



ADVIES VAN DE HOGE GEZONDHEIDSRAAD nr. 9406

Ontwerp van Koninklijk Besluit betreffende het programma 2018-2022 van het federale reductieplan voor gewasbeschermingsmiddelen

Projet d'arrêté royal relatif au programme 2018-2022 du plan fédéral de réduction des produits phytopharmaceutiques

Versie gevalideerd op het College van
5 april 2017¹

I INLEIDING EN VRAAGSTELLING

Op 1 februari 2017 heeft de Hoge Gezondheidsraad (HGR) een adviesvraag ontvangen inzake een ontwerp van Koninklijk Besluit (KB) betreffende het programma 2018-2022 van het federale reductieplan voor gewasbeschermingsmiddelen (FRPG).

Conform artikel 19 van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid werd het advies van de HGR gevraagd. Het advies werd vereist ten laatste op 10 april 2017.

Het voorgestelde ontwerp van KB beantwoordt aan de verplichting uit artikel 5 van bovenvermelde Wet van 21 december 1998 die de uitwerking en de uitvoering van een programma ter vermindering van het gebruik van pesticiden oplegt. Dit ontwerp van KB heeft echter enkel betrekking op gewasbeschermingsmiddelen (GBM).

Dit ontwerp van KB beantwoordt ook gedeeltelijk aan de verplichtingen opgenomen in Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden. Deze Richtlijn legt de lidstaten op om nationale actieplannen uit te werken en deze tenminste om de vijf jaar te actualiseren, om de risico's en de effecten van het gebruik van pesticiden voor de menselijke gezondheid en het milieu te verminderen en om, ter beperking van de afhankelijkheid van het gebruik van pesticiden, de ontwikkeling en invoering van geïntegreerde gewasbescherming en alternatieve benaderingswijzen of technieken te bevorderen.

¹ De Raad behoudt zich het recht voor om in dit document op elk moment kleine typografische verbeteringen aan te brengen. Verbeteringen die de betekenis wijzigen, worden echter automatisch in een erratum opgenomen. In dergelijk geval wordt een nieuwe versie van het advies uitgebracht.

Het programma 2018-2022 volgt op het programma 2005-2012 gerealiseerd in het kader van het Programma voor de Reductie van Pesticiden en Biociden en op het programma 2013-2017 gerealiseerd in het kader van het Federale Reductieprogramma voor Pesticiden.

De aanvraag werd overgemaakt aan de voorzitter van de beleidsreflectiegroep “Chemische agentia”, de beleidsreflectiegroep werd hierbij geconsulteerd. De betrokken experts hebben een algemene en een *ad hoc* belangenverklaring ingevuld en de Commissie voor Deontologie heeft het potentieel risico op belangenconflicten beoordeeld. Ten slotte werd het advies gevalideerd door het College.

II ADVIES

Lijst van afkortingen

ADI	<i>Acceptable Daily Intake</i>
AOEL	<i>Acceptable Operator Exposure Level</i>
EFSA	<i>European Food Safety Authority</i>
FRPG	Federaal reductieplan voor gewasbeschermingsmiddelen
HGR	Hoge Gezondheidsraad
GBM	Gewasbeschermingsmiddelen
IPM	<i>Integrated Pest Management</i>
KB	Koninklijk Besluit
LD50	<i>Median Lethal Dose</i>
NAPAN	Nationaal Actieplan Plan d'Action Nationale
PPP	Produits phytopharmaceutiques
Seq	Spreidingsequivalent
ZNT	Zones non traitées

Sleutelwoorden en MeSH descriptor terms²

Mesh terms*	Keywords	Sleutelwoorden	Mots clés	Schlüsselwörter
legislation	legislation	wetgeving	législation	Gesetzgebung
-	plant protection product	gewasbeschermingsmiddel	produit phytopharmaceutique	Pflanzenschutzmittel
-	federal reduction plan	federaal reductieplan	plan fédéral de réduction	Föderaler Verringerungsplan
-	period 2018-2022	periode 2018-2022	période 2018-2022	Zeitraum 2018-2022
-	NAPAN	NAPAN	NAPAN	NAPAN

MeSH (Medical Subject Headings) is de thesaurus van de NLM (National Library of Medicine) met gecontroleerde trefwoorden die worden gebruikt voor het indexeren van artikelen voor PubMed <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/mesh>.

Samenvatting

Een reductieplan voor GBM is een belangrijk instrument om de blootstelling van mens en milieu aan pesticiden en hun residu's te verminderen. Daarom is de Raad in principe positief over een effectief en efficiënt plan. De Raad is evenwel ontgoocheld over de kwaliteit van het voorgelegde plan en geeft zeven majeure verbeterpunten aan.

² De Raad wenst te verduidelijken dat de MeSH-termen en sleutelwoorden worden gebruikt voor referentiedoeleinden en een snelle definitie van de scope van het advies. Voor nadere inlichtingen kunt u het hoofdstuk "methodologie" raadplegen.

Deze belangrijke, verbeterbare hiaten betreffen:

- Het voorwerp van het plan is de vermindering van de GBM. Biociden, die men zowel volgens de Belgische als de Europese regelgeving hoort te vatten in een reductieplan voor pesticiden blijven buiten beeld.
- Meerdere acties in het voorgelegde plan zijn niet gekwantificeerd. Dit hypothekeert zowel hun doeltreffendheid als hun evaluatie.
- In zijn briefadvies van 28/11/2013 (HGR, 2013) besprak de Raad het reductieplan 2013-2017. De Raad is positief over de (soms slechts gedeeltelijke) opvolging van de volgende punten in dit briefadvies: de opvolging van professioneel blootgestelden, de opleiding van professionelen, de informatie voor en de betrokkenheid van het publiek en de maatschappelijke actoren, en de samenwerking tussen de federale en de gewestelijke overheden in dit dossier.
- De Raad betreurt evenwel dat verschillende onderwerpen in het advies van 2013 nog steeds niet planmatig worden behandeld, hoewel onderzoek van de voorbije 5 jaar de noodzaak hiertoe (verder) onderbouwde. Dit geldt onder meer de blootstelling aan combinaties van pesticiden (met bijzondere aandacht voor cumulatieve effecten), de niet eerder behandelde effecten van pesticiden en de residentiële blootstelling.
- Om de bestaande blootstelling verder terug te dringen steunt de Raad de acties rond geïntegreerde gewasbescherming, maar wijst ook op de Horizon 2020 benadering en de toepassing van het substitutiebeginsel.
- Wat de monitoring van het plan betreft vraagt de Raad dat de indicatoren een voldoende breed en genuanceerd veld bestrijken.
- Tenslotte behandelt dit advies enkele punctuele aspecten van het plan.

Aanbevelingen en opmerkingen

1. Algemeen

1.1 Dit advies behandelt het programma voor de periode van 2018 tot 2022 van het federale reductieplan voor gewasbeschermingsmiddelen (GBM) zoals vermeld in bijlage 1 van het voorgelegde ontwerp KB.

1.2 De HGR beschouwt het reductieplan als een belangrijk instrument om de blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen te beperken en de met deze blootstelling gepaard gaande risico's voor gezondheid en milieu te verminderen. Daarom is de Raad algemeen positief over het voorstel. Nochtans is het aangewezen dit reductiebeleid breder te kaderen in onder meer een productie- en toelatingsbeleid en een beleid dat de milieudiensten en de maatschappelijke kosten/baten in rekening brengt. De Raad is ontgoocheld over de kwaliteit van het voorgelegde plan en geeft naast punctuele opmerkingen ook 7 majeure verbeterpunten aan.

1.3 Reikwijdte:

Het plan gevat door het ontwerp-KB gaat over het terugdringen van de milieu- en gezondheidsrisico's van GBM. Het is de opvolger van het "reductieprogramma van pesticiden voor de periode 2013-2017". Het kadert in de verplichtingen van de Europese Richtlijn 2009/128 en van de Raad van 21 oktober 2009 over het terugdringen van pesticiden.

Onder “pesticiden” verstaat men zowel GBM als biociden. In tegenstelling tot het 2013-2017-plan en de Europese Richtlijn, gaat het voorgelegde plan alleen over GBM en niet over biociden. Nochtans vormen de biociden een snel toenemende groep chemische stoffen en formuleringen (<http://www.health.belgium.be/nl/milieu/chemische-stoffen/biociden>) met gegronde redenen voor risico’s voor mens en milieu.

De Raad betreurt dat in dit ontwerp-KB de biociden buiten beeld blijven en gaat ervan uit dat er naast een reductieplan GBM ook een reductieplan biociden zal worden neergelegd dat dezelfde periode overspant.

1.4 Plan:

Het behoort tot het wezen van een plan dat men meetbare doelstellingen (voor een bepaalde termijn) vooropstelt (zie hierover ook punt 1.9 in het advies van de Raad van 2013; bijlage 1). Hoewel in het voorstel de termijn (2018-2022) duidelijk is, zijn voor vele acties geen kwantitatieve doelen aangegeven. Dit draagt bij tot een ongepaste vrijblijvendheid van dit plan en zal ook de controleerbaarheid en de evaluatie ervan bemoeilijken. Een plan hoort tevens een gepast evenwicht tussen haalbaarheid en ambitie na te streven. Tegen deze tweevoudige achtergrond zijn de meeste acties onvoldoende uitgewerkt.

1.5 Evaluatie:

Hoewel het huidige plan wenst rekening te houden met de resultaten voor de planperiode 2013-2017, zijn deze resultaten niet duidelijk, de Raad onbekend en is de invloed ervan op het huidige voorstel niet aangegeven. Een kwantitatieve indicatorparameter zou moeten vastgelegd worden ten einde bepaalde trends waar te nemen en de mate van impact van elke actie te kunnen evalueren.

1.6 Tegen deze achtergrond heeft de Raad in dit advies vooral maatstaven aangelegd die een beoordeling geven van het potentieel van de acties om de blootstelling te verminderen. Meer in het bijzonder wijst de Raad op de voorrang die men dient te geven aan de vermindering aan de bron, de bescherming van kwetsbare groepen en een op (kwetsbare) gebieden gericht reductiebeleid.

1.7 Opvolging advies 2013:

De Raad verwijst naar zijn briefadvies van 28/1/2013 over het “Reductieprogramma voor pesticiden 2013-2017” (HGR, 2013; bijlage 1). De raad is positief over de in dit advies vermelde aspecten die in het huidige plan worden hernomen en/of verder worden uitgewerkt, hoewel het niet steeds duidelijk is waarom de aanbevelingen van de Raad niet in hun geheel werden gevolgd. Daaronder vallen onder meer:

- De opvolging van professioneel blootgestelden (punt 1.6 in het advies van 2013). Naar de gevolgen voor de kinderen van de blootgestelde ouders gaat evenwel nog steeds niet de gepaste aandacht uit.
- De opleiding van en de permanente informatie voor professionelen (punt 1.8 in het advies van 2013).
- De informatie voor het brede publiek (punt 1.8 in het advies van 2013).
- De samenwerking tussen de federale en gewestelijke overheden (punt 1.12 in het advies van 2013).

- Het betrekken van de maatschappelijke actoren, hoewel men de zinsnede “het publiek betrekken” ook beperkend kan interpreteren (punt 1.11 in het advies van 2013).

In het licht van de samenwerking tussen de federale en de gewestelijke overheden is het daarom aangewezen dat er aanvullende acties geformuleerd worden door de regionale instanties die specifiek zijn voor hun gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zoals tuinbouw in Vlaanderen en het streven naar duurzame landbouwpraktijken in Wallonië.

De Raad kijkt met bijzondere belangstelling uit naar de articulatie van het huidige planvoorstel met de gewestelijke plannen en acties onder meer op het vlak van de waterzuivering.

1.8 De Raad betreurt dat verschillende aspecten in het advies van 2013 ook in het huidige plan niet werden opgenomen, hoewel onderzoek inmiddels meer diepgaand hun noodzaak aantoonde. Deze aspecten gaan onder meer over:

- De (snelle) toename van het aantal actieve stoffen en de formulering van toegelaten GBM, en de grote hoeveelheden die men in België gebruikt (punt 1.2 in het advies van 2013).
- De hiermee gepaard gaande blootstelling en de normoverschrijdingen (punt 1.3 in het advies van 2013).
- De blootstelling aan pesticidencocktails (punt 1.4 in het advies van 2013), in het bijzonder aan deze waarvan componenten aangrijpen op hetzelfde biologische mechanisme. Deze benadering is noodzakelijk en complementair aan de gehanteerde stof-per-stof benadering.
- De niet of onvoldoende eerder behandelde effecten van pesticiden (punt 1.5 in het advies van 2013) zoals de verstoring van de hormonen-huishouding. Hiervoor vroeg de Raad inmiddels ook gepaste aandacht in zijn adviezen over endocriene verstoorders (HGR, 2013) en neonicotinoïden (HGR, 2016).
- De residentiële blootstellingen met aandacht voor de risico's en gevolgen voor families (punt 1.7 in het advies van 2013). In dit domein is er voortgang gemaakt met het schatten van de blootstelling met modellen (Browse 7th FW (Butler et al., 2013)). Onder meer in Nederland³, maar ook breder internationaal, zijn er studies die aantonen hoe schattingen van de blootstelling op buurtniveau kunnen gebeuren. Gezien de specificiteit van de ruimtelijke ordening in België (onder meer lintbebouwing) is veldonderzoek hier aangewezen, zeker in gebieden met een hoge GBM-druk (zoals de Haspengouwse fruitstreek). Het duidingscriterium voor de selectie van deze gebieden is de nabijheid van bewoning van gebieden waar GBM intensief worden gebruikt.

De volledige commentaren van het advies uit 2013 zijn toegevoegd als bijlage 1 van dit advies.

³ Onderzoek Bestrijdingsmiddelen en omwonenden, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, <http://www.bestrijdingsmiddelen-omwonenden.nl/>.

1.9 Geïntegreerde gewasbescherming:

De Raad schaaft zich achter het idee om de blootstelling aan GBM planmatig te verminderen. Een Nationaal Actieplan (NAPAN) dat de nadruk legt op geïntegreerde gewasbescherming – *integrated pest management* (IPM) is een belangrijk instrument hiertoe. De Raad pleitte reeds eerder (HGR, 2016) voor een meer doorgedreven gebruik van IPM. In dit advies verwoordde de Raad zijn commentaar als volgt: “De IPM-benadering voor landbouwproductie beoogt het verminderen van pesticidengebruik in het voordeel van niet-chemische methoden voor gewasbescherming. Chemische producten worden beschouwd als een laatste toevluchtmiddel. Op dit moment vormt dit beleid de basis voor het pesticidengebruik op federaal en regionaal niveau in België (zie Brussel, 2013; KB, 2013; Vlaamse Regering, 2013; Wallonië, 2013).”

1.10 EU Horizon 2020:

De Raad wijst ook op Europese initiatieven om de blootstelling aan GBM te beperken, en om alternatieven voor de bestaande producten voor ziekte- en plaagcontrole te ontwikkelen. Zo bevat het werkprogramma 2016-2017 “*Food security, sustainable agriculture and forestry, marine and maritime and inland water research and the bioeconomy*” van Horizon 2020 een projectoproep met betrekking tot innovaties in gewasbescherming (<http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/sfs-17-2017.html>). Het doel hiervan is dat de resultaten op langere termijn zullen bijdragen om de residuen van gewasbeschermingsmiddelen te verminderen in terrestrische en aquatische ecosystemen, en in drinkwater en de voedselketen.

1.11 Substitutiebeginsel:

Een belangrijk aspect van het NAPAN is het inzetten van het substitutiebeginsel. Dit maakt het mogelijk een schadelijk door een minder schadelijk product met dezelfde werking te vervangen. Deze manier van werken houdt een zorgvuldige vergelijking tussen de nu gebruikte middelen en de alternatieven in. De Raad gaat ervan uit dat NAPAN een op feiten gebaseerde, efficiënte communicatie over de aanbevolen alternatieven zal uitwerken.

Bovendien vraagt de Raad dat bij het uitwerken van dit beginsel wordt rekening gehouden met gekende beperkingen van de toepassing zoals de beperkte bijdrage aan het verminderen van het pesticidengebruik en het buiten beeld houden van niet-chemische bestrijdingsmiddelen.

1.12 Indicatoren:

Afdeling 10 van het plan voorziet in de beschikbaarheid van indicatoren in België en het ontwikkelen van Europese indicatoren. Hoewel de Raad bezorgd is over de toename van het aantal GBM (en biociden) op de Belgische markt, vraagt dit advies gepaste aandacht voor de verschillende aspecten van de problematiek en deze niet te verengen tot één (bijvoorbeeld de verkochte hoeveelheden GBM) of een beperkt aantal functies.

