

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de Herziening van het EU-initiatief inzake bestuivers — Een “New Deal” voor bestuivers

(COM(2023) 35 — final)

(2023/C 349/26)

Rapporteur: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Corapporteur: **Veselin MITOV**

Raadpleging	Europese Commissie, 24.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	28.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	182/0/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) steunt de ambitieuze mededeling⁽¹⁾ van de Commissie, die ingaat op de achteruitgang van wilde bestuivers in de EU. Het is echter van mening dat vijf jaar na het oorspronkelijke initiatief onvoldoende vooruitgang is geboekt, met name wat betreft het verkrijgen van de nodige gegevens ter ondersteuning van beleidsmaatregelen. Het EESC wijst op het gebrek aan duidelijke sturing als het gaat om de uitvoering van de voorgestelde maatregelen en dringt er bij de lidstaten op aan de huidige mededeling snel goed te keuren.

1.2. De achteruitgang van bestuivers wordt toegeschreven aan verschillende factoren, waaronder ontoereikende voedselbronnen, te weinig gewasrotatie, het pesticidenbeheer in diverse lidstaten, het pesticidengebruik per hectare landbouwgrond, het gedrag van inwoners in steden en op het platteland, de invasie van uitheemse insecten- en plantensoorten, roofdieren, de beheersmethoden van imkers, pathogene infecties, waaronder virussen, en overwegingen in verband met klimaatverandering. Het EESC is ingenomen met de invoering van een pan-Europees systeem voor de monitoring en het beheer van bestuivers (EU-PoMS).

1.3. Het EESC acht het van cruciaal belang om de administratieve capaciteit in alle lidstaten te vergroten en de samenwerking tussen overheidsinstanties, particuliere belanghebbenden, onderzoeksinstellingen en belanghebbenden in de landbouw te versterken. Het wijst ook op het tekort aan gespecialiseerde professionals op dit gebied.

1.4. Het EESC dringt met klem aan op aanzienlijke financiële middelen voor O & O&I om essentiële wetenschappelijke gegevens te verzamelen en passende initiatieven te nemen om de daling van het aantal bestuivers tegen te gaan, ook in het kader van het programma Horizon Europa. Coördinatie op EU-niveau is van essentieel belang om ervoor te zorgen dat nationale gegevens worden geconsolideerd en geanalyseerd via een speciaal EU-platform voor bestuivers dat vrije toegang tot gegevens mogelijk maakt.

1.5. Het EESC bepleit de ontwikkeling van een programma en strategie voor bestuivingsvriendelijke stedelijke gebieden, met meer beheerpraktijken voor landgebruik om de diversiteit van bestuivers te bevorderen en natuurlijke habitats in stedelijke en voorstedelijke gebieden in stand te houden.

1.6. Willen de EU en de lidstaten flinke vooruitgang boeken, dan moet er snel kennis worden gedeeld en moet het onderzoek worden gericht op duurzame landbouwpraktijken en doeltreffende methoden voor geïntegreerde gewasbescherming (IPM).

⁽¹⁾ COM(2023) 35 final.

1.7. Het EESC dringt aan op passende voorlichting van landbouwers over milieumaatregelen via nationale en regionale instanties voor de advisering van landbouwbedrijven, met inbegrip van het gebruik van pesticiden met een laag risico die bestuivers geen schade berokkenen en IPM. Er zijn ook opleidingsprogramma's nodig die tot doel hebben de kennis over de ecologie, identificatie en herstel van habitats van bestuivers te vergroten.

1.8. Het EESC dringt aan op een EU-studie om nauwkeurige gegevens te verzamelen over de effecten van elektromagnetische straling van telecommunicatieantennes op wilde bestuivers in hun natuurlijke habitats en over de vereiste beleidsmaatregelen om een doeltreffende bescherming van bestuivers te waarborgen.

1.9. Het EESC benadrukt dat er een maatstaf voor lichtvervuiling in de hele EU moet komen aan de hand van satellietgegevens, om de regionale en lokale effecten op bestuivers te observeren en te evalueren.

