

EFSA Guidance Document on clustering and ranking of emissions of active substances of plant protection products and transformation products of these active substances from protected crops (greenhouses and crops grown under cover) to relevant environmental compartments

Aan: College

Van: 5.1.2.e

Datum: 23-2-2015

Aanleiding

Binnen de EU bestond al geruime tijd de wens om de risicobeoordeling voor emissies van gewasbeschermingsmiddelen vanuit bedekte teelten verder te harmoniseren. Hierop heeft de Commissie EFSA gevraagd om een guidance document te ontwikkelen om de belangrijkste emissieroutes van actieve stoffen en hun omzettingsproducten vanuit bedekte teelten (kassen en gewassen onder bedekking) in kaart te brengen. Dit guidance document behandelt tevens de overwegingen bij het afleiden van blootstellingsscenario's die gebruikt kunnen worden in risicobeoordelingen van actieve stoffen, voor zowel grondgebonden als substraatteelt.

Huidig toetsingskader

De huidige beoordelingssystematiek voor emissies vanuit kassen gaat uit van een vaste input van 0.1% van de dosis van de werkzame stof als input voor de bestaande modellen. In de "Werkgroep water, emissie uit bedekte teelten" is reeds geconcludeerd dat deze methodiek de emissie onderschat. In de huidige rekenmethode wordt geen rekening gehouden met de specifieke emissieroutes vanuit kassen, waarvan de meest relevante route de lozing van spuiwater is.

De laatste jaren worden, met name in het Westland, de waterkwaliteitsnormen voor oppervlaktewater van verschillende stoffen overschreden. Sinds 2010 zijn deze overschrijdingen al onderdeel van overwegingen van het College.

Guidance document

In het guidance document wordt in beeld gebracht welke verschillende structuren binnen Europa in gebruik zijn om gewassen/teelten te beschermen (meestal tegen klimaatsinvloeden) en/of om de groeiomstandigheden te optimaliseren. Grofweg is de scheiding te maken tussen:

- niet-permanente structuren die worden aangebracht voor (een deel van) het teeltseizoen,
- en permanente structuren die voor langere tijd aanwezig zijn. Als permanente structuren worden onderscheiden:
 - gesloten gebouwen (niet licht doorlatend),
 - gesloten inloop-tunnels
 - kassen.

Voor de structuren is vervolgens voor de milieu compartimenten bodem, grondwater, lucht en oppervlaktewater, aangegeven hoe de blootstelling kan worden ingeschat. Hierbij is gekeken of en in welke mate de beoordeling van de milieublootstelling kan worden uitgevoerd conform een beoordeling van de milieublootstelling voor een vollegrondsteelt. Emissies vanuit bedekte teeltsystemen die plaatsvinden als gevolg van het verwijderen van gewasresten, geoogst product, substraten en plastic materiaal zijn niet in beschouwing genomen omdat de meeste lidstaten hier aparte nationale wetgeving voor hebben.

Beoordelingsmethodiek

Het guidance document geeft een handleiding hoe dient te worden omgegaan met de blootstelling van het milieu vanuit de verschillende soorten structuren die worden gebruikt om gewassen te bedekken. Voor veel van de beschermstructuren wordt geadviseerd deze te beoordelen als vollegrondsteelt. In het guidance document wordt alleen voor inlooptunnels en kassen een andere methodologie voorgesteld waarbij andere scenario's en/of andere modellen worden aangeraden dan bij vollegrondsteelt. De te hanteren methodologie is hierbij afhankelijk van het te beoordelen milieucompartiment.

Voor de te gebruiken modellen sluit het guidance document aan bij bestaande modellen (zoals FOCUSPEARL en FOCUSTOXSWA). Alleen voor de emissie naar oppervlaktewater in substraatteelten is dat niet mogelijk. Daarvoor wordt verwezen naar het model GEM (**G**lasshouse **E**mission **M**odel) voor het berekenen van de emissie. Hierbij kan de discharge als input dienen voor een oppervlaktewater simulatiemodel, bijvoorbeeld (FOCUS)TOXSWA, om de blootstellingconcentratie in oppervlaktewater te bepalen.