Met het oog op een kwantitatieve beoordeling van de gestelde acties is het aangewezen om telkens een gepaste indicator te definiëren. Er zijn daarvoor verschillende mogelijkheden zoals:

- Indicatoren die de omvang van het gebruik en de potentiële blootstelling beschrijven, zoals bijvoorbeeld verkoopcijfers, dosissen (kg/ha), etc.
- Indicatoren die het risico (gezondheid, milieu) weergeven zoals LD50 (*Median Lethal Dose*), ADI (*Acceptable Daily Intake*), AOEL (*Acceptable Operator Exposure Level*), etc.
- Indicatoren die de impact ramen door een combinatie van de vorige indicatoren zoals de Seq (Spreadingsequivalent). Dergelijke benadering werd trouwens reeds gehanteerd in Vlaanderen (De Smet & Steurbaut, 2002).

In het bijzonder pleit de Raad voor aandacht voor impactindicatoren voor gezondheid en milieu die onder meer aandacht geven aan chronische en lange-termijn effecten en de residentiële blootstelling.

2 Specifiek

2.1 Fed 2.1.1 Fytolicensie:

Elk gewest is vrij om naast opleidingen, ook evaluaties te organiseren (op basis van zelf bepaalde competenties die verband houden met de eisen in het KB), het is wenselijk om ervoor te zorgen dat de eisen coherent zijn voor elk niveau van fytolicensie in Wallonië en Vlaanderen.

In dit opzicht was het beter om indien de opleidingen aan de gewesten worden toevertrouwd, de evaluatie op het federale niveau te behouden, bij de FOD en op gelijkaardige basis ongeacht het gewest.

2.2 Fed 2.1.2 Fytolicensie:

Een bijzondere aandacht moet naar Frankrijk uitgaan, want er bestaat geen evenwaardig niveau voor Fytolicensie P3 in Certiphyto.

2.3 Fed 2.2.1 Informatie op verkoopplaatsen van pesticiden voor amateurgebruik:

Het huidige informatiesysteem is ontoereikend om de niet-professionele gebruikers te beschermen.

Het zou moeten worden aanbevolen om gewasbeschermingsmiddelen (GBW) voor amateurgebruik niet meer vrij te verkopen (vrij verkrijgbaar in de rekken).

De beste manier om het risico terug te dringen is de toegang tot GBM te beperken voor niet-professionelen, bijvoorbeeld door de toegang te beperken tot producten aanvaard voor de biologische bestrijding (Bijlage II van verordening 889/2008) en tot basisstoffen (vermeld op Fytoweb - <http://fytoweb.be/fr>, <http://fytoweb.be/nl>) gezien hun lage toxiciteit.

2.4 Fed 2.2.2 Voorlichters:

Deze doelstelling voorziet in de beschikbaarheid van gecertificeerde voorlichters (houders van een fyto-licentie). Dit zijn meestal mensen uit het productie/distributie/gebruikers-circuit. De Raad vraagt zich af of er voldoende garanties zijn over het beperken van de blootstelling en de milieu- en gezondheidsrisico's.

Bovendien stelt de Raad zich vragen over de haalbaarheid van dit systeem in de praktijk. Uit de praktijk blijkt tevens uit verscheidene ondernomen pogingen dat een "call center" als contactpunt niet werkt. Het beste is om het risico bij de bron aan te pakken (zie boven).

2.5 Fed 2.3.2 Bescherming van de gezondheid van de amateurgebruikers van GBM:

"Aanmoedigen van het gebruik van aangepaste handschoenen": zou minstens vervangen moeten worden door "aanmoedigen van het gebruik van handschoenen bestand tegen chemische producten" met vermelding van de referentienorm en het logo dat op het etiket moet staan.

De Raad vraagt zich bovendien af waarom alleen een bescherming door handschoenen (en niet het volledige gamma persoonlijke beschermingsmiddelen, gedifferentieerd naar de producten en de wijze van blootstelling) wordt aanbevolen.

Het beste zou zijn om geen toegang te verlenen tot irriterende en overgevoeligheid veroorzakende producten (zie boven).

2.6 Fed 2.3.4 Verzamelen van informatie over gevallen van vergiftiging:

Dit gaat over het invoeren van een wetenschappelijke monitoring van acute en chronische intoxicaties van professionele gebruikers.

Het plan geeft niet aan hoe en door welke organisatie dit zal gebeuren. Tot op heden worden normaal gezien enkel gevallen van acute intoxicatie geregistreerd (Antigifcentrum).

Er wordt geen enkele ernstige indicatie gegeven om de chronische intoxicatie en de effecten van een chronische blootstelling aan GBM te evalueren. Het zou beter zijn om bij Belgische landbouwers ernstige epidemiologische studies op te zetten.

2.7 Fed 2.3.5 Blootstelling van consumenten

Het Plan zou meer aandacht moeten besteden aan de kwetsbare groepen (waaronder kinderen) en aan de meest blootgestelde groepen (waaronder vegetariërs, gezien de evolutie van consumptiepatronen). De "diëten" gebruikt om de risico's te evalueren zouden meer verfijnd en realistischer moeten zijn.

2.8 Fed 2.7 Beschermen van specifieke gebieden

De Raad beschouwt het onderhouden van niet met pesticiden behandelde gebieden als uiterst belangrijk zowel vanuit een milieubeschermingsoogpunt, als vanuit wetenschappelijk oogpunt (controlegebied). Bovendien zijn ze van belang om de productie van bioproducten te beschermen.

2.9 Fed 2.7.1 Bescherming van kwetsbare groepen

Afgaan op de enige risicobeoordeling van de stof voor omwonenden volgens het gidsdocument van de EFSA (*European Food Safety Authority*) is een eerstelijnsmaatregel, maar mag niet als de enige maatregel worden beschouwd om een blootstelling van de plattelandsbevolking te vermijden.

