

Adviescommissie voor de
bezwaarschriften Ctgb

Advies van de Adviescommissie voor de
bezwaarschriften van het College voor de toelating van
gewasbeschermingsmiddelen en biociden

betreffende het gewasbeschermingsmiddel Merit Turf
(2010-19)

1 Procedure

Bij besluit van 4 juni 2010 heeft het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (hierna: Ctgb) op aanvraag van Bayer CropScience B.V. (hierna: toelatinghouder) het gewasbeschermingsmiddel Merit Turf toegelaten tot 1 juli 2020.

Bij brief van 22 juli 2010 heeft De Bijenstichting (hierna: bezwaarde) bezwaar gemaakt tegen het besluit van 4 juni 2010. De gronden van het bezwaar zijn aangevuld bij brief van 5 augustus 2010.

Toelatinghouder heeft bij e-mail van 9 september 2010 op de bezwaren gereageerd.

Het Ctgb heeft op 7 april 2011 een verweerschrift uitgebracht.

Bezwaarde heeft bij brief van 7 april 2011 een nadere toelichting gegeven op het bezwaarschrift. Vervolgens heeft bezwaarde bij brief van 8 april 2011 een deskundigenrapport in de procedure ingebracht.

Partijen zijn op 20 april 2011 gehoord door de Adviescommissie voor de bezwaarschriften van het Ctgb (hierna: de Commissie).

2 Wettelijk kader

Het middel Merit Turf is een insectenbestrijdingsmiddel, toegelaten in de openbare grasvegetatie en de graszodenteelt. De werkzame stof van Merit Turf is imidacloprid. Die stof is per 1 augustus 2009 geplaatst op bijlage I van de Gewasbeschermingsrichtlijn (richtlijn 91/414/EEG).

Het bestreden besluit is genomen op grond van artikel 28, lid 1, Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb). Dat artikel verwijst onder meer naar de uniforme beginselen van bijlage VI bij de Gewasbeschermingsrichtlijn. Artikel 28, lid 1, Wgb luidt, zover relevant, als volgt:

“Een gewasbeschermingsmiddel wordt toegelaten indien het gewasbeschermingsmiddel voldoet aan de voorwaarde dat:

- a. de werkzame stoffen die het bevat in bijlage I bij richtlijn 91/414/EEG zijn vermeld en voldoen aan de voorwaarden van die bijlage,
- b. het gewasbeschermingsmiddel na toepassing van de uniforme beginselen van bijlage VI bij richtlijn 91/414/EEG op grond van de stand van de wetenschappelijke en technische kennis aan de hand van het onderzoek van het dossier, rekening houdend met alle normale omstandigheden waaronder

het gewasbeschermingsmiddel kan worden gebruikt en de gevolgen van het gebruik:

1°. voldoende werkzaam is,

2°. geen onaanvaardbare uitwerking heeft op planten of plantaardige producten,

3°. geen onnodig lijden of pijn veroorzaakt bij te bestrijden gewervelde dieren,

4°. geen directe of indirecte schadelijke uitwerking heeft op de gezondheid van mens of dier via drinkwater, voedsel, voer of welke andere wijze dan ook of op het grondwater, en

5°. geen voor het milieu onaanvaardbaar effect heeft, waarbij in het bijzonder rekening wordt gehouden met de volgende aspecten:

– de plaats waar het middel in het milieu terechtkomt en wordt verspreid, met name voor wat betreft besmetting van het water, waaronder drinkwater en grondwater,

– de gevolgen voor niet-doelsoorten”.

3 Bezwaar

Bezwaarde heeft de volgende gronden aangevoerd.

1. Het onderzoek naar de risico's voor niet-doelsoorten is uitgevoerd in opdracht van de fabrikant en is om die reden niet onafhankelijk. De kans dat het onderzoek een bias vertoont moet daarom groot worden geacht.
2. De gehanteerde beoordelingsmethoden voor ecotoxicologie en gevolgen voor niet-doelsoorten voldoen niet voor systemische insecticiden zoals imidacloprid.
3. De toegelaten dosering is twee keer hoger dan de toegelaten dosering voor hetzelfde middel in Duitsland.
4. De gevolgen van de toelating van Merit Turf in de openbare grasvegetatie en de graszodenteelt voor de overschrijding van de MTR imidacloprid in oppervlaktewater zijn onvoldoende in het toelatingsbesluit betrokken en onderzocht.
5. Veel relevante blootstellingsroutes waarlangs bijen en hommels in aanraking kunnen komen met imidacloprid uit Merit Turf zijn ten onrechte niet betrokken in het onderzoek dat ten grondslag ligt aan het bestreden toelatingsbesluit.

6. Het bestreden besluit is in strijd met de Flora- en faunawet.

7. De blootstellingsroute via bloeiend onkruid is onvoldoende onderzocht. Ten onrechte is aangenomen dat opname van het gebruiksvoorschrift "Verwijder onkruid voordat het bloeit" voor deze toepassing uitvoerbaar en toereikend is om bijen en hommels te beschermen.

8. De gevaarcoëfficiënt Merit Turf voor honingbijen is ten onrechte niet expliciet betrokken in de evaluatie en besluitvorming.

9. Veldproeven die aantonen dat er, onder veldomstandigheden, na toepassing Merit Turf volgens de voorgestelde gebruiksaanwijzing, geen onaanvaardbare effecten zijn op de larven en het gedrag van de honingbij, de overlevingskans van de kolonie en de ontwikkeling hiervan, ontbreken in het toelatingsdossier. Studies waar wel naar wordt verwezen betreffen zaadbehandeling en beschikken niet over vereist statistisch onderscheiden vermogen.

4 Verweer

Het Ctgb heeft het onderstaande verweer gevoerd.

Onafhankelijk onderzoek (grond 1)

De aanvrager van een toelating dient aan te tonen dat zijn middel aan de toelatingscriteria voldoet. Daartoe dienen rapporten overgelegd te worden van testen die door GLP-gecertificeerde laboratoria zijn uitgevoerd volgens de geldende richtlijnen. Toelatinghouder heeft voornoemde rapporten overgelegd, waardoor kan worden uitgegaan van de wetenschappelijke betrouwbaarheid van het onderzoek en de resultaten ervan.

