

Vergaderjaar 2020–2021

27 858

Gewasbeschermingsbeleid

Nr. 523

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2020

Hierbij informeer ik uw Kamer over mijn invulling van enkele toezeggingen op het terrein van gewasbescherming. Bovendien informeer ik u over de audit van de Europese Commissie over de implementatie van Richtlijn 2009/128/EG in Nederland.

Gewasbescherming en gezondheid omwonenden

Zoals u weet vind ik de gezondheid van omwonenden van landbouwpercelen een zeer belangrijk onderwerp. Wanneer daar in de samenleving zorgen over leven en vragen over zijn, dan onderzoeken we die en ondernemen we actie op basis van de uitkomsten van wetenschappelijk onderzoek. Dat is de basis onder mijn ambities, mijn beleid, de acties die ik inzet en de maatregelen die in neem. Dat gaat verder dan alleen het thema gewasbescherming, aangezien gezondheidseffecten van vele factoren afhankelijk zijn en vaak niet één-op-één aan een specifieke bron of oorzaak kunnen worden gekoppeld. Wel staat daarbij buiten kijf dat de risicobeoordeling rond gewasbescherming steeds strenger wordt, omdat we rekening houden met nieuwe wetenschappelijke inzichten.

In dat licht zijn de afgelopen jaren meerdere onderzoeken uitgevoerd naar de gezondheid van omwonenden van landbouwpercelen. Hieronder informeer ik uw Kamer over de meest recente uitkomsten en de gevolgen die ik daaraan verbind.

Geactualiseerde gezondheidsverkenning

In de brief van 10 april 2019 (Kamerstuk 27 858, nr. 450) hebben de Staatssecretaris van lenW en ik uw Kamer toegezegd de aanbeveling van het RIVM om de Gezondheidsverkenning te actualiseren over te nemen. Bijgaand treft u de uitkomsten aan van de geactualiseerde verkenning van de gezondheid van omwonenden van landbouwpercelen (hierna: gezondheidsverkenning).

De gezondheidsverkenning beschrijft aanvullende analyses naar de relatie tussen het wonen binnen 250 meter van landbouwpercelen en gezondheidsproblemen¹.

Het RIVM geeft in de verkenning onder meer het volgende aan:

- De bevindingen van de aanvullende analyses stemmen overeen met het algemene beeld van de eerste gezondheidsverkenning;
- Het algemene beeld is dat mensen die binnen 250 meter van landbouwpercelen wonen waar bestrijdingsmiddelen worden gebruikt, wat gezonder waren dan mensen met geen of weinig landbouw in de nabije omgeving;
- Er lijken een paar uitzonderingen te zijn op dit algemene beeld uit de twee verkenningen. Het wonen dicht bij maisteelt lijkt samen te gaan met een grotere kans op overlijden aan luchtwegaandoeningen. Verder is dicht bij roulatieteelt granen/bieten/aardappelen mogelijk meer sterfte door leukemie. Daarnaast lijkt dicht bij graanteelt meer zelfdoding voor te komen;
- Met de beschikbare gegevens was het niet mogelijk om deze bovenstaande bevindingen te verklaren;
- De aanvullende analyses bevestigen dat met andere aannames en criteria in de eerste gezondheidsverkenning geen belangrijke bevindingen zijn gemist. De conclusies van de eerste gezondheidsverkenning blijven staan.

Het RIVM doet enkele aanbevelingen om de bevindingen van de gezondheidsverkenning beter te duiden:

- Het maken van een betere inschatting van de blootstelling aan specifieke bestrijdingsmiddelen;
- Het doen van vervolgonderzoek, waarbij de nadruk ligt op de eerder gevonden gezondheidsproblemen (COPD), aangevuld met gezondheidsproblemen die in de wetenschappelijke literatuur regelmatig naar voren komen (bijvoorbeeld de ziekte van Parkinson) of die in deze evaluatie niet zijn meegenomen (cognitieve effecten). En daarbij het verzamelen van meer informatie over andere factoren die relevant zijn, zoals leefstijl.