Niet-behandelde zones (NBZ) en/of reductiemaatregelen (bv.: aanplanting van permanente hagen) zouden systematisch moeten worden opgelegd om kwetsbare groepen te beschermen (bv.: omgeving van scholen, crèches, ziekenhuizen, woon- en zorgcentra, enz.) (bv. verplicht in Wallonië vanaf 2018).

2.10 Fed 2.7.2 Bijenplan:

Dit onderdeel behandelt de deelname aan het federaal bijenplan. Men geeft geen details over doelstellingen en werkwijze.

Deze maatregel is onvoldoende.

Alle GBM die een effect op bijen kunnen hebben zouden het voorwerp van een herevaluatie moeten uitmaken waarbij de nieuwe richtlijnen voor testen op bijen worden toegepast zonder op de finale goedkeuring van het gidsdocument van de EFSA te wachten. De FOD heeft zich daartoe verbonden voor de nieuwe toelatingen.

2.11 Bel 2.8.1 Standaardisering van de spoel- en leegloopsystemen:

Er moet worden opgetreden op het gebied van de verpakkingen en een gestandaardiseerde spoeltest voor verpakkingen zou moeten worden opgelegd (zie Nederland).

III REFERENTIES

Butler EC, van den Berg E, Kennedy M, van de Zande J, Fragkoulis G, O'Sullivan C et al. Models of exposure to agricultural pesticides for bystanders and residents. Bystanders, Residents, Operators and WorkerS Exposure models for plant protection products, 2013. Available from: URL:<<https://secure.fera.defra.gov.uk/browse/software>>

De Smet B, Steurbaut W. Verfijning van de SEQ-indicator voor de evaluatie van het bestrijdingsmiddelengebruik in Vlaanderen. Universiteit Gent. Studie uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Milieumaatschappij, 2002.

Gewestelijk Programma voor pesticidenreductie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 2013-2017. Brussel: Brussels Instituut voor Milieubeheer; 2013. Available from: URL:<<http://www.leefmilieu.brussels/themas/groene-ruimten-en-biodiversiteit/acties-van-het-gewest/gewestelijk-programma-voor>>

HGR - Hoge Gezondheidsraad. Adviesvraag inzake een ontwerp van Koninklijk Besluit betreffende het Federale Reductieprogramma voor Pesticiden 2013-2017. Brussel: HGR; 2013. Briefadvies nr. 8906.

HGR - Hoge Gezondheidsraad. Hormoonontregelaars: lage-dosis effecten, niet-monotone dosis-respons curves en kritische perioden van verhoogde gevoeligheid. Brussel: HGR; 2013. Publicatie nr. 8915.

HGR - Hoge Gezondheidsraad. Beoordeling van de effecten van neonicotinoïden en fipronil op de biodiversiteit en gezondheid. Brussel: HGR; 2016. Advies nr. 9241.

Koninkrijk België. Koninklijk besluit van 15 december 2013 betreffende het federaal reductieprogramma van pesticiden voor de periode 2013-2017. BS 23 december 2013, blz. 183:101713.

SPW - Service public de Wallonie. Programme wallon de réduction des pesticides. Namur: SPW; 2013. Available from: URL:<http://www.la-bruyere.be/programme_complet.pdf>

Vlaamse Regering. Vlaams actieplan duurzaam pesticidengebruik. Brussel: Vlaamse Regering; 2013. Available from: URL:<<http://www.lne.be/themas/beleid/actieplanpesticiden>>

IV BIJLAGEN

Bijlage 1. Opmerkingen van de HGR in zijn briefadvies van 28 januari 2013 inzake een ontwerp van Koninklijk Besluit betreffende het Federale Reductieprogramma voor Pesticiden 2013-2017.

1. ALGEMENE OPMERKINGEN

- 1.1 Hoewel de hoge druk van de pesticiden in België een belasting is voor de draagkracht van de ecosystemen en de volksgezondheid, is het reductieprogramma ontwikkeld vanuit een *standpunt "milieu en gezondheid"*. Algemene doelstellingen ter verbetering van beide ontbreken. Zowel de milieu- als de gezondheidsaspecten komen occasioneel en niet systematisch ter sprake. Ook een preventieve en proactieve aanpak die belangrijk is voor de gezondheid is maar matig tot niet aanwezig. Dit gebrek aan doelgerichtheid maakt de aanpak vaag.
- 1.2 Gezondheidsaspecten in verband met het gebruik en het terugdringen van pesticiden hangen samen met het groot *aantal toegelaten middelen* op de Belgische markt. Onder pesticiden verstaat men enerzijds de gewasbeschermingsmiddelen (gbm) en anderzijds de biociden (producten voor ontsmetting, conservering, bestrijden van plagen en andere). Van deze laatste waren er in 2011 bijna 1500 erkend; dit vertegenwoordigde dat jaar 40.000 ton; zij bevatten 250 actieve stoffen, wat overeenkomt met 12.000 ton actieve stof (FOD VVVL, 2012). Deze vier parameters vertonen een continu stijgende trend gedurende de voorbije jaren. Hoewel elk van de biociden op de Belgische markt afzonderlijk aan een grondige analyse van het milieu- en gezondheidsrisico wordt onderworpen, is er geen beleid om het gezamenlijke effect van deze stoffen te beoordelen. Over de gewasbeschermingsmiddelen (fungiciden, herbiciden, insecticiden, groei regulatoren, mollusciciden en andere) werden minder gegevens gepubliceerd. Tijdens de periode 1970-2011 werd evenwel jaarlijks tussen de 6000 en 11000 ton actieve stof in België gebruikt. Het piekverbruik situeerde zich in 1995. Daarna stelde men tot 2010 een dalende trend vast. In 2011 nam de hoeveelheid gebruikte actieve stof opnieuw toe tot ongeveer 6500 ton waarvan het merendeel fungiciden en pesticiden (Van Bol, 2013). Gezien de hoge absolute waarden, de toename voor de biociden en de opnieuw stijgende cijfers voor de gbm, is een programma voor de reductie van het aantal pesticiden en de aanverwante parameters (aantal actieve stoffen, hoeveelheden pesticiden en actieve stoffen) aangewezen. Dit is niet voorzien in het voorgelegde reductieprogramma.
- 1.3 Van direct belang voor de gezondheid zijn de *hoeveelheden pesticiden* waaraan de burgers worden blootgesteld. Een modaal Belgisch dieet zorgt dagelijks voor een blootstelling aan meer dan dertig pesticiden. Ongeveer 80 procent van het fruit en 60 procent van de groenten in Belgische rekken bevatten resten van pesticiden. In respectievelijk 2,7 en 3 procent van de gevallen zijn de concentraties hoger dan door de wet is mogelijk gemaakt (FASFC, 2011). Hoewel een overschrijding van de norm niet onmiddellijk een gevaar voor de gezondheid hoeft te betekenen (dit hangt samen met de relatie en de veiligheidsfactoren tussen de norm, de ADI (Acceptable Daily Intake) en de NO(A)EL (No Observed (Adverse) Effect Level), zijn er indicaties dat voor sommige pesticiden de ADI kan worden overschreden (Claeys et al., 2011). Daarnaast is het aantal normoverschrijdingen te hoog. Daarom is actie om de hoger vermelde cijfers naar beneden te halen wenselijk in het raam van een "pesticidenreductieprogramma".
- 1.4 In België komen vaak *verschillende pesticiden op één product* voor. De schil van citrusvruchten is vaak behandeld met 5 tot 10 verschillende biociden en gewasbeschermingsmiddelen. Waar mogelijk, is het terugdringen van dit aantal aangewezen. Men heeft hier te maken zowel met onderzoeks- als beleidsaspecten. Qua onderzoek is het probleem aan de orde op Europees niveau. Het Europese Agentschap voor de Voedselveiligheid (European Food and Safety Authority - EFSA) bereidde een richtlijn ("guidance document") voor het onderzoek voor. Een probleem zijn de vele mogelijke combinaties van pesticiden (ook met andere producten die een interfererend effect kunnen hebben op de gezondheid). Over de mogelijke effecten van veel voorkomende mengsels vindt men voorbeelden in de literatuur (zie onder meer Klein Reffstrup et al., 2009).

- In afwachting van meer onderzoeksresultaten kan het beleid alleen een voorzichtigheidshouding aannemen. Het programma hoort aan te tonen hoe men dit opvat.
- 1.5 Het reductieprogramma heeft te weinig aandacht voor *niet eerder gemelde effecten* van pesticiden. Het vermeldt wel dat België zich inschreef in het Europese onderzoek naar de effecten op bijen. Over bijvoorbeeld endocriene verstoring (ongeveer de helft van de pesticiden heeft een endocrien verstorende werking) of de invloed op gedragsveranderingen (Almeida et al., 2010; Floyd et al., 2008), heeft het programma niets te melden. De HGR begrijpt de (wetenschappelijke) onzekerheden in dit verband. Pas onlangs meldde het EFSA dat enkele van de meest gebruikte insecticiden uiterst schadelijk zijn voor bijen die zich voeden met de bloemen van besproeide gewassen. Dit is een tussentijds resultaat van langlopend onderzoek dat nog niet is afgerond. Na lange jaren van discussie met de maatschappelijk betrokkenen is de Europese Unie er nog steeds niet in geslaagd een lijst van hormonaal verstorende producten (“endocrine disruptors”) op te stellen. De Europese Verordening 1107/2009 voorziet criteria te publiceren in december 2013. Niettemin is het aangewezen dat het reductieprogramma zou aangeven hoe men met deze onzekerheden, die een meer volledige risicoanalyse zullen mogelijk maken, wil omgaan.
- 1.6 Wat de gezondheidsgevolgen van *acute intoxicaties betreft, is de opvolging van professioneel blootgestelden* (landbouwers, plagenbestrijders) en hun kinderen aangewezen. Ook chronische professionele blootstelling verdient meer aandacht. De HGR verwijst hier naar de studies die onder zijn auspiciën werden uitgevoerd over de blootstelling van landbouwers aan pesticiden en (congenitaal aangelegde) leukemie bij hun kinderen (Van Maele-Fabry et al., 2010). Deze en andere systematische overzichtsonderzoeken (Wigle et al., 2009; Vinson et al., 2011) wijzen op de toegenomen risico’s voor ALL (Acute Lymfoblastische Leucemie), AML (Acute Myeloïde Leucemie) en leukemie bij kinderen in het algemeen, na prenatale blootstelling van de moeder. Een evaluatie die de Raad onlangs uitvoerde in samenwerking met de Nederlandse Gezondheidsraad leidde tot de aanbeveling om de professionele blootstelling aan pesticiden van de ouders - in het bijzonder de blootstelling van de moeder – terug te dringen (SHC, 2012). Bovendien is deze benadering ingegeven door voorzichtigheid in situaties met mogelijk grote, vaak onomkeerbare gezondheidsgevolgen: zwangere vrouwen en vrouwen die willen zwanger worden beperken best zoveel mogelijk hun blootstelling aan scheikundige stoffen en aan pesticiden in het bijzonder (Gezondheidsraad, 2007). Wat kinderen aangaat toonde de Nederlandse Gezondheidsraad (2004) eerder aan dat de huidige beoordelingsprocedure van de gezondheidsrisico’s niet steeds voldoende beschermt.
- 1.7 Ook *residentiële blootstelling* aan pesticiden is geassocieerd met meer AML en ALL bij de kinderen van blootgestelden (Van Maele-Fabry et al., 2011). De eerder vermelde Belgisch-Nederlandse evaluatie beveelt hier preventieve acties aan (inclusief educatie gerichte) en het beperken van de blootstelling in een residentiële context. Zoals voor de professionele blootstelling is het doel om de blootstelling van zwangere vrouwen en jonge kinderen zoveel mogelijk te beperken (SHC, 2012).
- 1.8 Er is nood aan *informatie voor het brede publiek en opleiding en navorming van professionelen* inzake het oordeelkundig gebruik van pesticiden. Hoewel dit in eerste instantie een gewestelijke materie betreft, is het nuttig dat de federale overheid een “gemeenschappelijke sokkel” voor dergelijke activiteiten zou ontwikkelen. Dit maakt meer stroomlijning van doelstellingen, methoden en verwachte resultaten mogelijk, maar laat ook toe de aandachtspunten, die blijken uit de ervaring met de federale bevoegdheden (bijvoorbeeld omtrent de erkenning van producten en de controle op het gebruik ervan), in te brengen in de programma’s.
- 1.9 Het voorgestelde reductieprogramma bevat een lijst van doelstellingen, indicatoren, maatregelen en tijdslijnen, naast een beknopte toelichting bij de meeste voorgestelde acties. De *doelstellingen*, in het bijzonder deze die de gezondheid betreffen, zijn niet of nauwelijks *gekwantificeerd*. Op dit punt schoort dit programma aanzienlijk zwakker dan zijn voorgangers. Zo kon men in het KB van 22 februari 2005 lezen: “...tegen 2010 ten overstaan van 2001 (referentiejaar) de negatieve impact van biociden met 50 % te verminderen... de evaluatie van deze doelstellingen zal gebeuren aan de hand van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren...” (een verantwoorde doelstelling die evenwel niet werd gerealiseerd). Tegen de achtergrond van het stijgend aantal pesticiden en hun verregaande verspreiding in de voedselketen en het milieu, is het aangewezen minstens kwantitatieve doelstellingen te formuleren over het terugdringen van aantallen pesticiden en de hoeveelheden werkzame stoffen.

- Ook specifieke doelstellingen omtrent de bescherming van kwetsbare groepen, zoals zwangere vrouwen en kinderen, worden best gekwantificeerd.
- 1.10 De thematische maatregelen 5 tot en met 9 omvatten 11 acties die, te oordelen naar de titels van de thema's, *alleen op het terugdringen van gewasbeschermingsmiddelen* (gbm) zijn gericht. Het is onduidelijk waarom ondermeer acties die te maken hebben met de verpakking en het geïntegreerd beheer van plagen, alleen op gbm zijn gericht.
 - 1.11 Overheden, landbouwers, verkopers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties zullen moeten samenwerken bij het uitvoeren van de acties. Het programma gaat niet in op de *betrokkenheid van deze maatschappelijke actoren*.
 - 1.12 De bevoegdheden omtrent het beheer van pesticiden zijn verspreid over het federale niveau en de gewesten. Voor het terugdringen van de pesticidenbelasting en de effecten hiervan op de volksgezondheid, is ondermeer het geheel van het "ecosysteem België" van belang. Daarom is het aangewezen het federale reductieprogramma efficiënt te *integreren en te coördineren* met de programma's van de gewesten. Het voorstel geeft geen informatie over deze integratie en coördinatie.

2. SPECIFIEKE OPMERKINGEN

- 2.1 *Thema 1: Certificeren van de kennis van de professionele gebruikers van pesticiden.*
 - 2.1.1 Erkenning van professionele gebruikers op basis van opleiding, ervaring én navorming is aangewezen.
 - 2.1.2 Acties voor en professionele vorming van de professionele gebruiker van pesticiden is aangewezen, ondermeer over de etikettering volgens de CLP-reglementering (Classification, Labelling and Packaging of Substances and Mixtures) en de gevolgen hiervan.
 - 2.1.3 Ook vorming in het raam van levenslang leren (bijscholing, navorming) van de leraars aan de landbouwhogeschoolen is nodig. Het programma moet ondermeer gericht zijn op de actuele wetgeving, de nieuwe technieken en materialen om de blootstelling te beperken en de effecten op gezondheid en milieu.
- 2.2 *Thema 3: Informatie van het brede publiek.*
 - 2.2.1 Te voorzien zijn pictogrammen (bijvoorbeeld deze voorgesteld door de WGO) om de aandacht te vestigen op de voorzorgen die men hoort te nemen om de blootstelling te beperken.
 - 2.2.2 Burgers moeten diepgaand en herhaaldelijk worden geïnformeerd over de gevaren, de risico's en de preventieve maatregelen omtrent het huishoudelijk gebruik van pesticiden.
- 2.3 *Thema 4: Opvolging van de vergiftigingen.*
 - 2.3.1 Naast het opvolgen van de acute intoxicaties is een opvolging van de chronische risico's voor landbouwers en andere professioneel blootgestelden nodig. De methodologie hiervoor werkt men best Europees uit. Hiervoor werden in België reeds voorstellen ingediend.
 - 2.3.2 In België is de opvolging van acute intoxicaties bij professionele gebruikers niet gestructureerd. Het is aangewezen deze opvolging uit te werken en te organiseren in samenwerking met de arbeidsgeneesheren.
- 2.4 *Thema 6: Spuiten van gbm vanuit de lucht.*

Past men deze techniek in België toe? Wat is de (gekwantificeerde) bijdrage van deze actie aan het terugdringen van pesticiden?
- 2.5 *Thema 7: Bescherming van specifieke gebieden tegen gbm.*

Dit is in eerste instantie een bevoegdheid van de gewesten. Hoe zal men de coördinatie en de integratie realiseren?
- 2.6 *Thema 8: Hantering van professionele gbm.*
 - 2.6.1 Meer aandacht voor de omvang van de verpakking dringt zich op. Professionele noodwendigheid moet men koppelen aan de noodzaak om de hoeveelheden pesticiden (zowel gbm als biociden) terug te dringen.
 - 2.6.2 Verpakkingen voor pesticiden dienen gerecycleerd en oordeelkundig te worden gebruikt of verwerkt.
- 2.7 *Thema 9: "Integrated pest management" van gbm.*

Men moet meer aandacht opbrengen voor het terugdringen van andere (gezondheids)effecten dan deze op bijen.
- 2.8 *Thema 10: "Waarnemingspost" voor gbm en biociden.*

Het voorstel is sterk gericht op het verzamelen van informatie. Dit moet men aanvullen met het verwerken van de informatie op manieren die relevant zijn voor het formuleren en opvolgen van het beleid (ondermeer inzake de reductieprogramma's).

2.9 *Thema 11: Opvolging van het FRPP en het NAPAN.*

Het is aangewezen in het voorgenomen "Gecoördineerd nationaal rapport" aandacht te hebben voor de met de milieuverontreiniging samenhangende gezondheidseffecten.

V SAMENSTELLING VAN DE WERKGROEP

De samenstelling van het Bureau en het College alsook de lijst met de bij KB benoemde experten is beschikbaar op de website van de HGR: [samenstelling en werking](#).

Al de experten hebben **op persoonlijke titel** aan het advies bijgedragen. Hun algemene belangenverklaringen alsook die van de leden van het Bureau en het College kunnen worden geraadpleegd op de website van de HGR ([belangenconflicten](#)).

De volgende experten hebben hun medewerking en goedkeuring verleend bij het opstellen van het advies. Het voorzitterschap werd waargenomen door **Luc HENS** en het wetenschappelijk secretariaat door Marleen VAN DEN BRANDE.

FRAEYMAN Norbert	Toxicologie en milieutoxicologie	UGent
GODDERIS Lode	Arbeids- en milieugeneeskunde	KULeuven
HEILIER Jean-François	Toxicologie	SPW
HENS Luc	Menselijke ecologie	VITO
PASSCHIER Wim	Milieugezondheidskundige risicobeoordeling	Maastricht University
SCHIFFERS Bruno	Fytofarmacie	ULg
STEURBAUT Walter	Menselijke blootstelling	UGent
VAN LAREBEKE Nicolas	Toxicologie	UGent

De volgende experten werden gehoord maar waren niet betrokken bij de goedkeuring van het advies.

SPANOGHE Pieter	Fytofarmacie	UGent
-----------------	--------------	-------

Over de Hoge Gezondheidsraad (HGR)

De Hoge Gezondheidsraad is een federaal adviesorgaan waarvan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu het secretariaat verzekert. Hij werd opgericht in 1849 en geeft wetenschappelijke adviezen i.v.m. de volksgezondheid aan de ministers van Volksgezondheid en van Leefmilieu, aan hun administraties en aan enkele agentschappen. Hij doet dit op vraag of op eigen initiatief. De HGR probeert het beleid inzake volksgezondheid de weg te wijzen op basis van de recentste wetenschappelijke kennis.

Naast een intern secretariaat van een 25-tal medewerkers, doet de Raad beroep op een uitgebreid netwerk van meer dan 500 experten (universiteitsprofessoren, medewerkers van wetenschappelijke instellingen, praktijkbeoefenaars, enz.), waarvan er 300 tot expert van de Raad zijn benoemd bij KB; de experts komen in multidisciplinaire werkgroepen samen om de adviezen uit te werken.

Als officieel orgaan vindt de Hoge Gezondheidsraad het van fundamenteel belang de neutraliteit en onpartijdigheid te garanderen van de wetenschappelijke adviezen die hij aflevert. Daartoe heeft hij zich voorzien van een structuur, regels en procedures die toelaten doeltreffend tegemoet te komen aan deze behoeften bij iedere stap van het tot stand komen van de adviezen. De sleutelmomenten hierin zijn de voorafgaande analyse van de aanvraag, de aanduiding van de deskundigen voor de werkgroepen, het instellen van een systeem van beheer van mogelijke belangenconflicten (gebaseerd op belangenverklaringen, onderzoek van mogelijke belangenconflicten en een Commissie voor Deontologie) en de uiteindelijke validatie van de adviezen door het College (eindbeslissingsorgaan van de HGR, samengesteld uit 30 leden van de pool van benoemde experten). Dit coherent geheel moet toelaten adviezen af te leveren die gesteund zijn op de hoogst mogelijke beschikbare wetenschappelijke expertise binnen de grootst mogelijke onpartijdigheid.

Na validatie door het College worden de adviezen overgemaakt aan de aanvrager en aan de minister van Volksgezondheid en worden ze gepubliceerd op de website (www.hgr-css.be). Daarnaast wordt een aantal onder hen gecommuniceerd naar de pers en naar bepaalde doelgroepen (beroepsbeoefenaars in de gezondheidssector, universiteiten, politiek, consumentenorganisaties, enz.).

Indien u op de hoogte wilt blijven van de activiteiten en publicaties van de HGR kunt u een mail sturen naar info.hgr-css@health.belgium.be.