

Vergaderjaar 2020–2021

27 858

Gewasbeschermingsbeleid

Nr. 515

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT EN VOOR MEDISCHE ZORG

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 18 september 2020

Op 20 mei 2020 heeft de Europese Commissie een verslag gestuurd aan de Raad en het Europees parlement over de evaluatie van Verordening (EG) 1107/2009 en Verordening (EG) 396/2005 betreffende respectievelijk het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (verordening gewasbeschermingsmiddelen) en het vaststellen van maximale residulimieten (MRL-verordening)¹ en een bijbehorend rapport gepubliceerd². Hierbij informeren wij u over dat verslag en geven onze reactie daarop. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan de toezegging aan het lid Bisschop in het AO Landbouw en Visserijraad van 24 juni 2020 (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1240).

Het Duitse voorzitterschap is voornemens om te werken aan het opstellen van Raadsconclusies voor dit verslag. Daartoe zijn in dit najaar Raadswerkgroepen gepland. Het is nog onbekend wanneer eventuele Raadsconclusies in de Raad geagendeerd zullen worden. De uitwerking van de verbeterpunten die in het verslag staan, zullen vooral plaatsvinden in door de Europese Commissie voorgezeten expertwerkgroepen en SCoPAFF-overleggen (regelgeving gewasbeschermingsmiddelen en residuen). Deze reactie is opgesteld voor de Nederlandse inbreng in de besprekingen in de Raad en ambtelijk EU-overleg.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is eerstverantwoordelijke voor Verordening (EG) 1107/2009 (verordening gewasbeschermingsmiddelen). De Minister voor Medische Zorg en Sport is eerstverantwoordelijke voor Verordening (EG) 396/2005 (MRL-verordening). De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn betrokken vanwege hun verantwoordelijkheid voor respectievelijk milieuaspecten en het gebruik

¹ Verslag: COM (2020) 208 (final).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0208&from=EN>

² Bijbehorend Staff Working document: SWD (2020) 87 (final).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0087&from=EN>

van gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw en voor arbeidsomstandigheden.

Essentie van de Commissievoorstellen tot verbetering van de uitvoering van de verordeningen

Het verslag schetst de belangrijkste bevindingen uit de evaluatie van zowel de verordening gewasbeschermingsmiddelen als de MRL-verordening, wat hun uitvoering en werking in alle lidstaten betreft, sinds zij respectievelijk in juni 2011 en september 2008 in werking zijn getreden. Het verslag bevat geen voorstel om de verordeningen zelf te veranderen. Conclusie uit de evaluatie is dat er een aantal tekortkomingen naar voren is gekomen waarover in sommige gevallen de meningen tussen belanghebbenden³ uiteenlopen, maar ook dat de huidige verordeningen een toereikend kader bieden. De betrokkenen vragen niet om de verordeningen fundamenteel te wijzigen.

In het verslag worden op zestien terreinen maatregelen voorgesteld om de uitvoering van de verordeningen te verbeteren en aldus het huidige kader te vereenvoudigen of te versterken. Het merendeel van de verbeterpunten heeft betrekking op de uitvoering van de verordening gewasbeschermingsmiddelen. De Europese Commissie geeft in het verslag aan dat deze maatregelen een aanzienlijke bijdrage zouden leveren aan het realiseren van de doelen van de Green Deal, *Farm to Fork*-Strategie en Biodiversiteitsstrategie.

De zestien terreinen waar de Europese Commissie aan wil werken, zijn:

- 1) Vertragingen in het goedkeurings- en toelatingsproces aanpakken en transparantie bevorderen;
- 2) Verbeterde toepassing van de uitsluitingscriteria (de zogenaamde *cut-off criteria*), zodat daarover eerder in het beoordelingsproces duidelijkheid ontstaat;
- 3) Vereenvoudiging van de vergelijkende evaluatie van stoffen die in aanmerking komen om te worden vervangen;
- 4) Cumulatieve risicobeoordeling MRL's;
- 5) Milieu en biomonitoring;
- 6) De vaststelling van milieubeschermingsdoelstellingen en het bijwerken van richtsnoeren;
- 7) Verbetering van het zonale systeem voor toelating van gewasbeschermingsmiddelen;
- 8) Oplossingen voor kleine toepassingen;
- 9) Verscherpt toezicht op noodtoelatingen (vrijstellingen);
- 10) Verdere terugdringing van de behoefte aan proeven op gewervelde dieren;
- 11) De bevordering van duurzame gewasbescherming, oplossingen met een laag risico en doeltreffende risicobeperking;
- 12) Betere handhaving van de verordening gewasbeschermingsmiddelen;
- 13) Betere handhaving van de MRL-verordening;
- 14) Snellere reacties op opkomende MRL-problemen en op technische vooruitgang;
- 15) Gebruik van groene diplomatie om de groene agenda (van de Europese Commissie) voor gewasbeschermingsmiddelen te bevorderen;
- 16) Versterking van interne samenhang en consistentie met andere EU-wetgeving.
- 17) EU-wetgeving.

³ In het kader van de REFIT heeft de Europese Commissie onder meer bevoegde autoriteiten, EFSA, industrie (voedsel en chemische), agrariërs, importeurs, consumenten en ngo's (in het bijzonder gericht op volksgezondheid en milieu) geraadpleegd.

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het Nederlandse beleid voor de verduurzaming van de gewasbescherming in de land- en tuinbouw is vastgelegd in de Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 «naar weerbare planten en teeltsystemen» (Kamerstuk 27 858, nr. 449) en de nota «Gezonde Groei, Duurzame Oogst» (GGDO) (Kamerstuk 27 858, nr. 146). Het Nederlandse beleid is erop gericht om de behoefte aan en de risico's van gewasbeschermingsmiddelen te verminderen door middel van de ontwikkeling van weerbare planten en teeltsystemen, het verbinden van land- en tuinbouw met natuur en het terugdringen van emissies naar het milieu en residuen op producten tot nagenoeg nul. Het beleid gaat uit van geïntegreerde gewasbescherming en, indien gewasbeschermingsmiddelen nodig zijn, dan worden bij voorkeur laagrisicomiddelen ingezet.

Daarnaast richt het beleid zich ten aanzien van voedselveiligheid en de residuen van gewasbeschermingsmiddelen op het handhaven van het huidige beschermingsniveau voor de consument. In de toekomst zal daarbij ook rekening gehouden worden met het risico dat cumulatieve blootstelling veroorzaakt.

Het Nederlandse beleid gericht op professioneel gebruik buiten de landbouw gaat uit van het principe «nee, tenzij»; gebruik is verboden tenzij vooraf omschreven uitzonderlijke omstandigheden het gebruik ervan toch noodzakelijk maken (Kamerstuk 27 858, nr. 488). Het beleid voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen door particulieren is gericht op het ontmoedigen van het gebruik en het stimuleren van verantwoord gebruik.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland kan op hoofdlijnen instemmen met de zestien terreinen voor verbetering die de Europese Commissie voorstelt. Op onderdelen zoals cumulatieve risicobeoordeling MRL's, vaststellen van milieubescherm-doelen en bijwerken van richtsnoeren, verbetering van het zonale systeem, oplossingen voor kleine toepassingen en stimuleren van de toelating van laagrisicostoffen sluiten de verbeterpunten ook aan bij het hiervoor beschreven Nederlandse beleidskader en is Nederland ook al actief betrokken.

Tevens heeft ook Nederland een voorkeur voor het verbeteren en wijzigen van de uitvoering van de verordeningen binnen de huidige kaders, omdat daarmee het snelst stappen kunnen worden gezet die bijdragen aan de transitie zoals beoogd in de Toekomstvisie gewasbescherming 2030.

Op een aantal verbeterpunten is volgens Nederland extra inzet nodig. Het betreft aspecten die onderdeel zijn van door de Tweede Kamer ingediende moties over de EU goedkeuringsprocedure⁴ en aspecten die zijn genoemd door betrokken overheidsdiensten en maatschappelijke organisaties bij het opstellen van het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming.

⁴ Motie van de leden Ziengs en Ladders over versnellen van de toelating van biologische gewasbeschermingsmiddelen (Kamerstuk 27 858, nr. 468); Motie van de leden Bromet en Dik-Faber over de combinatie en de effecten van gewasbeschermingsmiddelen (Kamerstuk 27 858, nr. 477); Gewijzigde motie van het lid Dik-Faber c.s. over een onderzoek naar een verhoogd risico op Parkinson (Kamerstuk 27 858, nr. 502).

Tezamen gaat het daarbij om:

- Vereenvoudiging van de benodigde vereisten van gegevens voor de goedkeuring van laagrisicostoffen en versnelling van de procedure (waaronder stoffen van biologische oorsprong, zoals micro-organismen);
- Meer rekening houden met geïntegreerde gewasbescherming (IPM) en risicobeperkende maatregelen in het Europese en nationale toelatingsbeleid. In het aanvraagdossier dient de aanvrager een representatief gebruik op te nemen in een veel voorkomend gewas. Toepassing van geïntegreerde gewasbescherming kan gebruik of risico's van gewasbeschermingsmiddelen verminderen. Het doel is dat voor nationale toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen binnen de EU meer met geïntegreerde gewasbescherming rekening kan worden gehouden;
- Meer betrokkenheid van de Europese Commissie zelf bij verdere harmonisatie in het zonale systeem en bij kleine toepassingen (bijvoorbeeld harmonisatie via verbeterde richtsnoeren en definities);
- Criteria en richtsnoeren voor cumulatieve blootstelling (niet alleen voor consument maar ook mens en milieu) en standaard toetsen op neurologische aandoeningen (inclusief DNT⁵);
- Afstemming met Verordening (EG) 528/2012 (biociden) en Richtlijn 2006/60 (EG) (Kaderrichtlijn Water).
- Voor de biocidenverordening betreft het afstemming van dossiervereisten aangezien sommige middelen zowel als biocide en als gewasbeschermingsmiddel kunnen worden toegepast, voor de Kaderrichtlijn Water betreft het harmonisatie in de normstelling van risico's voor aquatische organismen.

De Nederlandse delegatie zal pleiten voor aanvullende inspanningen van de Europese Commissie en de andere lidstaten op deze aspecten.

Op het eerstgenoemde terrein in het verslag van de Europese Commissie (het aanpakken van verdragingen in goedkeurings- en toelatingsprocedures) ondersteunt Nederland het belang van de voorstellen. Wel hecht Nederland eraan om op te merken dat aangescherpte en uitgebreidere risicobeoordelingen, die Nederland ook heeft gesteund, meer tijd vragen dan ingeschat tijdens het opstellen van de verordening. Nederland zal pleiten voor verhoging van de voorspelbaarheid van het beoordelingsproces en realistische tijdslijnen die passen bij het vereiste werk.

De Commissie vraagt lidstaten ook om de handhaving te verbeteren. Een betere handhaving kan mogelijk leiden tot verbetering van het gelijke speelveld. Nederland blijft wel voorstander van risicogericht handhaven (minder controle waar het kan, meer controle waar het moet). Nederland ziet derhalve voorstellen tot nadere uitwerking op dit terrein met belangstelling tegemoet.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De Europese Commissie en het Europees parlement hebben aanzienlijke ambities beschreven in het terugdringen van gebruik en risico's van gewasbeschermingsmiddelen (Green Deal/*Farm to Fork*-strategie, Rapport Europees parlement januari 2019). Verwacht wordt dat de Europese Commissie vast zal houden aan haar inzet en dat het Europees parlement zal pleiten voor meer maatregelen. De reacties van de lidstaten zijn nog niet bekend. Ervaring uit de discussies en stemverhoudingen in SCoPAFF Regelgeving Gewasbeschermingsmiddelen is dat de opvattingen sterk uiteen kunnen lopen.

⁵ DNT: developmental neurotoxicology

d) Financiële gevolgen

Bedrijven moeten een dossier indienen voor de Europese goedkeuring of herbeoordeling van een werkzame stof. Hetzelfde geldt voor de nationale toelating van een gewasbeschermingsmiddel op basis van een goedgekeurde werkzame stof. Een aantal maatregelen zou kunnen leiden tot extra eisen aan die dossiers en daarmee tot extra kosten voor de aanvragers. Dat zal vooral kleine en middelgrote ondernemingen meer actief bij aanvragen voor laagrisicomiddelen, waardoor dit averechts werkt op het juist willen stimuleren van de ontwikkeling en het gebruik van deze middelen. Maatregelen die leiden tot versnelling van procedures kunnen daarentegen tot kostenbesparing leiden en/of een snellere markttoelating waardoor ook eerder investeringen in dossieraanvragen kunnen worden terugverdiend. Een eventuele intensivering van handhaving op de handel in en het gebruik gewasbeschermingsmiddelen en van residuanalyses zou kunnen leiden tot hogere kosten bij de rijksoverheid.

Aangezien de Europese Commissie op onderdelen nadrukkelijk vraagt om initiatief en betrokkenheid van lidstaten, zal dit bij een actieve houding van Nederland leiden tot meer kosten voor de rijksoverheid, zoals personele inzet en (beleidsondersteunend) onderzoek (WUR, RIVM).

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

De Minister voor Medische Zorg,
T. van Ark