Beoordelingsmethode systemische insecticiden (grond 2)

In het huidige toetsingskader is geen aparte methode gegeven voor de beoordeling van het risico van blootstelling van bijen aan systemische middelen via nectar en stuifmeel. De noodzaak van een dergelijke methodiek is al jaren geleden onderkend en in Europees kader is de ontwikkeling gestart voor het ontwikkelen van een toetsingsmethode voor zaadbehandelingsmiddelen. Deze methodiek is inmiddels beschikbaar en wordt door het Ctgb gehanteerd. Deze beoordelingsmethodiek is de grondslag geweest van een Europese stofbeoordeling van imidacloprid. Voor Merit Turf heeft het Ctgb het risico via nectar en stuifmeel beoordeeld met verwijzing naar het Europese dossier. Er wordt geconcludeerd dat bij de voorgestelde toepassing van Merit Turf de blootstelling niet hoger zal zijn dan die van de voorgestelde zaadbehandelingstoepassingen in het Europese dossier. Derhalve is de methode indirect gebruikt bij de beoordeling van Merit Turf. Bovendien wordt op voorstel van toelatinghouder een restrictiezin voorgeschreven, waarmee de blootstelling via nectar

en stuifmeel in bloeiende onkruiden gereduceerd wordt. Aangezien in de toelatingsprocedure het risico van systemische blootstelling wel is beoordeeld volgens de nieuwe methode, stelt bezwaarde ten onrechte dat het Ctgb ervoor kiest het vereiste risicobeoordelingskader niet te gebruiken.

Blootstelling van bijen via oppervlaktewater wordt momenteel nog niet meegenomen in de beoordeling, omdat onvoldoende bekend is over de wetenschappelijk relevantie van deze route. Bezwaarde heeft daarnaast het tegendeel niet aangetoond. De verwachting van het Ctgb is dat de relevantie laag is, aangezien de door het Ctgb geraadpleegde experts aangeven dat bijen alleen in droge tijden en als er weinig dracht is uit de sloot drinken (bron: persoonlijke communicatie bijen@wur.n).

Bezwaarde stelt verder dat de effecten van chronische blootstelling op bijenvolken meegenomen moeten worden. Uit realistische studies uitgevoerd met bijenvolken (tunneltesten en veldtesten) en monitoringsgegevens in situaties met chronische blootstelling, blijkt dat geen schadelijke effecten verwacht worden op bijenvolken op de lange termijn. Momenteel lopen in meerdere landen onderzoeken naar de oorzaken van bijensterfte en de mogelijke invloed hierop van bestrijdingsmiddelen. De uitkomsten van deze onderzoeken zijn nog niet bekend.

Verder stelt bezwaarde dat ook naar mogelijke synergie-effecten van simultane blootstelling aan meerdere gewasbeschermingsmiddelen en hun metabolieten moet worden gekeken. Op basis van het huidige toetsingskader wordt alleen gekeken naar de effecten van het aangevraagde gewasbeschermingsmiddel en indien relevant naar een gespecificeerde tankmix. Effecten van de combinatie van middelen die tegelijk of vlak na elkaar worden gespoten zonder dat dat expliciet op het etiket wordt aangegeven, behoort niet tot het wettelijk toetsingskader.

Toegelaten dosering (grond 3)

De stelling van bezwaarde dat het middel in Duitsland in een lagere dosering is toegelaten, is onjuist. Merit Turf heeft geen toelating in Duitsland.

MTR imidacloprid oppervlaktewater (grond 4)

Imidacloprid staat niet op de VEWIN-lijst met stoffen (werkzame stoffen en metabolieten) die een potentieel probleem zijn voor de drinkwaterbereiding uit oppervlaktewater, gebaseerd op de monitoringdata van 2005 - 2009. Bovendien is blootstelling via oppervlaktewater ten gevolge van gebruik Merit Turf niet te verwachten. Doordat de VEWIN imidacloprid niet als een probleemstof heeft benoemd, is er geen overschrijding van de 0,1 µg/l op de drinkwaterinnamepunten.

Relevante blootstellingsroutes (grond 5)

Het Ctgb acht het mogelijk dat door guttatie inderdaad blootstelling van bijen aan imidacloprid kan optreden. De relevantie van guttatie in de risicobeoordeling van bijen

zal in de komende jaren in Europees kader besproken worden. Thans is er dus nog geen toetsingskader beschikbaar. Daarnaast is blootstelling via oppervlaktewater ten gevolge van gebruik Merit Turf niet te verwachten.

Het voorschrift tot beregening is gericht op de bescherming van vogels en zoogdieren. Door beregening lossen de korrels op en kunnen ze niet meer opgepikt worden. Gezien het lage gehalte bloeiende planten op de plekken waar Merit Turf toegepast wordt, wordt het onwaarschijnlijk geacht, dat bijen veel op de betreffende teelten zullen vliegen. Bovendien zal het water dat gebruikt wordt bij de bespuiting snel in de grond zakken of verdampen. Het is niet aannemelijk dat dit een belangrijke blootstellingsroute is.

De blootstelling via bloeiende planten die groeien op compost waarin maaisel van met imidacloprid behandeld gras verwerkt is, is niet relevant. Deze blootstelling zal namelijk (veel) lager zijn dan die in veldstudies waarin bijen vlogen op bloeiende gewassen die opgekweekt waren uit behandeld zaad. Zoals hierboven gemeld lieten deze veldstudies, aanwezig in het Europese dossier, geen schadelijke langetermijneffecten zien. Dit is bevestigd in monitoringsstudies in verschillende Europese landen.

Flora- en faunawet (grond 6)

De Flora- en faunawet is een wet gericht op het beschermen van soorten. De Flora- en faunawet is de resultante van de omzetting van de Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en Habitatrichtlijn (92/43/EEG). De verantwoordelijke overheden zijn het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de verschillende provinciale overheden. Het Ctgb heeft hierin geen taak gekregen. Het toetsingskader voor het Ctgb is de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden en de Gewasbeschermingsrichtlijn.

Gebruiksvoorschrift ontoereikend (grond 7)

De door bezwaarde genoemde zin is onderdeel van de standaardzin Spe8 die is vastgesteld in Annex V bij Gewasbeschermingsrichtlijn. Deze zin is een aanvulling die het risico verder reduceert. Op basis van een vergelijking met de Europese beoordeling wordt geen risico voor bijen verwacht via opname van nectar en stuifmeel.

5 Advies

De Commissie stelt voorop dat artikel 28, lid 1, Wgb de voorwaarden geeft, waaraan een gewasbeschermingsmiddel moet voldoen om toegelaten te kunnen worden. Het Ctgb heeft het middel Merit Turf aan de voorwaarden van artikel 28, lid 1, Wgb getoetst en is tot het oordeel gekomen dat het middel kan worden toegelaten. De Commissie is van mening dat het Ctgb het middel Merit Turf zorgvuldig heeft beoordeeld en in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen.

Ten overvloede constateert de Commissie dat uit het dossier valt op te maken dat de waterkwaliteitsnorm (MTR) voor imidacloprid in het oppervlaktewater de laatste jaren veelvuldig wordt overschreden. Tijdens de hoorzitting is evenwel gebleken dat niet aannemelijk is dat de toelating van Merit Turf aantoonbaar zal leiden tot een verdere overschrijding van de norm. De Commissie constateert daarnaast dat momenteel een herbeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen op basis van neonicotinoïden plaatsvindt. In dat kader adviseert de Commissie te onderzoeken welke middelen verantwoordelijk zijn voor de normoverschrijding van imidacloprid in het oppervlaktewater.

Ten slotte merkt de Commissie op dat het verweerschrift in onderhavige procedure op de dertiende dag voor de hoorzitting naar partijen is verzonden. De Commissie verzoekt het Ctgb in het vervolg het verweerschrift tijdig toe te sturen, zodat partijen de mogelijkheid behouden binnen de in artikel 7:4, lid 1, Awb gestelde termijn schriftelijk op het verweerschrift te reageren.

De Commissie adviseert het bezwaar ongegrond te verklaren.

Adviescommissie voor de
bezwaarschriften Ctgb

Verslag van de hoorzitting van de Adviescommissie
voor de bezwaarschriften van het College voor de
toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden

van 20 april 2011
2010-19 Merit Turf

1 Procedure

Bij besluit van 4 juni 2010 heeft het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (hierna: Ctgb) op aanvraag van Bayer CropScience B.V. (hierna: toelatinghouder) het gewasbeschermingsmiddel Merit Turf toegelaten tot 1 juli 2020.

Bij brief van 22 juli 2010 heeft De Bijenstichting (hierna: bezwaarde) bezwaar gemaakt tegen het besluit van 4 juni 2010. De gronden van het bezwaar zijn aangevuld bij brief van 5 augustus 2010.

Toelatinghouder heeft bij e-mail van 9 september 2010 op de bezwaren gereageerd.

Het Ctgb heeft op 7 april 2011 een verweerschrift uitgebracht.

Bezwaarde heeft bij brief van 7 april 2011 een nadere toelichting gegeven op het bezwaarschrift. Vervolgens heeft bezwaarde bij brief van 8 april 2011 een deskundigenrapport in de procedure ingebracht.

Partijen zijn op 20 april 2011 gehoord door de Adviescommissie voor de bezwaarschriften van het Ctgb (hierna: de Commissie).

2 Aanwezige personen

Namens bezwaarde:

Mw. mr. L.J. Smale (gemachtigde)
Dhr. dr. J.P. van der Sluis (deskundige)
Dhr. J. Molenaar

Namens toelatinghouder:

Dhr. W. Merkens
Mw. drs. M. Hoogendoorn

Namens het Ctgb:

Mw. mr. E. de Vries
Mw. ir. J. Wassenberg

Namens de Commissie:

Dhr. prof. mr. J.L. de Wijkerslooth (voorzitter)
Dhr. mr. M.J.A.H. Kling (lid)
Mw. prof. dr. ir. I.M.C.M. Rietjens (lid)
Dhr. mr. R.S.J. Schull (secretaris)

3 **Verslag van de zitting**

Het verslag geeft een zakelijke weergave van het besprokene tijdens de hoorzitting.

De voorzitter opent de zitting en geeft bezwaarde het woord.

De gemachtigde en de deskundige van bezwaarde dragen een pleitnota voor.

De pleitnota van de gemachtigde is als **bijlage 1** en de pleitnota van de deskundige is als **bijlage 2** aan dit verslag gehecht. De inhoud van beide pleitnota's wordt hier als ingelast beschouwd.

Toelatinghouder geeft aan dat het ingediende bezwaar deel uitmaakt van een campagne tegen de insecticidengroep neonicotinoïden. Toelatinghouder benoemt de voordelen van neonicotinoïden en geeft aan dat er geen direct of indirect verband is tussen het gebruik van neonicotinoïden en de bijensterfte. Juist door zaden te behandelen met neonicotinoïden zijn, in vergelijking met het bespuiten van de gewassen, minder insecticiden nodig.

Het Ctgb draagt een pleitnota voor.

De pleitnota van het Ctgb is als **bijlage 3** aan dit verslag gehecht.

Bezwaarde merkt op dat Merit Turf geen zaadbehandelingsmiddel is. Bezwaarde geeft verder aan dat het voorzorgsbeginsel niet juist is toegepast nu geen evaluatie geeft plaatsgevonden. Ook is ten onrechte geen rekening gehouden met het preventiebeginsel. Voorts wijst de deskundige van bezwaarde er op dat niet kan worden uitgesloten dat het gebruik van neonicotinoïden verband houdt met de bijensterfte.

Toelatinghouder geeft aan dat het middel Merit Turf niet uitgaat van een extreem hoge dosis van de werkzame stof imidacloprid. Imidacloprid staat daarnaast niet bekend als een stof die makkelijk uitspoelt. Ook wordt voor imidacloprid de drinkwaternorm niet overschreden.

Het Ctgb geeft aan dat voor Merit Turf geen gevaarcoëfficiënt is toegepast, omdat dit een maat is voor het meten van spuittoepassingen. Daarnaast wijst het Ctgb erop dat een grondwaterbeoordeling is gedaan. Uitkomst van deze beoordeling is dat zeer minieme hoeveelheden van imidacloprid in het grondwater terecht zullen komen. Verwezen wordt naar pagina 45 van bijlage II bij het bestreden besluit. Ook wordt ervan uitgegaan dat bij het gebruik van Merit Turf geen stofdrift zal optreden.

De Commissie geeft aan dat het nog wel enige tijd kan duren voordat in de richtlijn eindpunten voor het immuunsysteem van bijen worden opgenomen. Daarnaast merkt de Commissie op dat het Ctgb in het kader van toelatingen niet eenduidig is in zijn reactie op normoverschrijdingen. Bij het ene middel is een normoverschrijding in het

oppervlaktewater of grondwater geen probleem en bij het andere middel leidt een verwachte normoverschrijding tot het afwijzen van de aanvraag.

Het Ctgb geeft aan niet te verwachten dat de toelating van Merit Turf leidt tot verdere overschrijding van de norm voor imidacloprid in oppervlaktewater. Op dit moment is een werkgroep bezig een methodiek te ontwikkelen om probleemstoffen, voor wat betreft ecologische normen in het oppervlaktewater, te identificeren en te achterhalen wat de aannemelijke oorzaak is voor de overschrijdingen van de ecologische normen.

De Commissie vraagt of het Ctgb weet welke middelen wel verantwoordelijk zijn voor de normoverschrijding.

Het Ctgb geeft aan dit niet te weten.

De Commissie vraagt aan het Ctgb welk gevolg verbonden wordt aan het feit dat imidacloprid is geplaatst op Annex I van de Gewasbeschermingsrichtlijn.

Het Ctgb geeft aan dat wanneer een werkzame stof is geplaatst op Annex I van de Gewasbeschermingsrichtlijn in het kader van de toelating wordt beoordeeld of de Europese beoordelingsmethodiek juist is. Deze extra controleslag heeft, in het kader van onderhavige toelating, geleid tot vragen aan toelatinghouder.

De Commissie geeft aan dat de vraag niet alleen negatief, maar ook positief opgevat kan worden. Het Ctgb kan immers niet makkelijk voorbijgaan aan de Europese plaatsing van Merit Turf op Annex I van de Gewasbeschermingsrichtlijn.

Het Ctgb herhaalt dat in het kader van de toelating de Europese beoordelingsmethodes gecontroleerd worden. Voor wat betreft Merit Turf is de conclusie dat voor de aangevraagde toepassingen het risico aanvaardbaar is.

De Commissie vraagt aan bezwaarde waar het preventiebeginsel te vinden is.

Bezwaarde geeft aan dat het preventiebeginsel een communautair gemeenschapsbeginsel is. Het is vastgelegd in het verdrag. Bezwaarde wijst er verder op dat het Ctgb inmiddels heeft aangegeven dat de monitoringsgegevens voor imidacloprid in het oppervlaktewater wel beschikbaar zijn.

Het Ctgb geeft aan het zorgvuldig te vinden om nu, voorafgaand aan de beslissing op bezwaar, te melden dat de monitoringsgegevens beschikbaar zijn. De conclusie van het besluit zal hierdoor evenwel niet veranderen.

De voorzitter sluit de zitting.

bijlage 1

Referentienummer : 2011158

Adviescommissie
bezwaarschriften College voor
de toelating van
gewasbeschermingsmiddelen en
biociden
kenmerk 2010-19
zitting van 20 april 2011 om 9.00
uur te Utrecht

PLEITAANTEKENINGEN

*Besluit van 4 juni 2010 tot toelating ex
art. 28 lid 1 Wet op de
gewasbeschermingsmiddelen en
biociden van het middel Merit Turf, op
basis van de werkzame stof
imidacloprid*

DE BIJENSTICHTING,

Gevestigd te Kolhorn,
bezwaarmaker
advocaat: mr. L.J. Smale

tegen:

COLLEGE VOOR DE TOELATING VAN GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN EN BIOCIDEN

zetelende te Wageningen,
verweerder
gemachtigde: mr. E. de Vries

1. Het Ctbg heeft bij het bestreden besluit op grond van art. 28 lid 1 wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden het middel Merit Turf toegelaten voor de in Bijlage I genoemde toepassingen, welke middel is een op basis van de werkzame stof Imidacloprid (Toelatingsnummer 13321 N). De aanvraag is ingediend op 19 februari 2007.
2. De Bijenstichting kan zich niet met het besluit verenigen nu daarmee het voortbestaan van wilde bijen en de honingbij met toelating ernstig in het geding is. Ik zal de bezwaren toelichten, doch kan in verband met de korte toegestane spreektijd van 15 minuten niet volledig zijn. De

Bijerstichting behoudt zich het recht voor op alle stellingen terug te komen en deze (al dan niet in beroep) nader te duiden.

3. De discussie over imidacloprid is in ieder geval verscherpt nu vorige week de Staatssecretaris enkele bestrijdingsmiddelen met neonicotinen, waaronder imidacloprid met onmiddellijke werking voorwaardelijk heeft ingetrokken gelet op de voorlopige uitkomsten uit de eerste fase van de herbeoordeling.¹

Geen toelating Merit Turf

4. De Bijerstichting is van oordeel dat de toelating had moeten worden geweigerd omdat er onder meer niet voldaan is aan de toelatingsvoorwaarden van art. 28 e.a. Wgb en die van de Richtlijn 91/414/EEG, gemeenschapsbeginselen, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de Awb.

Art. 28 lid 1 sub b Wgb: de uniforme beginselen voor gewasbeschermingsmiddelen opgenomen in bijlage VI van de Richtlijn 91/414/EEG zijn ten onrechte niet toegepast

5. Bijlage VI van de Richtlijn verplicht tot de berekening van een gevaarquotiënt en opnamen in een evaluatie. Uit het dossier is af te leiden dat er sprake is van een gevaarquotiënt voor honingbijen die aanmerkelijk hoger is dan 50 (maar liefst 40540!), zoals voorgeschreven in Bijlage VI van de Richtlijn. Hierbij ontbreekt een adequate risico-evaluatie onder veldomstandigheden, waaruit zou moeten blijken dat er geen onaanvaardbare gevolgen zijn op de larven en het gedrag van de

¹ Verslag van de plenaire vergadering Tweede Kamer 13 april 2011. "Ik kom bij de herbeoordeling. In mijn brief van 22 maart heb ik geschreven hoe het Ctgb de herbeoordeling in twee fasen gaat aanpakken. Tijdens het mondeling vragenuur op 15 maart heb ik op basis van informatie van het Ctgb gezegd dat de herbeoordeling binnen enkele weken in gang komt en ook op korte termijn kan worden afgerond. Het Ctgb heeft mij vandaag laten weten dat de complete herbeoordeling niet op die heel korte termijn is af te ronden. Daarover ben ik bijzonder boos. Dat heb ik vandaag ook laten weten aan de voorzitter van het Ctgb. Ik ben daar zeer boos over. Ik heb mij wel laten informeren over de eerste uitkomsten van de eerste fase van het onderzoek. Op basis van de eerste verkennende resultaten van de herbeoordeling heb ik het Ctgb de instructie gegeven toepassing van een drietal stoffen op te schorten, tijdelijk te verbieden en niet toe te laten, tenzij de komende dagen mitigerende maatregelen mogelijk zijn om de mogelijke effecten tegen te gaan. Het gaat om veldtoepassingen in boomgaarden voor appel en peer, veldtoepassingen in hogeboomkwekerijgewassen en om niet-professionele buitentoepassingen van middelen in de categorie neonicotinoïden.

Daarmee wil ik aangeven dat het vertraagd uitvoeren van de herbeoordeling tot het volgende heeft geleid. Als uit een eerste verkenning blijkt dat er risico's zijn, leidt dat per direct tot een stop van het gebruik van het betreffende middel tenzij er mitigerende maatregelen mogelijk zijn. Dat kan in concrete betekenissen dat over enkele dagen een aantal stoffen gewoon uit de schappen gaat, in ieder geval voor algemeen publiek gebruik. Daarnaast zijn die niet-toepasbaar voor professionals waar het gaat om de genoemde veldtoepassingen. Deze week laat ik bij deze stoffen en toepassingen nog nakijken of sprake is van adequate mitigerende maatregelen zoals bijvoorbeeld driftreductie en dat soort dingen meer. Zijn die er niet, dan geef ik het Ctgb instructie om de toelating tijdelijk op te schorten, zodat gebruik en toepassing niet meer tot de mogelijkheden behoort."

honingbij (zie onder meer punt 11 e.v. van het bezwaarschrift). Er is dus niet voldaan aan de uniforme beginselen voor gewasbestrijdingsmiddelen zoals opgenomen in bijlage VI van de Richtlijn. In sectie 7 in bijlage II van het besluit wordt onder "Effects on honeybees" verwezen naar de uitgevoerde veldproeven voor zaadbehandeling zoals vermeldt in het DAR, dat onderdeel vormt van het Europese toelatingsdossier. Deze verwijzing naar het Europese dossier is niet toegestaan en vormt geen voldoende wetenschappelijke onderbouwing nu steeds voor elke toepassing een specifieke beoordeling moet plaatsvinden. Bovendien is daarmee geen sprake van een adequate risico-evaluatie onder veldomstandigheden van het middel Merit Turf dat bovendien geen zaadbehandeling betreft en aanmerkelijk hogere dosis per ha toelaat.

De beoordelingsmethodiek

6. Voor wat betreft de beoordelingsmethodiek wordt door het Ctgb bij gebreke van een aparte methodiek voor de beoordeling van het risico van blootstelling via nectar en stuifmeel van het systemische middel Merit Turf aangegeven dat *indirect* gebruik is gemaakt van de beoordelingsmethodiek betrekking hebbende op zaadbehandelingsmiddelen en dat dit een deugdelijke onderzoeksmethode is bij gebreke van een aparte beoordelingsmethodiek voor Merit Turf als insectenbestrijdingsmiddel. Dit zou ook een beoordeling zijn volgens de nieuwe methode, aldus het Ctgb.
7. De Bijenstichting bestrijdt op de eerste plaats dat een volledige beoordeling heeft plaatsgehad aan de hand van de geldende richtlijnen, waaronder de Evaluation Manual for the Authorisation of plant protection products and biocides EU-part en voor NL-part (januari 2010). Voor het middel Merit Turf zijn onder meer geen kooiproeven en veldproeven uitgevoerd naar "bee behaviour, colony survival and development" en is de vereiste "bee brood feeding test" niet uitgevoerd. Ook de vereiste test naar de effecten op hommels ontbreken (zie punt 11 e.v. bezwaarschrift). Daarmee is ten onrechte niet voldaan aan de richtsnoeren/vereisten van de Regeling gewasbeschermingsmiddelen/Besluit gewasbeschermingsmiddelen en de Wgb, evenals de toelatingsvoorwaarden van Richtlijn 91/414.
8. Verder bestrijdt De Bijenstichting de motivering van het Ctgb om de methode over zaadbehandelingsmiddelen op Merit Turf als insectenmiddel te mogen toepassen. Er wordt daarbij een innerlijk tegenstrijdig standpunt ingenomen door te stellen dat de Richtlijn 2010/21/EU uitsluitend op zaadbehandelingsmiddelen betrekking zou hebben en hier geen enkele betekenis is voor de toelating, terwijl

anderzijds de natuurwetenschappelijke beoordelingsmethodiek betrekking hebbende op zaadbehandelingsmiddelen wel toereikend is om de effecten van een granulaire toegediende insecticide te beoordelen. Dat rijmt niet met elkaar. Overigens maakt de aanleiding van de Richtlijn 2010/21 EU wel degelijk duidelijk dat imidacloprid de bij bedreigt en er dus een noodzaak is om Merit Turf gebaseerd op deze werkzame stof niet toe te laten.

9. De gehanteerde beoordelingsmethoden zijn naar natuurwetenschappelijke inzichten niet toereikend. Zo is ten onrechte niet de blootstelling via het oppervlaktewater getoetst (p. 7 van het bezwaarschrift). Het Ctgb stelt in haar verweerschrift ook dat blootstelling van bijen via oppervlaktewater niet mee is genomen. Van belang is dan dat eerst wordt bepaald hoeveel imidacloprid in het water komt en dan van de eisen uitgegaan wordt in art. 2.9 en 2.10 van de Regeling gewasbeschermingsmiddelen, met het beginsel van een deugdelijke wetenschappelijke beoordeling naar de laatste stand van de techniek, de uniforme beginselen onderdeel B art. 2.5.1.3 uit bijlage VI van de Richtlijn 91/414 en art. 2.5.1.3. Deel B Bijlage II van de Richtlijn 91/414. Ten onrechte is dat niet gebeurd.
10. In de tweede stap zou dan bekeken moeten worden hoeveel oppervlaktewater door bijen wordt verzameld. Voor het oppervlaktewater (onderdeel B en C 2.5.1.3.) volgt uit de uniforme beginselen van bijlage VI van Richtlijn 91/414 dat eerst evaluatie moet plaatsvinden van de voorspelde concentratie in het water bij toepassing volgens de gebruiksaanwijzing en dat vervolgens aan de daarin gestelde norm moet worden getoetst. Ook dat is ten onrechte niet gebeurd.
11. Voor grondwater geldt ook dat niet is geëvalueerd en ook niet is getoetst (dit in strijd met onderdeel B en C 2.5.1.2 bijlage VI Richtlijn 91/414).
12. Verder is ten onrechte niet getoetst aan de drinkwaternorm uit art. 2.9. van de Regeling gewasbeschermingsmiddelen. Uit de bestrijdingsmiddelenatlas blijkt bovendien dat 2003-2007 bij een kwart van alle metingen de drinkwaternorm was overschreden (tabel II uit bijlage 3 en tabel 3.1. en 3.2. uit bijlage 5 van het bezwaarschrift: imidacloprid is daarin de sterkste stijger qua overschrijding van de drinkwaternorm, met als oorzaak een grotere verbruik!). Een toenemen van het verbruik is daarom ontoelaatbaar. Verder is ten onrechte niet geëvalueerd op welke wijze drinkwater wordt gewonnen of behandeld op alle plekken waar het middel mag worden toegepast overeenkomstig Onderdeel B, 2.5.1.2. vi bijlage VI Richtlijn 91/414.

13. Daarnaast volstaat de door het Ctgb gehanteerde beoordelingsmethodiek niet nu er nieuwe wetenschappelijke inzichten zijn onder meer over emissieroutes via het oppervlakte- en grondwater, blootstelling via bloeiende bomen en andere bijen bedreigende factoren. En voorts de effecten van guttatie en dauw als emissieroute. Het Ctgb erkent in ieder geval dat het mogelijk is dat door guttatie blootstelling van bijen aan imidacloprid kan optreden en dat er nog geen passend Europees of Nederlands toetsingskader beschikbaar is. De enige conclusie die daaruit kan worden getrokken is dat toelating niet is toegestaan nu niet is gebleken dat de effecten van Merit Turf geen directe of indirecte schadelijk werking via water en/of lucht hebben op bijen en er geen onaanvaardbaar effect is voor het milieu en er dus geen aandacht is besteed aan de plaats van waar het middel in het milieu komt c.q. de wijze van verspreiding en de gevolgen voor niet-doelsoorten. Om tot een wetenschappelijk verantwoorde vaststelling van de effecten te komen dient dat wel plaats te vinden.²
14. Art. 9 van het Besluit gewasbeschermingsmiddelen bepaalt dat bij het ontbreken van nationale en internationaal aanvaarde beoordelingsmethoden het Ctgb met een deskundigenoordeel kan komen. Nu het Ctgb in haar verweerschrift zelf aangeeft nog met een plan van aanpak van herbeoordeling van onder meer imidacloprid te zullen komen is daar geen sprake van. Het Ctgb heeft er verder op gewezen dat er in het Europese kader een werkgroep wordt ingesteld over guttatie. Vaste rechtspraak is dat het ontbreken van een beoordelingsmethodiek niet aan de verplichting tot toetsing aan de norm in de weg staat.³ Onder deze omstandigheden en al het overige aangevoerde kan niet worden volgehouden dat het Ctgb zich voor toelating als middel voldoende heeft ingespannen om aan art. 28 e.a. Wgb, de Richtlijn 91/414 e.a. te toetsen en te menen dat vast is komen te staan dat er bij het gebruik geen voor het milieu en bijen onaanvaardbaar effecten zouden zijn.

Art 28 lid 1 sub b Wgb: de beoordeling voldoet niet aan de wetenschappelijke en technische kennis en is toereikend

15. De aanvrager om toelating is verplicht voldoende technische en wetenschappelijke informatie te verstrekken waarover zij redelijkerwijs kan beschikken in verband met de werking van het gewasbestrijdingsmiddel, de betrokken werkzame stof en de mogelijke

² Zie: Uitspraak CBB 19 augustus 2005, Vewin, LJN: AU1365, AWB 04/37.

³ Uitspraak CBB 19 augustus 2005, Vewin, LJN: AU1365, AWB 04/37 en CBB 28 mei 2002, AWB 02/569 en AWB 02/570.

schadelijke effecten van het middel en de werkzame stof. Aan die verplichting is niet voldaan. Het dossier is dan ook onvolledig. Dit heeft de deskundige dr J.P. van der Sluijs in zijn rapport van 8 april 2011 aan de hand van de stukken toegelicht. Om die reden is ten onrechte niet uitgegaan van de laatste stand van wetenschappelijke en technische kennis.

Er is niet voldaan aan de voorwaarden opgenomen bijlage I van de richtlijn

16. De gestelde toelatingsvoorwaarde “gebruik dit product niet in de buurt van in bloei staand onkruid. Verwijder onkruid voordat het bloeit” gaat niet ver genoeg. Het middel moet om die reden niet worden toegelaten. Het voorschrift is onuitvoerbaar evenals ontoereikend (zie p. 9 en 10 van het bezwaarschrift). Dat deze voorwaarde overeenkomstig het evaluatieverslag van imidacloprid (en de aanhangsels I en II) van het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid is, ontslaat niet van de verplichting tot een zorgvuldige besluitvorming om uitvoerbare en toereikende toelatingsvoorwaarden te stellen. Nu dat niet is gebeurd en praktisch ook niet mogelijk is –verwezen zij naar de motivering in het bezwaarschrift- is de toelating ten onrechte niet geweigerd en in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid uit het oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding.

Onzorgvuldige belangenafweging

17. De Bijenstichting kan zich niet verenigen met het besluit nu daaraan tevens een onzorgvuldige belangenafweging ten grondslag ligt. Daarin is ten onrechte niet meegewogen dat er milieuvriendelijke alternatieven zijn en dat er geen export- of landbouwbelangen op het spel staan. De nadelen van het middel zijn vele malen groter dan het voordeel om geen gele spot op het gras te hebben. Ten onrechte wordt een esthetisch belang zwaarder gewogen dan het belang van behoud van bijen nodig voor de natuur en bestuiving van landgewassen.

Conclusie

18. Gelet op het bovenstaande kleven er zodanige gebreken aan het dossier waarop de toelating is gebaseerd en is er dusdanig niet aan de gestelde toelatingsvoorwaarden voldaan dat het middel niet kan worden toegelaten.

Tot slot

19. Ik verzoek u dan ook te adviseren het bezwaar gegrond te verklaren en het besluit tot toelating van het middel Merit Turf onmiddellijk te

herroepen en deze alsnog te weigeren, althans de toelating met onmiddellijke ingang op te schorten totdat volledig en onherroepelijk aan de nationale en internationale toelatingsvoorwaarden voor gewasbeschermingsmiddelen is voldaan, een en ander onder vergoeding van de kosten als bedoeld in art. 7:15 Awb.

advocaat/gemachtigde

bijlage 2

Hoorzitting bezwaar Merit Turf

Mijn naam is Jeroen van der Sluijs. Van origine ben ik chemicus.

De afgelopen 20 jaar ben ik werkzaam als onderzoeker bij Universiteit Utrecht, waar ik onderzoek doe naar natuurwetenschappelijke controversen rond milieu- en gezondheidsrisico's. Sinds 2004 ben ik tevens deeltijdhoogleraar aan de Universiteit van Versailles.

Ik heb ruim 55 publicaties in internationale wetenschappelijke tijdschriften en 25 hoofdstukken in wetenschappelijke boeken op mijn naam. Vier van mijn wetenschappelijke artikelen gaan over de relatie tussen imidacloprid en bijensterfte. Sinds 2004 houd ik me met dat vraagstuk bezig.

Ik ben voorzitter van de internationale wetenschappelijke taakgroep neonicotine insecticiden van de IUCN species survival committee. Voorts ben ik ondermeer lid van de signaleringscommissie Gezondheid en Milieu van de Nederlandse Gezondheidsraad.

Wereldwijd heeft de afgelopen 15 jaar een revolutie plaatsgevonden in insecticidenland: de systemische neonicotinen - uitgevonden in 1991 - zijn uitgegroeid tot het meest gebruikte en sterkst stijgende insecticide wereldwijd. Imidacloprid is het meest gebruikte neonicotine. Het is in meer dan 120 landen toegelaten.

In 10 jaar tijd is het gebruik van imidacloprid in Nederland vertwintigvoudigd. Nederland kent het hoogste gebruik van Europa (per ha) en heeft het grootste aantal gewassen waarop het is toegelaten. In dezelfde periode is de bijenvolksterfte in Nederland verdrievoudigd, tot 29% per jaar in 2009-2010.

Sinds 2004 is er sprake van zeer grote normoverschrijdingen van imidacloprid in het Nederlandse oppervlaktewater. De belangrijkste emissieroute naar water is uitspoeling. Imidacloprid is wateroplosbaar, het spoelt even makkelijk uit uit de bodem als cafeïne uit gemalen koffie. Ik vind het onbegrijpelijk dat Ctgb en Bayer menen te mogen aannemen dat imidacloprid niet uitspoelt, terwijl op meer dan 30% van alle 5000 metingen op 579 lokaties die in de periode 2003-2007 zijn opgenomen in de bestrijdingsmiddelenatlas de waterkwaliteitsnorm voor imidacloprid is overschreden, op de meeste plekken zelfs zeer ernstig, met 100 tot 25000x boven de norm. De oorzaak van de normoverschrijding is het te grote gebruik van imidacloprid, zo stelde RIVM vast in 2006 in haar nota Evaluatie Duurzame Gewasbescherming.

Om de norm weer te halen moet het gebruik met ongeveer een factor 10 teruggedrongen. Nieuwe toelatingen zoals Merit Turf helpen daar niet bij.

De grote normoverschrijding heeft nu reeds onaanvaardbaar grote gevolgen voor tal van vliegende insecten, kevers en libellen - zie de scriptie van Tessa van Dijk.

Dan nu de bijensterfte. Internationaal tekent binnen het wetenschappelijk onderzoek zich het beeld af dat de sterk toegenomen bijensterfte een meervoudige oorzaak heeft: Dit wordt aangeduid als het PPP syndroom: Pollentekort, Pesticiden en Pathogenen. Waar die drie factoren samenwerken is de bijenvolksterfte hoog. Wat pesticiden betreft gaat het daarbij met name om langdurige blootstelling aan minieme hoeveelheden neonicotinen zoals imidacloprid.

Neonicotinen zijn een ongekend krachtig zenuwgif voor insecten. Voor honingbijen is imidacloprid meer dan 7000x giftiger dan DDT (acute giftigheid). Een dosis van 3,7 nanogram is acuut dodelijk voor een honingbij.

Bovendien is het op termijn dodelijk voor insecten na langdurige blootstelling aan zeer lage dosis en geeft gedragsverstorende effecten op nagenoeg alle niet-doel insecten. Bijen verliezen hun oriëntatievermogen en verdwalen. De toelatingstests nemen deze aspecten sterk onvoldoende mee, zo erkent ook Ctgb.

Door de systemische werking nemen ook wilde planten het gif actief op uit vervuild water en vervuilde bodem en geven het gif door aan nectar en stuifmeel dat door bestuivende insecten wordt gegeten.

De middelen worden preventief gebruikt of er nu een plaag is of niet. Daardoor is het meeste gebruik onnodig.

Imidacloprid breekt moeilijk af en blijft langdurig in het milieu. De natuurlijke afbraakproducten van imidacloprid zijn bovendien eveneens werkzaam als krachtige insecticiden.

Aangetoond is dat bijenvolken bij langdurig blootstelling aan niet dodelijke lage dosis neonicotinen aanmerkelijk vatbaarder worden voor virussen en Nosema infecties (dat is een parasitaire dramschimmel), zelfs bij hoeveelheden imidacloprid die niet meer meetbaar zijn.

Al met al is er genoeg reden tot zorg om een veel restrictiever toelatingsbeleid te voeren rond dit omstreden middel.

bijlage 3



Voorzitter, dank u

Allereerst wil ik in alle oprechtheid mijn waardering uitbrengen aan de vertegenwoordigers van de Bijenstichting. Het belang dat zij nastreven is een belang dat ons allen raakt. Daar wil het Ctgb niets op afdingen.

Voordat ik kort nog iets over de toelating Merit Turf zeg wil ik u wijzen op een omissie in het besluit. De indruk kan namelijk worden gewekt dat er geen monitoringsgegevens in oppervlaktewater beschikbaar waren voor imidacloprid. Die zijn er wel. Voor deze toelating heeft dat echter geen consequenties, aangezien een koppeling tussen normoverschrijdingen en de aangevraagde toepassing niet te maken is. In het definitieve besluit zullen wij dit verduidelijken.

In het verweerschrift zijn we uitgebreid ingegaan op het bezwaar van de bezwaarde. Het geeft geen pas om dat nog eens te herhalen.

Wat ik u als Commissie nog wel wil meegeven is het volgende.

Onze toelating is gebaseerd op artikel 28 van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden. In onderdeel a wordt een gewasbeschermingsmiddel toegelaten wanneer de werkzame stof van dat middel op bijlage I van de gewasbeschermingsrichtlijn 91/414/EEG is geplaatst. Onderdeel b geeft de voorwaarden weer die voor de toelating gelden onder de toepassing van de uniforme beginselen van bijlage VI van voornoemde richtlijn. Onderdeel c bepaalt de wijze waarop het middel kan worden geïdentificeerd. Ik ben er niet op uit om het artikel uit de wet te herhalen, maar het is een vaststaand gegeven dat wij de uitvoering van dit artikel strikt hanteren in onze werkprocessen.

Het is een feit dat de werkzame stof imidacloprid in het middel Merit Turf op 15 december 2008 door de Europese Commissie op de plaatsingsrichtlijn is geplaatst. Wij hebben de toepassing van Merit Turf in Nederland gecontroleerd aan de hand van deze Europese beoordeling. We zijn dus uitgegaan van de definitieve eindpuntenlijst.

Ten tijde van de indiening van de aanvraag hebben wij vastgesteld dat er voldoende wetenschappelijke documentatie aanwezig was om aan te nemen dat de risico's voor bijen aanvaardbaar zijn gelet op de risicobeperkende maatregelen en het opleggen van professionele gebruiksvoorschriften op dit middel.

Moet het Ctgb nu achterover leunen?

Neen, wij zijn en blijven kritisch of een middel tot onaanvaardbare gevolgen leidt voor het milieu. Het huidige toetsingskader, dat zowel nationaal als Europees wordt ingekaderd, beoogt een hoog beschermingsniveau te bieden voor mens, dier en milieu. Het Ctgb volgt de Europese ontwikkelingen op de voet. De ICPBR (International Commission for Plant-Bee Relationships) is verschillende wetenschappelijke werkgroepen gestart die onder meer de blootstellingroutes voor bijen nader onderzoeken.

De vraag is of het voorzorgsbeginsel het Ctgb nu dwingt om tot een ander besluit over te gaan. Daarbij dient niet uit het oog worden verloren dat het voorzorgsbeginsel niet is gecodificeerd in de Nederlandse wetgeving. Dus zijn we afhankelijk van het kader dat de jurisprudentie en andere schriftgeleerden ons stellen. Zo heeft de Europese Commissie een beleidsdocument opgesteld waarin uitleg gegeven wordt over het voorzorgsbeginsel.

ctgb

Aan het voorzorgsbeginsel liggen volgens de Europese Commissie¹ drie specifieke beginselen ten grondslag:

- de toepassing van het beginsel moet gebaseerd zijn op een zo volledig mogelijke wetenschappelijke evaluatie. Daarbij moet, indien mogelijk, in iedere fase de mate van wetenschappelijke onzekerheid worden vastgesteld;
- elk besluit om al dan niet te handelen uit hoofde van het voorzorgsbeginsel moet worden voorafgegaan door een evaluatie van het risico en de potentiële gevolgen van niet-handelen;
- zodra de resultaten van de wetenschappelijke evaluatie en/of risico-evaluatie beschikbaar zijn, dienen alle betrokken partijen bij de bestudering van de verschillende denkbare mogelijkheden betrokken te worden en moet de procedure zo transparant mogelijk zijn.

Naast deze specifieke beginselen blijven de algemene beginselen van goed risicobeheer van toepassing wanneer het voorzorgsbeginsel wordt toegepast. Dat zijn de volgende vijf beginselen:

- de genomen maatregelen dienen in verhouding te staan tot het nagestreefde beschermingsniveau;
- bij de toepassing van de maatregelen mag niet worden gediscrimineerd;
- de maatregelen dienen te worden afgestemd op de maatregelen die reeds in soortgelijke situaties genomen zijn of van een soortgelijke aanpak gebruik maken;
- de voordelen en de lasten van al dan niet handelen moeten worden bestudeerd;
- de maatregelen moeten in het licht van de wetenschappelijke ontwikkeling opnieuw worden bekeken.

Het voorzorgsbeginsel heeft in de toetsing van gewasbeschermingsmiddelen een plaats gekregen door bij de beoordeling uit te gaan van zo volledig mogelijke wetenschappelijke evaluatie onder *worst case* scenario's. Het voorzorgsbeginsel is dus als het ware al "ingebakken" in het juridische en wetenschappelijke toetsingskader. Wij gaan wettelijk niet uit van een nul-risico of van een voorzichtigheidsbeginsel.

¹ COM, (2000) 1 definitief