1.10. Het Comité is ingenomen met het verzoek van de Commissie om steun van het Comité van de Regio's voor de uitvoering van het initiatief inzake bestuivers, maar betreurt het dat het EESC in de twee initiatieven tot dusver niet eens wordt genoemd, met name wat betreft zijn vermogen om deze strategie onder verschillende categorieën belanghebbenden te promoten, onder meer door de nationale sociale partners, maatschappelijke organisaties en burgers bewust te maken.

1.11. Adequate financiering is geboden om tegemoet te komen aan de in de mededeling van de Commissie geschetste verwachtingen en om te zorgen voor samenhang tussen de verschillende beleidsmaatregelen en instrumenten die van invloed zijn op het behoud van wilde bestuivers. Er moet ook financiering worden verstrekt om het brede publiek beter te informeren over de achteruitgang van bestuivers en de gevolgen voor ons leven, alsook over de gevolgen voor toekomstige generaties als niet wordt ingegrepen.

1.12. De uitvoering van strenge maatregelen is van essentieel belang om wilde bestuivers te beschermen tijdens de risicobeoordeling en de gebruiksfase van pesticiden. Het EESC dringt aan op meer transparantie met betrekking tot het gebruik van pesticiden in de EU en in derde landen.

1.13. De meest doeltreffende oplossing is een wereldwijd akkoord om het gebruik van synthetische pesticiden terug te dringen, waarbij universele inzet en eerlijke concurrentie worden gewaarborgd. Hoewel dit een moeilijke taak lijkt te zijn, is een alomvattende aanpak geboden en moeten er meer inspanningen worden geleverd in het kader van internationale onderhandelingen. Dit omvat een serieuze discussie over een verbod op de uitvoer naar derde landen van pesticiden die al verboden zijn voor gebruik in de EU.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het erkennen van de essentiële voordelen van bestuivers en de ecosystemendiensten die zij leveren, is van cruciaal belang om verschillende van de VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling te verwezenlijken. Bestuivers zijn een cruciale maatstaf voor het bepalen van de gezondheid van ons milieu en bieden onmisbare economische, sociale en culturele voordelen.

2.2. De Commissie heeft een herziening voorbereid van het EU-initiatief inzake bestuivers, waarmee wordt beoogd te reageren op de achteruitgang van wilde bestuivers in de EU. Het EESC steunt de ambitieuze mededeling, maar concludeert dat er vijf jaar na het oorspronkelijke initiatief weinig vooruitgang is geboekt, met name wat betreft de beschikbaarheid van alle nodige gegevens die de beleidsmaatregelen daadwerkelijk een impuls zouden geven.

2.3. Bestuivers zijn niet alleen een essentieel onderdeel van functionerende ecosystemen, maar ook de basis voor het leven op onze planeet. Er zijn duizenden verschillende wilde bestuivers bekend, waarvan bijen de bekendste zijn. Verschillende factoren zijn van invloed op de achteruitgang van wilde bestuivers en het EESC benadrukt dat het belangrijk is om het voorzorgsbeginsel toe te passen teneinde deze te beschermen.

2.4. Het EESC waardeert de ambitieuze plannen in deze mededeling, maar merkt op dat het een lange lijst van toekomstige projecten waarvoor voldoende tijd moet worden ingecalculeerd. Gezien de tijdsdruk had het EESC, op basis van het verslag over het oorspronkelijke initiatief inzake bestuivers, duidelijke kortetermijnmaatregelen en -acties verwacht die zouden voortbouwen op de tot dusver geleerde lessen⁽²⁾. Het EESC merkt op dat er in de lidstaten sectoroverschrijdend en onmiddellijk moet worden optreden en is ingenomen met de invoering van een pan-Europees systeem voor de monitoring en het beheer van bestuivers (EU-PoMS).

⁽²⁾ COM(2021) 261 final.

2.5. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan snel overeenstemming te bereiken over en zich in te zetten voor de nodige korte-, middellange- en langetermijnmaatregelen, en gaat ervan uit dat de huidige mededeling snel wordt goedgekeurd.

2.6. Factoren die van invloed zijn op de achteruitgang van bestuivers

2.6.1. Er zijn tal van factoren die van invloed zijn op de aanwezigheid van bestuivers in het wild⁽³⁾. Tot de belangrijkste behoren het milieu, het gebrek aan gewasrotatie en de focus van landbouwers op een maximale oogst, maar ook het gedrag van stads- en plattelandbewoners. De daling van het aantal bestuivers kan ook worden toegeschreven aan andere factoren, zoals ontoereikende voedselbronnen, aanvallen van invasieve insecten- en plantensoorten, roofdieren, het pesticidenbeheer in landelijke en stedelijke gebieden, de praktijken van imkers voor het beheer van bijenkasten en, vooral, pathogene infecties waaronder virussen en klimaatveranderingsfactoren.

2.6.2. Het Comité merkt op dat er in de lidstaten een duidelijk verband bestaat tussen de achteruitgang van bestuivers en het verbruik van pesticiden per hectare landbouwgrond en voedselproductie⁽⁴⁾. Door de lidstaten verleende noodvergunningen voor het gebruik van pesticiden zijn een voorbeeld van de praktische problemen om gewassen efficiënt te beschermen en de kwaliteit en kwantiteit van de productie te waarborgen. De Europese Autoriteit voor voedselveiligheid heeft vastgesteld dat er alternatieven beschikbaar waren voor slechts ongeveer een derde van de uitzonderingen op afwijkingen in noodgevallen met betrekking tot het gebruik van deze neonicotinoïden. Het EESC herinnert aan het arrest van het Europees Hof van Justitie van 19 januari 2023 in zaak C-162/21, op grond waarvan de lidstaten geen nieuwe noodvergunningen mogen verlenen voor producten die neonicotinoïden bevatten.

3. PRIORITEIT I: Verbetering van de kennis van de achteruitgang van bestuivers en de oorzaken en gevolgen ervan

3.1. Volgens het EESC moeten de administratieve capaciteit in de lidstaten en de samenwerking tussen overheden en particuliere belanghebbenden, met inbegrip van onderzoekinstellingen en wetenschappers, dringend worden uitgebreid, zonder de landbouwsector over het hoofd te zien.

3.2. Het delen van kennis en deskundigheid en het ondernemen van collectieve inspanningen tussen verschillende belanghebbenden zijn van cruciaal belang om kosteneffectieve maatregelen uit te werken en synergieën tot stand te brengen. Een dergelijke alomvattende aanpak vereist doeltreffende samenwerking tussen beleidsmakers, belanghebbenden en het grote publiek.

3.3. Het EESC merkt op dat er naast de afname van het aantal bestuivers ook een tekort is aan menselijke deskundigen op dit gebied. De nationale inspanningen om te zorgen voor gegevensverzameling moeten op EU-niveau worden gecoördineerd, met inbegrip van gegevensverzameling en -analyse, binnen een EU-platform voor bestuivers dat open toegang tot gegevens mogelijk maakt. Zo'n platform stelt personen in staat bij te dragen aan een collectieve inspanning door de opbouw van een opensource-gemeenschap van gegevens en een register van geverifieerde algoritmen en modellen.

3.4. Het Comité dringt aan op concrete en forse financiering van O & O&I om alle nodige wetenschappelijke informatie te verzamelen en passende initiatieven te nemen om de achteruitgang van bestuivers tegen te gaan.

3.5. Het EESC waardeert het dat de Commissie na de goedkeuring van het oorspronkelijke initiatief een specifiek onderdeel over bestuivers heeft opgenomen in het werkprogramma 2018-2020 voor Horizon 2020. Er dient aanvullende financiering te komen voor onderzoek naar bestuivers in het kader van het programma Horizon Europa, met inbegrip van maar niet beperkt tot onderzoek naar de oorzaken van de achteruitgang en voor de monitoring van soorten en populaties van bestuivers in de EU, ook in stedelijke gebieden.