Ik heb uw Kamer recent geïnformeerd over het advies van de Gezondheidsraad en de reactie van het kabinet daarop (Kamerstuk 27 858, nr. 512). De Gezondheidsraad doet diverse aanbevelingen, waaronder het beter monitoren van het gebruik en de blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen en het langs een aantal lijnen doen vervolgonderzoek, bijvoorbeeld door prospectief cohortonderzoek op te zetten. De aanbevelingen van het RIVM komen hier grotendeels mee overeen. De aanbeveling om het gebruik en de blootstelling beter te monitoren zal – zoals is toegezegd – worden meegenomen bij het uitwerken van de monitorings-systematiek van het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie gewasbescherming 2030. Verder ziet het kabinet de meerwaarde van aanvullend onderzoek. De Minister voor MZS zal nagaan wat de mogelijkheden zijn om nader onderzoek te doen naar mogelijke andere factoren zoals leefstijl in gebieden waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt.

Ik begrijp heel goed dat dit soort bevindingen, en dan vooral de uitzonderingen die het RIVM beschrijft, mensen doet schrikken en tot zorgen leidt. Die reactie roept het ook bij mij op. Tegelijk constateer ik ook dat de opeenvolgende onderzoeken geen uitsluitsel geven over en geen verklaring geven voor het al dan niet bestaan van een causaal verband tussen de inzet van gewasbeschermingsmiddelen en de gevonden uitzonderingen ten opzichte van het algemene beeld, dat mensen die

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

binnen 250 meter van landbouwpercelen wonen waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, wat gezonder waren dan mensen met geen of weinig landbouw in de nabije omgeving. En dat de uitkomsten daarmee ook weinig concreet handelingsperspectief bieden. Dat betekent niet dat we moeten stoppen met onderzoeken, maar wel dat het belangrijk is om daar een concreet plan van aanpak naast te zetten, waarmee we op een veel fundamenteeler niveau werken aan een omslag in de omgang met gewasbescherming. Waar ik naartoe wil is een drastische afname van de behoefte aan en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Door in te zetten op weerbare planten en teeltsystemen, een betere verbinding tussen landbouw en natuur, nagenoeg geen emissies naar het milieu en nagenoeg geen residuen op voedselproducten. Dat gaat waarborgen opleveren voor de gezondheid van omwonenden. Daarom heb ik samen met alle betrokken partijen de Toekomstvisie gewasbescherming 2030 opgesteld en het bijbehorende uitvoeringsprogramma gemaakt.

Spuitvrije zones

Een mogelijke maatregel om negatieve gezondheidseffecten van omwonenden tegen te gaan is het instellen van spuitvrije zones. Zoals aangegeven is de gezondheid van mensen van het grootste belang en dat betekent dat ik ook niet zal aarzelen om in te grijpen of maatregelen te treffen als de gezondheid van mensen in het geding is. Daarvoor is wel een vereiste dat maatregelen die genomen worden, ook echt het beoogde effect hebben en dat dit ook onderbouwd wordt vanuit onderzoek. In dat licht heb ik uw Kamer vorig jaar geïnformeerd dat het instellen van spuit- of teeltvrije zones of andere gebruiksbeperkingen in landelijke regelgeving alleen mogelijk is als dit onderbouwd is met resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Deze wetenschappelijke onderbouwing was er op dat moment niet (Kamerstuk 27 858, nr. 484). Uw Kamer heeft vervolgens professor Koeman verzocht een juridisch advies op te stellen over spuitvrije zones (Kamerstuk 27 428, nr. 369). Hierbij ontvangt u – zoals toegezegd – enkele overwegingen bij het advies en mijn reactie daarop.

Het advies gaat over de vraag of het mogelijk is rijksregels te stellen betreffende spuitvrije zones tussen agrarische percelen waar gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast en gevoelige functies, zoals wonen. Het advies stelt onder meer dat het op basis van de huidige Wet ruimtelijke ordening op dit moment mogelijk is in nieuwe situaties rijksregels te stellen, maar dat dit in de bestaande situaties niet goed denkbaar is. Dit heeft te maken met het feit dat «bestaand rechtmatig gebruik dat afwijkt van het plan, mag worden voortgezet». Professor Koeman acht het wel denkbaar dat in het Activiteitenbesluit milieubeheer rijksregels worden gesteld. Verder wijst hij erop dat de Omgevingswet – die naar verwachting in 2022 in werking zal treden – de mogelijkheid gaat bieden om instructieregels te stellen.

Het advies van professor Koeman ziet op de juridische mogelijkheden die er zijn. Aanvullend hierop is het belangrijk dat maatregelen met onderzoek worden onderbouwd, zodat ze ook houdbaar zijn. Met deze twee aspecten in het achterhoofd, wil ik mij inspannen om in het kader van het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie gewasbescherming 2030 samen met de betrokken partijen te komen tot procesafspraken tussen een of meerdere agrarische bedrijven, gemeente en omwonenden om te bezien of het instellen van spuitvrije zones tot de mogelijkheden behoort.

Gewasbescherming en milieu

Naast de gezondheid van mensen is ook de bescherming van het milieu een kernpunt in mijn beleid ten aanzien van gewasbescherming. Niet voor

niets vindt de, steeds strenger wordende, beoordeling van stoffen en middelen plaats op basis van veiligheid voor mens, dier en milieu. En daar waar de hierboven al genoemde omslag naar weerbare planten en teeltsystemen zodat de behoefte aan en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen drastisch afneemt, bijdraagt aan de gezondheid van mensen, geldt dat evenzeer voor het milieu. Een aantal actuele onderwerpen ten aanzien van de relatie tussen gewasbescherming en milieu licht ik er hier graag uit.

Stapelen

In de landbouwpraktijk komt het voor dat achtereenvolgens en op hetzelfde perceel verschillende gewasbeschermingsmiddelen met dezelfde werkzame stof gebruikt worden. Dit noemen we gestapeld gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Ik vind dit onwenselijk, omdat dit ertoe kan leiden dat milieunormen overschreden worden. Ik heb het Ctgb daarom gevraagd om mij te adviseren over maatregelen om de effecten van gestapeld gebruik op het milieu terug te dringen. Ik heb toegezegd uw Kamer te zullen informeren over het advies van het Ctgb over stapelen en over de wijze waarop ik daarmee om zal gaan (Kamerstuk 27 858, nr. 509). In het VAO gewasbescherming op 5 december 2019 heb ik uw Kamer toegezegd het advies van het Ctgb t.a.v. stapeleffecten naar de Tweede Kamer te sturen (zie bijlage)².

Het Ctgb heeft in zijn advies gekeken naar zowel structurele overschrijdingen van de toelatingsnormen van werkzame stoffen in het oppervlaktewater als naar de huidige landbouwkundige praktijk. Het Ctgb ziet op basis hiervan aanleiding om in te grijpen in de toelating van gewasbeschermingsmiddelen op basis van de werkzame stoffen abamectine, deltamethrin, esfenvaleraat en chlorantraniliprole. Het Ctgb is voornemens de gebruiksvorschriften van gewasbeschermingsmiddelen op basis van deze werkzame stoffen te wijzigen door het opnemen van een restrictiezin met een maximumdosering van de werkzame stof per hectare per jaar.

Ik ondersteun de lijn die het Ctgb heeft gekozen voor het aanpakken van de problematiek van het stapelen. Het Ctgb beveelt aan om te verkennen of een generieke maatregel tegen stapelen tot de mogelijkheden behoort. Ik neem deze aanbeveling uiteraard ter harte. Ik ben – zoals u weet – voorstander van een Europees geharmoniseerd aanpak en zal het punt van het stapelen per brief onder de aandacht brengen van de Europese Commissie.

Mest

Op 12 juni 2019 heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn reactie op het onderzoek van Buijs en Samwel-Mantingh, waarin een relatie werd gelegd tussen het voorkomen van chemische stoffen in mest en de afname van weidevogels (Kamerstuk 27 858, nr. 459). Ik neem dergelijke signalen met mogelijke emissierouten van gewasbeschermingsmiddelen naar het milieu zeer serieus. Wageningen UR heeft op mijn verzoek nader onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is inmiddels afgerond³.

Wageningen UR constateert dat de laboratoriumanalyses in het rapport van Buijs en Samwel-Mantingh onvoldoende onderbouwd zijn. Zo ontbreken er bijvoorbeeld gegevens over de validatie van de methoden voor de bemonstering van de mest, de bodem en het voer. Verder geeft

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ <https://research.wur.nl/en/persons/ivo-roessink/publications/>

Wageningen UR aan dat in vrijwel alle gevallen de gerapporteerde concentraties van (combinaties) van werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen in mest onder de door Wageningen UR gehanteerde normen voor bodemleven bleven. Het rapport van Buijs en Samwel-Mantingh legt volgens Wageningen UR geen onvolkomenheden bloot in de huidige wijze van het beoordelen van gewasbeschermingsmiddelen.

Ik maak hieruit op dat de mogelijke emissieroute van gewasbeschermingsmiddelen via voer in de mest geen significante route is en dat het hierop aanpassen van de beoordelingssystematiek niet noodzakelijk is. Dat neemt niet weg dat mijn inzet op weerbare planten en teeltsystemen, die ertoe moet leiden dat de behoefte aan en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen drastisch afneemt, een aanzienlijke bijdrage moet leveren aan de bescherming van ons milieu en de biodiversiteit.

Beschikbaarheid en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen

De transitie naar weerbare planten en teeltsystemen is er een van lange adem. Op dit moment is de land- en tuinbouw in Nederland in belangrijke mate afhankelijk van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen om ziekten, plagen en onkruiden tegen te gaan. Dat betekent dat ik ook voor vandaag de dag een verantwoordelijkheid heb om hier zo goed mogelijk mee om te gaan. Ook op dit aspect van het gewasbeschermingsbeleid informeer ik u over een aantal actuele ontwikkelingen.

Fonds Kleine Toepassingen

De Nederlandse land- en tuinbouw wordt in belangrijke mate gekenmerkt door zogenoemde kleine toepassingen. Met kleine toepassingen, of «specialty crops», worden teelten bedoeld die op Europees en mondiaal niveau gezien kleinschalig zijn. Toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biologische bestrijders voor kleine toepassingen kost relatief veel ten opzichte van het verwachte rendement van de kleinschalig verkoop van deze middelen. Het Fonds Kleine Toepassingen heeft als doel bij te dragen aan het verminderen van de problematiek van de kleine toepassingen door het bieden van financiële steun voor het aanvragen van toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen of biologische bestrijders. Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, LTO Nederland en Nefyto hebben dit fonds gezamenlijk gefinancierd. In het AO tuinbouw op 5 juni 2019 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de uitkomst van de evaluatie van het meest recente (vierde) Fonds Kleine Toepassingen (hierna: vierde fonds). Deze evaluatie richt zich op de periode van 1 november 2015 tot en met 31 december 2019.

In de evaluatie (zie bijlage)⁴ is de doelmatigheid en doeltreffendheid onderzocht van het vierde fonds. Daarnaast bevat de evaluatie aanbevelingen voor een eventueel toekomstig fonds. De onderzoekers geven aan dat de financiële ondersteuning heeft geleid tot 39 uitbreidingen van toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen, maar geen bijdrage heeft geleverd aan de toelating van biologische bestrijders. De organisatie rond het vierde fonds – bestuur, toekenningscommissie en secretariaat – heeft voldoende efficiënt gefunctioneerd. Echter, de problematiek van de kleine toepassingen is gedurende de looptijd van het vierde fonds niet verminderd. Er zijn volgens de onderzoekers naast financiële belemmeringen ook andere belemmeringen voor kleine toepassingen, zoals het niet hernieuwen van de goedkeuring van werkzame stoffen op Europees niveau en verschillen in definities van kleine toepassingen in de verschillende lidstaten. De onderzoekers adviseren om bij een eventueel nieuw

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

fonds naast de reeds betrokken partijen ook andere partijen te betrekken en de doelgroep van een eventueel nieuw fonds in kaart te brengen en actief te benaderen. Verder adviseren ze om het eventuele nieuwe fonds aan te laten sluiten bij de ambities van de Toekomstvisie gewasbescherming 2030 en om daarbij bestaande internationale samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld op het gebied van onderzoek, te benutten.

Ik ben tevreden over het feit dat het vierde fonds heeft bijgedragen aan het uitbreiden van toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen met kleine toepassingen en dat de beschikbare financiële middelen doelmatig en doeltreffend zijn ingezet.

Uit de evaluatie blijkt niet wat de reden is dat het vierde fonds geen bijdrage heeft geleverd aan het verkrijgen van een ontheffing voor biologische bestrijders. Ik vind het belangrijk dat biologische bestrijders beschikbaar zijn voor de agrarische ondernemers en zal verkennen of er financiële belemmeringen zijn.

Het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie gewasbescherming 2030 bevat verschillende acties om de problematiek van de kleine toepassingen aan te pakken, waaronder de inzet voor verdere Europese harmonisatie bij kleine toepassingen en om te komen tot een nieuw fonds. Hierbij zullen uiteraard alle relevante partijen worden betrokken. Ik ben bereid om ook dit nieuwe fonds financieel te ondersteunen en hierbij uit te gaan van de huidige afspraken (50% publieke en 50% private financiering).

Richtlijn duurzaam gebruik

Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen wordt in belangrijke mate voorgeschreven vanuit de Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden (2009/128/EG). In de periode van 5 tot en met 14 oktober 2020 vond een audit plaats van de Europese Commissie over de implementatie van de richtlijn in Nederland. De audit richtte zich op het Nederlands beleid inzake duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, waaronder bewijs van vakbekwaamheid voor adviseurs, geïntegreerde gewasbescherming, waterkwaliteit en spuitkeuringen. De Europese Commissie beoordeelt daarbij de acties en voornemens uit het nationale actieplan (hierna: NAP), dat lidstaten op basis van de richtlijn moeten opstellen en periodiek actualiseren. Er is daarbij ook nadrukkelijk aandacht voor de nota «Gezonde Groei, Duurzame Oogst» en de «Toekomstvisie Gewasbescherming 2030», waarin voor Nederland het accent ligt inzake duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Het voornemen is het NAP te actualiseren op basis van het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie gewasbescherming 2030 en de uitkomsten van de audit. Ik verwacht de resultaten van de audit rond april 2021.

Illegale handel

In het AO externe veiligheid op 10 juni 2020 (Kamerstuk 28 089, nr. 178) is toegezegd uw Kamer te informeren over de illegale handel in gewasbeschermingsmiddelen. De illegale handel in gewasbeschermingsmiddelen vanuit landen buiten de Europese Unie baart mij zorgen, omdat het gebruik van deze middelen zou kunnen leiden tot risico's voor mens, dier en milieu. De inzet is om deze illegale middelen op te sporen en te vernietigen en uiteraard om de overtreders aan te pakken. Dit gebeurt niet alleen in nationaal verband via een nauwe samenwerking tussen de douane en de NVWA, maar ook in Europees verband via het uitwisselen

van signalen over illegale handel. Dit heeft ertoe geleid dat in de periode 2015 tot en met 2019 ongeveer 300 ton illegale biociden en gewasbeschermingsmiddelen in beslag is genomen en vernietigd.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten