



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 18. Juni 2021
(OR. en)

9687/21

AGRI 271
VETER 45
ENV 443

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Festlegung eines Schutzziels für Honigbienen im Rahmen der Überprüfung des Leitliniendokuments für Bienen aus dem Jahr 2013 – <i>Gedankenaustausch</i>

Die Delegationen erhalten in der Anlage einen Hintergrundvermerk des Vorsitzes für den Gedankenaustausch über das oben genannte Thema auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) am 28./29. Juni 2021.

Festlegung eines Schutzziels für Honigbienen im Rahmen der Überprüfung des Leitliniendokuments für Bienen aus dem Jahr 2013

Kontext und Sachstand

1. Pestizide können nur zugelassen werden, wenn eine umfassende Risikobewertung ergeben hat, dass ihre Verwendung weder schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch oder Tier noch unannehmbare Auswirkungen auf die Umwelt hat. Die Methoden für die Durchführung der erforderlichen Risikobewertungen sind in Leitfäden festgelegt, die sich auf verschiedene Umweltkompartimente und Arten beziehen.
2. Als derzeitiger Sachstand in Bezug auf die Risikobewertung für Honigbienen gilt der Leitfaden „Guidance Document on Terrestrial Ecotoxicology“ von 2002¹, da das Leitliniendokument für Bienen der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) von 2013 von den Mitgliedstaaten im Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel trotz wiederholter Bemühungen über mehrere Jahre hinweg nicht gebilligt worden ist.
3. Im März 2019 beauftragte die Kommission die EFSA, das Leitliniendokument für Bienen von 2013 zu überarbeiten und dabei die seit dem Jahr 2013 neu hinzugekommenen wissenschaftlichen Erkenntnisse zu berücksichtigen.
4. Für den Abschluss dieser Überprüfung ist die Festlegung eines sogenannten spezifischen Schutzziels für Bienen ein wesentlicher Schritt. Risikomanager und Risikobewerter aus den Mitgliedstaaten haben im vergangenen Jahr über die Festlegung dieses Zieles auf der Grundlage eines **Dokuments der EFSA² beraten, in dem vier mögliche Vorgehensweisen für die Festlegung eines Schutzzieles für Honigbienen beschrieben werden.**
5. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten sprach sich für einen Ansatz aus, bei dem die natürliche Variabilität der Größe der Honigbienenvölker berücksichtigt wird (auch als „normaler Schwankungsbereich der Größe von Honigbienenvölkern“ bezeichnet).

¹ https://ec.europa.eu/food/system/files/2016-10/pesticides_ppp_app_proc_guide_ecotox_terrestrial.pdf

² <https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/topic/EFSA-Supporting-document-for-RMs-in-defining-SPGs.pdf>

6. Der gewählte Ansatz wurde von NRO und einigen Mitgliedern des Europäischen Parlaments (MdEP) kritisiert. Die wichtigsten Gründe hierfür betreffen die Verwendung des Modells „BEEHAVE“³ (das zu 10 % von der Wirtschaft kofinanziert wurde) zur Simulation der natürlichen Variabilität der Größe der Bienenvölker und die Erwartung, dass im überarbeiteten Leitliniendokument für Bienen ein niedrigeres Schutzziel festgelegt würde als in dem nicht gebilligten EFSA-Leitliniendokument für Bienen aus dem Jahr 2013. Auch NRO und MdEP sprachen sich für die Verwendung eines anderen Modells für die Simulation der Entwicklung von Bienenvölkern aus, nämlich für ApisRAM. Dieses Modell befindet sich allerdings noch in der Entwicklung.
7. Die EFSA hat auf ihrer Website eine detaillierte Zusammenfassung der Zeitpläne⁴ für die Entwicklung und Kalibrierung des Modells ApisRAM veröffentlicht. Das Modell kann frühestens Mitte 2023 verwendet werden, aber weder für die Simulation der Entwicklung von Bienenvölkern noch für die Simulation der Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln (PSM) und anderen Stressfaktoren.
8. In diesem Zusammenhang forderte die Kommission die EFSA auf, ein umfassendes Begleitdokument zu erstellen, in dem alle relevanten Fragen erläutert und die Ergebnisse ihrer Simulationen ausführlich dargestellt werden. Die EFSA hat das Dokument⁵ am 15. Dezember 2020 veröffentlicht und es am 13. Januar 2021 in einer gemeinsamen Informationsveranstaltung den Mitgliedstaaten und Vertretern von Interessenträgern (Mitglieder der von der EFSA für diese Überprüfung eingesetzten Gruppe) vorgelegt, um einen Gedankenaustausch zwischen allen interessierten Parteien zu ermöglichen.

Festlegung spezifischer Schutzziele

9. In einer Sondersitzung am 23. Februar 2021 und auf der Sitzung des Ständigen Ausschusses für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel im März 2021 haben alle Mitgliedstaaten ihre Unterstützung für die von der EFSA vorgeschlagene Methode zur Überarbeitung der spezifischen Schutzziele für Honigbienen bekräftigt.

³ BEEHAVE ist ein öffentlich zugängliches Modell, das mit allen zugehörigen Informationen hier zu finden ist: <https://beehave-model.net/>

⁴ <https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/2021-03/timeline-ApisRAM-development-final.pdf>

⁵ <https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/topic/review-guidance-document-bees-specific-protection-goals.pdf>

10. Alle Mitgliedstaaten, die eine Stellungnahme abgegeben haben, stimmten darin überein, dass die von der EFSA durchgeführten Simulationen der natürlichen Variabilität der Größe von Honigbienenvölkern konservativer seien, als dies in der Natur beobachtet wird. Daher waren sich diese Mitgliedstaaten einig, dass die Wahl eines Schutzziels in Form eines Schwellenwerts für eine akzeptable Verringerung der Größe von Honigbienenvölkern durch Pestizide innerhalb des simulierten Bereichs einen ausreichenden Schutz gewähren werde.
11. Was den numerischen Wert für dieses spezifische Schutzziel anbelangt, so befürworteten vier Mitgliedstaaten ein Schutzziel von 23 % (d. h. die gesamte Bandbreite der simulierten natürlichen Variabilität), 11 Mitgliedstaaten befürworteten 10-12,8 %, während vier Mitgliedstaaten 7 % befürworteten (d. h. die gleiche Zahl wie im EFSA-Leitliniendokument für Bienen aus dem Jahr 2013). Vier Mitgliedstaaten gaben keine Stellungnahme ab.
12. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten stimmte auch darin überein, dass die praktische Durchführbarkeit von Feldstudien zu berücksichtigen sei, da sonst nicht ermittelt werden könne, ob das spezifische Schutzziel tatsächlich erreicht werde oder nicht.
13. Der Vorsitzende des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit des Europäischen Parlaments (ENVI) richtete am 15. März 2021 ein Schreiben an die Kommission, in dem er darauf hinwies, dass das Parlament im Oktober 2019 Einwände gegen den Entwurf einer Verordnung der Kommission erhoben habe, mit der ein Teil des EFSA-Leitliniendokuments für Bienen aus dem Jahr 2013 hätte umgesetzt worden können, da es eine vollständige Umsetzung erwartet hätte. Darüber hinaus kritisierte der Vorsitzende nochmals die Verwendung des BEEHAVE-Modells bei den EFSA-Simulationen und sprach sich stattdessen für die Verwendung des Modells ApisRAM aus (wobei auch er sich besorgt über die Verzögerung bei der Entwicklung dieses Modells zeigte). Er äußerte die Erwartung, dass die Überarbeitung des EFSA-Leitliniendokuments für Bienen aus dem Jahr 2013 nicht zu einem niedrigeren Schutzniveau für Bienen führen sollte, und fordert eine Debatte über das spezifische Schutzziel auf politischer Ebene.

14. Die Kommission schlägt in einem Schreiben⁶ an die portugiesische Ministerin für Landwirtschaft und den Vorsitzenden des ENVI-Ausschusses **eine Verringerung um 10 % für das spezifische Schutzziel der Größe von Bienenvölkern** als Ausgangspunkt für die Beratung vor. Dieser Vorschlag ist im Vergleich zu dem noch heute gültigen Leitfaden für die Risikobewertung für Honigbienen (d. h. dem „Guidance Document on Terrestrial Ecotoxicology“ aus dem Jahr 2002) sehr ehrgeizig, der es nämlich nur ermöglicht, in Feldstudien eine Verringerung der Größe der Völker um mehr als 20-25 % zu messen, wobei allerdings berücksichtigt werden muss, dass die von der EFSA simulierte natürliche Variabilität bei etwa 23 % liegt.
15. Die Kommission ist sich auch der Tatsache bewusst, dass das EFSA-Leitliniendokument für Bienen aus dem Jahr 2013, in dem ein spezifisches Schutzziel für eine Verringerung der Größe von Bienenvölkern um 7 % vorgeschlagen wurde, von der Mehrheit der Mitgliedstaaten nicht gebilligt wurde, da sie es für technisch nicht machbar hielten, Feldstudien durchzuführen, die es ermöglichen würden, zu messen, ob das Ziel erreicht wurde oder nicht. Auf der Grundlage der von der EFSA vorgelegten Informationen ist die Messung einer Verringerung um 10 % in Feldstudien schwierig, aber technisch noch machbar⁷.
16. Die Kommission schlägt **ein einziges spezifisches Schutzziel für die gesamte EU** und nicht für jede einzelne Regelungszone vor, da die wissenschaftlichen Erkenntnisse im Begleitdokument der EFSA zeigen, dass zwischen den drei in der Verordnung über Pflanzenschutzmittel festgelegten Regelungszone nur geringe Unterschiede bestehen.

⁶ https://ec.europa.eu/food/system/files/2021-04/pesticides_bees_letter_mep-pt-pres_en.pdf

⁷ Siehe Abschnitt 7.1 des EFSA-Begleitdokuments, abrufbar unter <https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/topic/review-guidance-document-bees-specific-protection-goals.pdf>

17. Damit die EFSA ihre Überprüfung des Leitliniendokuments für Bienen aus dem Jahr 2013 und die Annahme der Verordnung(en), die ihre Umsetzung ermöglichen wird(werden), fortsetzen kann, werden die Ministerinnen und Minister auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) am 28./29. Juni 2021 ersucht, an einem Gedankenaustausch auf der Grundlage folgender Fragen teilzunehmen:

- a) *Stimmen Sie dem zu, dass ein spezifisches Schutzziel für Honigbienen für die gesamte EU festgelegt werden sollte?*
 - b) *Stimmen Sie dem Vorschlag der Kommission zu, dass der zulässige Höchstwert für eine Verringerung der Größe von Honigbienenvölkern infolge einer Exposition gegenüber einem Pestizid bei 10 % liegen sollte?*
-