In het guidance document worden verschillende voorbeeldscenario's beschreven die als handvat kunnen dienen voor de beoordeling van emissies. Het is echter nog onduidelijk hoe bruikbaar de voorbeeldscenario's zijn, waardoor het slechts voorbeelden blijven. Het guidance document beschrijft eveneens expliciet de noodzaak tot de ontwikkeling van nieuwe scenario's in de toekomst. Deze nieuwe voorbeeldscenario's zullen ter beschikking worden gesteld op de EFSA website. De conclusie van het guidance document geeft ook aan:

- *EFSA was asked by the Commission to prepare guidance on clustering and ranking of emissions of PPPs and transformation products of these active substances from protected crops (greenhouses and crops grown under cover) to relevant environmental compartments. This EFSA Guidance Document provides guidance for users on how to assess these emissions when performing risk assessments according to Regulation EC No 1107/2009 of the European Parliament and the Council. In this Guidance Document risk assessment methodology is assigned to all covered crop structures except greenhouses and walk-in tunnels, for which only examples are given.*

Nederlandse werkgroep

Parallel aan de ontwikkeling van het nieuwe guidance document, heeft een Nederlandse werkgroep genaamd 'Blootstelling waterorganismen; emissies uit bedekte teelten', gewerkt aan het ontwikkelen van blootstellingsscenario's en modellen voor Nederland. Aan deze werkgroep nemen RIVM, Alterra, WUR glastuinbouw, NVWA en Ctgb deel.

De doelstelling van de werkgroep is om inzicht te krijgen in de routes en hoeveelheden emissie van gewasbeschermingsmiddelen uit verschillende kasteelten, en om deze te beschrijven. En vervolgens een methodiek en scenario's te ontwikkelen die kunnen worden ingezet in de toelating.

De resultaten en rapportages van deze werkgroep bevinden zich in de eindfase. Het ontwikkelde model (GEM) is in principe gereed voor gebruik. Dit GEM model is gelijk aan het GEM model, genoemd in de Europese guidance, met hierbij een aanvullende component om de concentraties in de ontvangende sloot te voorspellen.

Validatie

Zowel Nefyto als LTO glaskracht hebben aangegeven dat een validatie van het Nederlandse emissiemodel wenselijk is alvorens deze te gaan toepassen. Een dergelijke validatie zou door de departementen in gang gezet moeten worden. Zowel I&M als EZ hebben aangegeven hier geen voorstander van te zijn. Omdat er een enorme variatie in mate en aard van emissies bestaat binnen de glastuinbouw, zal een validatie waarbij precies gekeken wordt naar alle in de praktijk gangbare lozingsstrategieën een moeilijk traject betekenen. De departementen gaan er vanuit dat dit model tot stand is gekomen op basis van realistische praktijksituaties. Daarbij is het te verwachten dat, naast de vertraging dat een validatie-traject met zich mee zal brengen, de uitkomsten van een uitgebreide validatie opnieuw ter discussie komen te staan.

Het Ctgb heeft binnen deze discussie aangegeven dat validatie, indien mogelijk, altijd wenselijk is. Echter moet worden opgemerkt dat het huidige beoordelingssystematiek (0.1% emissie) ook ongevalideerd is.

Verband tussen EU guidance en NL model

Het model GEM is ontwikkeld in Nederland. Twee van de drie voorbeeldscenario's in de Europese guidance betreffen een drainagescenario en een substraatscenario welke in Nederland zijn ontwikkeld. Door opname in het guidance document zijn deze scenario's breed geaccepteerd en daarmee is de Nederlandse situatie gewaarborgd binnen het Europees toetsingskader. Daarnaast zijn scenario's afgeleid voor emissies op sloten, wat voor Nederland zeer relevant is. Op het moment dat het model gebruikt gaat worden in de NL toelatingspraktijk voor middelen dienen alle scenario's gebruikt te kunnen worden (ook diegenen die niet in de EU als voorbeeldscenario zijn aangegeven). Nederland heeft daarmee voor een deel al invulling proberen te geven aan de verdere ontwikkeling van representatieve scenario's. Deze nieuwe scenario's zullen door Nederland binnen de EU worden aangeboden.

Verwachte effecten

Binnen de Nederlandse werkgroep is ook aandacht besteed aan een analyse hoe de resultaten van het model effect kunnen hebben op de toelaatbaarheid van een aantal middelen in de glastuinbouw op substraat in Nederland. De eerste voorlopige resultaten zijn gepresenteerd op de SETAC conference in Glasgow in 2013 (Wipfler et al). Voor 10 veel gebruikte werkzame stoffen, zijn voor twee voor NL ontwikkelde scenario's en 3 wijzen van toepassing berekeningen gedaan met een premature versie van het model GEM. Voor 5 van deze stoffen resulteerde dit in een overschrijding van de toelatingnorm. Daarna heeft de werkgroep verder gewerkt aan de ontwikkeling van zowel de

scenario's als het model. Aan de rapportage van verdere analyses met een meer recente versie van het model wordt momenteel gewerkt.

De eerste verwachting is dan ook dat voor minimaal 50% van de risicobeoordelingen van substraatteelten overschrijdingen van de toelatingsnorm zullen voorkomen. Dit zal in de meeste gevallen leiden tot het opleggen aanvullende emissiereducerende maatregelen.

Implementatie

De Europese guidance is van toepassing op dossiers voor nieuwe aanvragen en herbeoordelingen (renewals) van actieve stoffen ingediend vanaf 1 mei 2015. Het nieuwe beschikbare GEM-model zal dus niet direct gebruikt worden voor middelbeoordelingen. Deze implementatietermijn betekent dat de eerste toegelaten middelen die zijn beoordeeld op basis van het nieuwe guidance document pas eind 2018 op de markt zullen zijn (2,5 jaar stofbeoordeling + 1 jaar middelbeoordeling).

Emissiegegevens binnen de beoordeling

Op dit moment betreft het Ctgb bij elke aanvraag voor een gewasbeschermingsmiddel de beschikbare meetgegevens voor de betreffende stof uit de bestrijdingsmiddelenatlas (BMA). De meetgegevens van het meest recente jaar worden beoordeeld. Hierbij wordt gekeken naar 3 typen normen:

- de toelatingsnorm voor de sloot.
- de Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau (MTR) norm
- de Kaderrichtlijn Water (KRW) normen

Bij een statistisch significante relatie tussen landgebruik en overschrijding van een relevante norm stellen we een aanvullende vraag. Dit kan leiden tot aanpassing van de GAP (toepassingen intrekken/aanpassen) of het WG (restricties). Op basis van de overschrijdingen van KWR normen en de statistische relatie met kasgebieden zullen binnenkort inmiddels emissiebeperkende maatregelen worden voorgeschreven voor het middel Vertimec Gold (op basis van abamectine).

Ingrijpen bestaande toelatingen imidacloprid

Op basis van een Alterra studie inzake imidacloprid blootstelling van aquatische organismen (Roessink et al., 2013) heeft het College in januari 2014 besloten om in te grijpen in de toelatingen van 3 gewasbeschermingsmiddelen op basis van imidacloprid. Hierbij heeft het College gekozen om doelvoorschriften (0,05 µg/L) voor te schrijven voor emissies van imidacloprid vanuit kassen.

In de overwegingen van het College heeft naast de nieuwe wetenschappelijke studie tevens de kennis over de emissies uit kasteelten een rol gespeeld. Het doorrekenen van de blootstelling met behulp van het nieuwe GEM-model heeft geen rol gespeeld in de overwegingen van het College.

Activiteitenbesluit

Binnen de Nota duurzame gewasbescherming wordt gestreefd naar een nulmissie vanuit kassen in 2027. In het kader hiervan schrijft het in ontwikkeling zijnde Activiteitenbesluit (AB) vanaf 2016 een 75% zuivering van het spuiwater voor en vanaf 2021 95%. Het effect van deze maatregelen zal 2 jaar na inwerkingtreding zijn uitwerking hebben op het oppervlaktewater. Nog afhankelijk van politieke ontwikkeling, zal het nieuwe AB naar verwachting eind 2016 worden aangenomen en in werking treden.

Wanneer het AB in werking treedt zal het Ctgb dit onderdeel laten uitmaken van haar besluiten. Het ligt in de lijn der verwachting dat de zuiveringsverplichting vanuit het AB een positief effect zal hebben op de waterkwaliteitsnormen van het oppervlaktewater. Hierdoor zullen de huidige overschrijdingen afnemen en zal bij minder toelatingen emissiereducerende maatregelen opgelegd hoeven worden.

Overwegende het feit:

- 1) dat het Ctgb heeft ingestemd met het guidance document en de bijbehorende implementatietermijn;
- 2) dat het Ctgb optimale harmonisatie nastreeft en wil voorkomen dat een ongelijk speelveld binnen Europa ontstaat;
- 3) dat het Ctgb met het betrekken van monitoringsgegevens bij beoordelingen reeds restrictief omgaat met de huidige 0,1% benadering voor kasemissies;
- 4) de problemen rondom waterkwaliteitsnormen (Westland) naar verwachting deels zullen worden opgevangen door de invoering van het nieuwe AB eind 2016.

Besluit het College om:

het guidance document “*on clustering and ranking of emissions of active substances of plant protection products and transformation products of these active substances from protected crops (greenhouses and crops grown under cover) to relevant environmental compartments*” conform Europees overeengekomen tijdslijnen te implementeren. Dit betekent dat het guidance document en bijbehorende modellen van toepassing zijn voor nieuwe aanvragen en herbeoordelingen (renewals) van actieve stoffen ingediend vanaf 1 mei 2015.