4. PRIORITEIT II: Verbetering van de instandhouding van bestuivers en aanpak van de oorzaken van de achteruitgang van bestuivers

4.1. Het EESC erkent het belang van de beschikbare gegevens over bestuivers om strategieën voor de instandhouding van bestuivers verder te definiëren en verwacht specifieke en kwantificeerbare doelstellingen op EU- en lidstaatniveau om de populaties en habitats van bestuivers in de EU te herstellen.

⁽³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees burgerinitiatief — Red de bijen en de boeren (initiatiefadvies) (PB C 100 van 16.3.2023, blz. 45).

⁽⁴⁾ Eurostat, Agri-environmental indicator — consumption of pesticides.

4.2. Het EESC stelt voor om in eerste instantie de huidige en mogelijke stedelijke habitats en netwerken voor bestuivers in kaart te brengen en steunt het initiatief van de Commissie om steden aan te moedigen de gids voor bestuiversvriendelijke steden ten uitvoer te leggen ⁽⁵⁾. Voorts pleit het EESC voor de uitwerking van een bestuiversvriendelijk programma en visie voor steden, waarbij het beheer van landgebruik wordt verbeterd om de diversiteit van bestuivers te bevorderen en natuurgebieden in stedelijke en peri-urbane regio's in stand te houden. Zoals het Comité in een eerder advies reeds heeft bepleit: "Grond moet in alle lidstaten zorgvuldig worden beheerd. Daarbij moet worden gezorgd voor een passend evenwicht tussen concurrentievermogen en duurzaamheid en voor de nodige financieringsmogelijkheden" ⁽⁶⁾.

4.3. Om het aantal en de dichtheid aan bestuivers op het platteland te stabiliseren, is het van essentieel belang dat door het beheer van landbouwgrond passende omstandigheden worden gecreëerd. Het EESC benadrukt dat duurzamere voedselsystemen een illusie zijn zonder overheidsbeleid dat voldoende financiële steun biedt aan landbouwers. Financiering uit het GLB is niet de enige mogelijkheid om steun te verlenen.

4.4. Elke maatregel om de verspreiding van bestuivers te helpen stabiliseren, moet realistisch worden beoordeeld. Mogelijk tegenstrijdige maatregelen moeten worden uitgesloten en passende maatregelen moeten systematisch worden bevorderd. Volgens het EESC ontbreekt een duidelijke aanpak voor de uitvoering van de voorgestelde maatregelen en zullen de inspanningen van de verschillende lidstaten een aanzienlijke discrepantie te zien geven.

4.5. De grote verschillen in het gebruik van pesticiden per hectare landbouwgrond in de lidstaten leiden niet alleen tot verschillen in natuurbehoud maar ook in de productie. De EU en de lidstaten moeten de verspreiding van kennis snel uitbreiden en de onderzoeksinspanningen toespitsen op agro-ecologie, duurzaam gebruik van pesticiden en goede praktijken op het gebied van IPM.

4.6. Het EESC beveelt aan een transparant controlesysteem in te voeren om dezelfde maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in ingevoerde levensmiddelen te hanteren als voor levensmiddelen die in de Unie worden geproduceerd. Het Comité heeft de Commissie al opgeroepen om snel wederkerigheid van normen toe te passen om concurrentievervalsingen voor de Europese landbouwers te beperken ⁽⁷⁾. Consumenten moeten worden beschermd en kwaliteitsproducten moeten tegen eerlijke prijzen worden aangeboden.

4.7. Het EESC dringt aan op passende voorlichting van landbouwers over milieumaatregelen via nationale en regionale instanties voor de advisering van landbouwbedrijven, ook over het gebruik van pesticiden met een laag risico en IPM.

4.8. Tegen 2024 moeten indicatoren voor de staat van de bestuivers worden ontwikkeld, zodat deze in het kader van het GLB kunnen worden beoordeeld. Een essentiële stap is het uitvoeren van een uitgebreide evaluatie van het effect van het GLB op het voorkomen van de achteruitgang van bestuivers en het aanmoedigen van praktijken die deze achteruitgang tegengaan. De lidstaten moeten bevorderen dat middelen voor technische bijstand die in het kader van het GLB worden verstrekt, worden bestemd voor bestuivers, terwijl zij extra middelen gebruiken voor de bescherming van consumenten en het milieu.

4.9. Bloemstroken zijn een goed reservoir voor verschillende soorten bestuivers en zullen ongetwijfeld bijdragen tot de bescherming van bestuivers. Zij kunnen echter een risico vormen voor bijen en andere bestuivers als deze stroken dicht bij het grondwater worden ingezaaid en de pesticiden in kwestie zich nog in de bodem bevinden. Daartoe zouden middelen nodig zijn om een duidelijke methode voor bloemstroken te onderzoeken en te ontwikkelen.

⁽⁵⁾ Europese Commissie, A guide for pollinator-friendly cities.

⁽⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/841 wat betreft het toepassingsgebied, vereenvoudiging van de nalegingsvoorschriften, vaststelling van de streefcijfers voor de lidstaten voor 2030 en de verbintenis tot de collectieve verwezenlijking van klimaatneutraliteit in de sector landgebruik, bosbouw en landbouw tegen 2035, en van Verordening (EU) 2018/1999 wat betreft verbetering van monitoring, rapportage, het volgen van de vooruitgang en beoordeling (COM(2021) 554 final) (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 192).

⁽⁷⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/2115 (COM(2022) 305 final — 2022/0196 (COD)) (PB C 100 van 16.3.2023, blz. 137).

4.10. Volgens bepaalde wetenschappelijke studies ⁽⁸⁾ kan de elektromagnetische straling van telecommunicatieantennes van invloed zijn op de populatie wilde bestuivers in hun natuurlijke habitats. Bovendien heeft het Wetenschappelijk Comité voor gezondheids-, milieu- en opkomende risico's (SCHEER) van de Europese Commissie in 2018 het risico dat elektromagnetische straling (met name in verband met 5G) het milieu negatief beïnvloedt, als het hoogst mogelijke beoordeeld ⁽⁹⁾. Aanvullende beoordelingen in het kader van het Eklipse-programma en onafhankelijke onderzoekers hebben bevestigd dat elektromagnetische velden schadelijk kunnen zijn voor insectenpopulaties ⁽¹⁰⁾. Het EESC dringt aan op een EU-studie die nauwkeurige gegevens over deze kwestie zal opleveren en over de vereiste beleidsmaatregelen om een doeltreffende bescherming van bestuivers te waarborgen.

4.11. Volgens het EESC dient er voor de hele EU op basis van satellietgegevens een lichtverontreinigingsmaatstaf te komen om de regionale en lokale gevolgen voor bestuivers te beoordelen en daarop toe te zien.

4.12. De middelen van het cohesiebeleid van de EU kunnen worden geïnvesteerd in de bescherming en het herstel van de natuur en de biodiversiteit, het beperken van de klimaatverandering en het waarborgen van een duurzame stedelijke ontwikkeling, zoals de uitvoering van op de natuur gebaseerde groene infrastructuur voor bestuivers. Het EESC waardeert in dit verband aanbeveling 11.2 van de Commissie.

5. PRIORITEIT III: Mobilisatie van de samenleving en bevordering van strategische planning en samenwerking op alle niveaus

5.1. Het EESC is ingenomen met het verzoek van de Commissie om steun van het Comité van de Regio's voor de uitvoering van het initiatief inzake bestuivers onder lokale en regionale overheden. Het betreurt echter dat het EESC in dit initiatief ⁽¹¹⁾, noch in het oorspronkelijke initiatief ⁽¹²⁾ niet een keer wordt vermeld, met name wat betreft zijn rol als spreekbuis van het maatschappelijk middenveld van de EU. Het is van mening dat het EESC specifieke taken moet krijgen om deze strategie onder verschillende categorieën belanghebbenden te promoten, onder meer door de nationale sociale partners, maatschappelijke organisaties en burgers bewust te maken.

5.2. Er moeten specifieke communicatie-instrumenten worden gebruikt om burgers bewust te maken van de achteruitgang van bestuivers en de gevolgen daarvan voor ons leven, alsook van de gevolgen van niet-optreden (met inbegrip van de economische, sociale en milieugevolgen voor de toekomstige generaties), en om voorlichtingscampagnes in de publieke media in alle lidstaten te bevorderen. Er moet financiering worden verstrekt om het grote publiek beter te informeren, onder meer via de sociale media en door middel van korte televisiereclames tijdens primetime.

5.3. Het EESC erkent de belangrijke rol van de Pollinator Coalition of the Willing ⁽¹³⁾, een door de EU geleid platform van lidstaten die kennis en beste praktijken uitwisselen, onderzoek doen naar het behoud van bestuivers en zorgen voor wederzijdse bijstand en samenwerking.

5.4. Het EESC pleit voor opleidingsprogramma's die gericht zijn op het vergroten van de kennis over de ecologie van bestuivers en het in kaart brengen en herstellen van habitats voor adviseurs van landbouwbedrijven, landbouwers, bosbouwers, grondbeheerders en landschapsplanners.

6. Slotopmerkingen

6.1. De Commissie heeft een prioriteitenlijst van 42 acties opgesteld met duidelijke termijnen. Voor de voorgestelde acties is het zinvol een gedetailleerd tijdschema voor de voorbereiding en de daaropvolgende tests uit te werken. Een aldus vastgesteld tijdschema zal voor alle deelnemers zowel gemakkelijker te controleren als gemakkelijker uit te voeren zijn.

6.2. Het EESC is van oordeel dat doeltreffende samenwerking en een adequate toewijzing van middelen van cruciaal belang zullen zijn om te zorgen voor samenhang tussen de diverse beleidsmaatregelen en instrumenten die van invloed zijn op het behoud van wilde bestuivers. Het Comité benadrukt het belang van de onderlinge afstemming van de middelen om tegemoet te komen aan de verwachtingen in de mededeling van de Commissie.

⁽⁸⁾ Electromagnetic radiation of mobile telecommunication antennas affects the abundance and composition of wild pollinators.

⁽⁹⁾ SCHEER, Statement on emerging health and environmental issues (2018).

⁽¹⁰⁾ Risk to pollinators from anthropogenic electro-magnetic radiation (EMR).

⁽¹¹⁾ COM(2023) 35 final.

⁽¹²⁾ COM(2018) 395 final.

⁽¹³⁾ Coalition of the Willing on Pollinators, Promote Pollinators.

6.3. Er zijn betere waarborgen nodig om wilde bestuivers te beschermen, zowel tijdens de beoordeling van het pesticidenrisico als tijdens de gebruiksfase van pesticiden. Komt er geen strategie om het gebruik van pesticiden aan banden te leggen, dan komt de toekomst van bijen en andere bestuivers, ons hele ecosysteem en de voedselzekerheid van de inwoners van de EU in gevaar. Meer transparantie met betrekking tot het daadwerkelijke gebruik van pesticiden in de EU is noodzakelijk.

6.4. Volgens het Comité is de meest doeltreffende oplossing een wereldwijd akkoord om het gebruik van synthetische pesticiden terug te dringen, waarbij universele inzet en eerlijke economische concurrentie worden gewaarborgd. Hoewel dit nog toekomstmuziek lijkt, is een alomvattende aanpak geboden en moeten de inspanningen in de internationale onderhandelingen worden opgevoerd. Dit omvat een serieuze discussie over een verbod op de uitvoer naar derde landen van pesticiden die al verboden zijn voor gebruik in de EU.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE
