgang in ecosysteemdiensten. Zelfs als er een statistisch verband bestaat tussen dit soort factoren en verlies van ecosysteemdiensten, is hiermee nog geen causaal verband aangetoond.

Hoofdstuk 4 gaat in meer detail in op de effecten van neonicotinoïden op organismen die bijdragen aan de ecosysteemdiensten die voor de landbouw van belang zijn. Het beschrijft de eigenschappen van de stoffen en gaat (grotendeels in Annex 4) in op de effecten op allerlei niet-doelwitorganismen. Het gaat hier vooral om experimentele studies, hetzij

Datum

23 april 2015

Ons kenmerk

060/2015 M&V-EvS/MM/es



in het laboratorium, hetzij in het veld. Er wordt betoogd dat honingbijen geen goede indicator zijn voor effecten op solitaire bestuivende bijen. Bovendien vraagt de bescherming van bestuiving en andere ecosysteemdiensten ook om aandacht voor allerlei andere groepen organismen.

Datum
23 april 2015

Ons kenmerk
060/2015 M&V-EvS/MM/es

Hoofdstuk 5 start vervolgens meteen met de conclusie dat de in Hoofdstuk 4 beschreven stoffeigenschappen voor niet-doelwitorganismen zwaarwegende implicaties voor het beleid moeten hebben.

Het rapport stelt dat de neonicotinoïden vragen oproepen die in eerste instantie niet door het "regulatory system" zijn beantwoord en roept de Europese Commissie op om de status van neonicotinoïden te herzien. Er wordt aangevoerd dat:

- het verleden heeft geleerd dat er kostbare tijd verloren gaat met debatteren over de vraag of er voldoende kennis is om tot een verbod te komen. Er zijn echter genoeg redenen om voor neonicotinoïden het voorzorgsbeginsel toe te passen.
- neonicotinoïden preventief in zaadcoating worden toegepast, ongeacht de aanwezigheid van plagen. De nadelige effecten van dit profylactisch gebruik (ook op de productiviteit zelf) moeten zwaarder wegen.
- de (in experimenten) waargenomen effecten op niet-doelwitorganismen suggereren ook dat de stoffen het natuurlijke vermogen van het ecosysteem om ziekten en plagen te bestrijden aantasten.
- het gebruik (in zaadcoatings) van neonicotinoïden in strijd is met de uitgangspunten van de Richtlijn Duurzaam Gebruik en niet voldoet aan de beginselen van een geïntegreerde plaagbestrijding (IPM). Ook wordt zo betoogd dat het gebruik van neonicotinoïden (in zaadcoatings) in strijd is met de uitgangspunten van het Europese landbouwhervormingsbeleid en het beleid ten aanzien van biodiversiteit.

4.2 RIVM analyse van de EASAC conclusies

Achteruitgang in ecosysteemdiensten

Het rapport concludeert dat er een groeiend bewijs is dat de achteruitgang in (indicatoren voor) ecosysteemdiensten, zoals beschreven in Hoofdstuk 3, wordt veroorzaakt door (preventief gebruik van) neonicotinoïden, en dat er voldoende aanwijzingen zijn dat handelen uit voorzorg tegen deze stofgroep, gefundeerd is. In hoofdstuk 5 (implicaties) wordt met de conclusies een 'expert judgement' uitgesproken dat er voldoende bewijs is. Het rapport maakt echter niet expliciet hoe EASAC de informatie over mogelijke effecten (gevaar/hazard) koppelt aan informatie over teruglopende trends in soorten (milieu-epidemiologie). Waar in Hoofdstuk 3 wordt uitgelegd dat een statistische correlatie tussen milieuconcentraties en achteruitgang in soorten geen bewijs is voor een causaal verband, worden in Annex 4 dit soort studies wel degelijk op die manier uitgelegd. Wat verder ontbreekt in het rapport is een analyse van de blootstelling: er zijn geen gegevens gepresenteerd over de ontwikkeling in het gebruik van de stoffen over het Europese areaal waar deze achteruitgang is vastge-

steld². Het rapport stelt vast dat de blootstellingschatting ingewikkeld is en dat de stof in verschillende milieucompartmenten wordt aangetroffen, maar gaat niet specifiek in op blootstellingsconcentraties.

Datum
23 april 2015

Ons kenmerk
060/2015 M&V-EvS/MM/es

Ontwikkelingen risicobeoordelingsmethodologie

Het rapport stelt in hoofdstuk 5 vast dat de neonicotinoïden diverse vragen oproepen waar het 'regulatory system' geen antwoord op geeft, en die dus vragen om een aanpassing van het beleidskader. Meerdere aspecten worden genoemd die niet of onvoldoende zouden zijn afgedekt. Het rapport gaat echter niet in op de huidige beoordelingsmethodiek en de ontwikkelingen die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden. Daarentegen schrijft EASAC in de samenvatting dat de EU toelatingsbeoordeling met deze aspecten rekening moet houden. De meeste aspecten die het rapport hier noemt zijn echter sinds jaar en dag onderdeel van de toelatingsbeoordeling. Dat wil niet zeggen dat daar geen verbetering meer nodig is (zie ook de aanbevelingen in paragraaf 3 Gebruik en risicobeoordelingsmethodenbeoordelingsmethoden). Het rapport vraagt aandacht voor de mogelijke versterking van effecten bij gelijktijdig gebruik van verschillende middelen (synergisme). Dit is geen vast onderdeel van de risicobeoordeling. Ook als stoffen elkaars werking niet versterken, kan de optelsom van stoffen leiden tot effecten die je op basis van de afzonderlijke stoffen alleen niet zou verwachten. De gelijktijdige blootstelling aan combinaties van stoffen zou beter moeten worden ingebed in de risicobeoordeling. Een eventuele wisselwerking tussen bestrijdingsmiddelen en vatbaarheid voor ziekten wordt ook niet beoordeeld. Deze aspecten zijn echter zeker niet uniek voor de neonicotinoïden en ze vormen ook geen nieuwe inzichten.

EFSA Opinions

De EFSA heeft in 2010 een Opinie gepubliceerd over het verbinden van beschermdoelen met methoden voor risicobeoordeling, waarin de ecosysteemdiensten aan de basis van de risicobeoordeling staan [^{3,4}]. Deze insteek van EFSA is de basis voor de herziening van de richtsnoeren voor de risicobeoordeling en is toegepast in het beoordelingsrichtsnoer voor bijen en andere bestuivers, en voor niet-doelwit arthropoden [^{5,6,7}]. Het EASAC rapport kiest eveneens voor de benadering vanuit ecosysteemdiensten, maar noemt de EFSA Opinie niet. De Opinie over bijen is op zijn beurt gebruikt bij de recente advisering van EFSA over de toelating van neoni-

² EASAC noemt alleen de gebruikstonnages in de UK.

³ EFSA PPR (2010). Scientific Opinion on the development of specific protection goal options for environmental risk assessment of pesticides, in particular in relation to the revision of the Guidance Documents on Aquatic and Terrestrial Ecotoxicology (SANCO/3268/2001 and SANCO/10329/2002). EFSA Journal 8:1821.

⁴ Nienstedt KM, Brock TCM, Van Wensem J, Montforts MHMM, Hart A, Aagaard AA, Alix A, Boesten J, Bopp SK, Brown C, Capri E, Forbes V, Köpp H, Liess M, Luttk R, Maltby L, Sousa JP, Strelssl F, Hardy AR (2011). Development of a framework based on an ecosystem services approach for deriving specific protection goals for environmental risk assessment of pesticides. Science of the Total Environment 425: 31-38.

⁵ European Food Safety Authority, 2013. EFSA Guidance Document on the risk assessment of plant protection products on bees (*Apis mellifera*, *Bombus* spp. and solitary bees). EFSA Journal 2013;11(7):3295, 268 pp., doi:10.2903/j.efsa.2013.3295

⁶ EFSA Panel on Plant Protection Products and their Residues (PPR) 2012a. Scientific Opinion of the Panel on Plant Protection Products and their Residues on a request from the European Commission on the science behind the development of a risk assessment of plant protection products on bees (*Apis mellifera*, *Bombus* spp. and solitary bees). The EFSA Journal 2012;10(5):2668 [275 pp.]. doi:10.2903/j.efsa.2012.2668.

⁷ EFSA (2015). "Scientific Opinion addressing the state of the science on risk assessment of plant protection products for non-target arthropods." *Efsa Journal* 13(2)



cotinoïden (zie bijvoorbeeld de EFSA-beoordeling voor bijen van imidacloprid [⁸]). Ook rapporteert het EASAC rapport niet over de recente (concept-)methoden om risico's voor niet-doelwit arthropoden, bodemorganismen, vogels en zoogdieren, of waterorganismen te beoordelen. De EASAC laat zich niet uit over de voorstellen en beoordelingen van EFSA, waardoor niet duidelijk wordt of de experts dit een verbetering vinden ten opzichte van het verleden.

Datum

23 april 2015

Ons kenmerk

060/2015 M&V-EvS/MM/es

Openbare literatuur en specifiek gevoelige sleutelsoorten

Het rapport baseert zich in Annex 4 op openbare literatuur. De EASAC merkt op dat de originele studierapporten die in de toelating zijn gebruikt niet toegankelijk zijn voor wetenschappers. Opmerkelijk genoeg gaat EASAC vervolgens niet of nauwelijks in op de beschikbare openbare evaluaties van EFSA ten aanzien van andere organismen dan bijen. Het RIVM onderschrijft dat openbare literatuur waardevolle informatie bevat die moet worden meegenomen in de risicobeoordeling, maar stelt tegelijk vast dat dit ook al gebeurt.

Het rapport citeert een aantal experimentele studies naar effecten van neonicotinoïden op allerlei soorten organismen. Achtereenvolgens wordt aandacht gegeven aan bijen, natuurlijke vijanden van plaaginsecten, regenwormen en micro-organismen, vogels en het waterecosysteem. EASAC geeft echter niet aan dat deze groepen organismen al in de risicobeoordeling zijn betrokken en waarin de huidige risicobeoordeling voor deze groepen organismen dan tekortschiet. Ongenuanceerd is bovendien de constatering dat het standaardtoetsorganisme dat in de toelating wordt gebruikt (watervlo: *Daphnia magna*) niet gevoelig is voor neonicotinoïden. EASAC laat hierbij immers de EFSA conclusie buiten beeld over de effecten van imidacloprid op waterorganismen van september 2014 [⁹]. Op initiatief van Nederland en Duitsland adviseert EFSA om de risicobeoordeling voor waterorganismen te baseren op de soortgevoelighedsverdeling van gevoelige waterinsecten, waaronder de specifiek gevoelige eendagsvliegen. Deze norm is veel strenger dan de waarden genoemd in het EASAC-rapport.

Afwegingskaders en voorzorgsbeginsel

Het rapport maakt niet duidelijk hoe de achteruitgang in (indicatoren van) ecosysteemdiensten inderdaad wordt verklaard door de aanwezigheid van neonicotinoïden in het milieu, en in hoeverre dit te wijten kan zijn aan tekortkomingen in de bestaande risicobeoordeling. De suggestie om nadrukkelijk de voordelen van zaadcoatings voor de productiviteit te beoordelen (naast werkzaamheid) en af te wegen tegen negatieve effecten is van een andere orde, en heeft niet exclusief betrekking op deze stofgroep. Zoals aangegeven in paragraaf 2 ondersteunt het RIVM de suggestie om binnen het beleidskader van de bestrijdingsmiddelen mogelijkheden te scheppen om deze bredere afweging te maken.

Wat betreft de overwegingen over het voorzorgsbeginsel en de afstemming tussen toelating en de Richtlijn Duurzaam Gebruik en andere na-

⁸ European Food Safety Authority; Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance imidacloprid. EFSA Journal 2013;11(1):3068. [55 pp.] doi:10.2903/j.efsa.2013.3068

⁹ European Food Safety Authority; Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for aquatic organisms for the active substance imidacloprid. EFSA Journal 2014;12(10):3835 [49 pp.]. doi:10.2903/j.efsa.2014.3835

tuurwetgeving, valt vooral op dat het EASAC rapport niet reflecteert op de rol van de risicobeoordeling in het huidige systeem. Het rapport maakt niet duidelijk hoe de EASAC de rol van de toelatingsbeoordeling ziet als het wijst op de noodzaak van het voorzorgsbeginsel. De toelatingsbeoordeling, die uitgaat van het principe dat stoffen alleen op de markt mogen worden gebracht als ze geen onaanvaardbare effecten hebben, geldt juist als een uitwerking van dat voorzorgsbeginsel. In het EASAC pleidooi voor het toepassen van het voorzorgsbeginsel bij neonicotinoïden is dus niet duidelijk waarin de bestaande risicobeoordeling tekortschiet. Een heldere uitwerking van EASAC's weight-of-evidence benadering ontbreekt.

Datum

23 april 2015

Ons kenmerk

060/2015 M&V-EvS/MM/es