

Vergaderjaar 2022–2023

27 858

Gewasbeschermingsbeleid

Nr. 603

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2022

Hierbij bied ik u de beleidsreactie op de beleidsverkenning biociden¹ aan. Deze reactie heb ik toegezegd in mijn brief van 8 juli jl. en richt zich op het eindrapport. De «beleidsverkenning biociden» is een vervolg op de *Fact Finding* missie van de Europese Commissie in 2018², om een vollediger beeld te krijgen van de knelpunten en oplossingsrichtingen voor het verder ontwikkelen van het biocidebeleid. Dit draagt bij aan mijn ambities voor het realiseren van de EU ambities voor een «non-toxic environment» en duurzame chemische stoffen.

Biocidenstelsel

De Europese biocidenverordening (BPR) heeft als doel het vrije verkeer van biociden binnen de Unie te verbeteren en tegelijkertijd een hoog niveau van bescherming van zowel de gezondheid van mens en dier als het milieu te waarborgen. Hiertoe worden eerst de werkzame stoffen Europees beoordeeld en goedgekeurd of afgewezen. In een tweede beoordelingsstap worden aanvragen voor het op de markt toelaten van middelen (werkzame stof met hulpstoffen) beoordeeld op veiligheid voor gezondheid en milieu. Zo'n toelating kan nationaal of voor de gehele EU (Unie-toelating) worden aangevraagd.

In de Wet Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden is vastgelegd dat het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen biociden (Ctgb) de bevoegde organisatie voor deze beoordelingen in Nederland is.

¹ Biociden zijn chemische stoffen of micro-organismen die schadelijke organismen afweren of onschadelijk maken. Hiermee dragen ze bij aan het realiseren van publieke belangen. Dit betreft alle organismen, variërend van bacteriën, schimmels en insecten tot planten en knaagdieren. Biociden worden wijdverspreid gebruikt voor directe bestrijding (bijvoorbeeld insecticiden en rodenticiden) maar ook voor het behandelen van voorwerpen (bijvoorbeeld houtconserveringsmiddelen).

² Kamerstuk 27 858, nr. 210.

Het Ctgb bepaalt zelfstandig welke biociden toelaatbaar geacht worden en stelt de gebruiksvoorwaarden op.

Naast het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zijn ook andere ministeries vanuit hun rol betrokken bij het biocidenbeleid zoals het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aangaande arbeidsomstandigheden, het Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) voor volksgezondheid en de bestrijding van infectieziekten, het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) voor gebruik van biociden in de landbouw en effecten op natuur, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor adequate bescherming van culturele objecten en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het gebruik van biociden in de bebouwde omgeving. In dit stelsel wordt daarnaast samengewerkt door uitvoerende organisaties (Ctgb), kennisinstituten (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu – RIVM), inspecties (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA); Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en overige toezichthouders) alsook private partijen.

Ik zet mij als systeemverantwoordelijke in voor een goed werkend stelsel dat in Nederland een veilig en adequaat maatregelenpakket biedt voor de beheersing van negatieve effecten veroorzaakt door ongewenste organismen. Er wordt ingezet op het terugdringen van risico's van toegepaste biociden via preventieve maatregelen, juist gebruik van biociden, innovatie en indien nodig uitfasering. Hierbij wordt oog gehouden op het publiek belang dat een biocide dient³ tegenover de risico's voor mens, dier en milieu.

Bevindingen van de beleidsverkenning

Het rapport geeft in een «overstijgende analyse» van de door markt- en overheidspartijen aangedragen knelpunten en oplossingsrichtingen aan dat er een breed gedragen wens is om het biocidenbeleid te verbeteren. De knelpunten en oplossingsrichtingen vragen om een programmatische aanpak met focus en prioriteiten voor de korte en lange termijn. Daarbij wordt gevraagd om een «*assertieve opstelling in Europese gremia en het aangaan van coalities met gelijkgezinde lidstaten*». Tot slot is er behoefte aan meer samenwerking en regie.

De beleidsverkenning onderscheidt oplossingsrichtingen die door meerdere partijen wenselijk en/ of haalbaar zijn geacht voor drie terreinen:

- Oplossingsrichtingen voor overheidsknelpunten
- Oplossingsrichtingen voor knelpunten bij ontwikkeling en op de markt brengen van biociden
- Oplossingsrichtingen voor knelpunten bij handel in en toepassing van biociden

Voor deze terreinen geeft het rapport in de samenvatting een overzicht met 17 oplossingsrichtingen. Deze zijn opgenomen in de bijlage en adresseer ik hier.

Beleidsreactie beleidsverkenning biociden

Het beeld dat naar voren komt uit de analyse herken ik: de uitvoering kan nog beter en het beleid is aan actualisatie toe. Ik heb daarom twee sporen ingezet. Ten eerste zet ik in op specifieke projecten die invulling geven aan urgente knelpunten uit de beleidsverkenning in de uitvoering van de BPR.

³ Achtereenvolgende inzet op preventieve, niet-chemische en chemische maatregelen volgt uit de principes van geïntegreerde plaagdierbeheersing (*integrated pest management, IPM*).

Deze worden hieronder nader toegelicht. Ten tweede zal ik samen met mijn collega's van andere betrokken departementen en organisaties aan een Strategisch Kader Biociden gaan werken, een herijkte strategie voor het biocidenbeleid voor de lange termijn, met oog voor EU-ontwikkelingen als de Strategie voor duurzame chemische stoffen. Oplossingsrichtingen m.b.t. bijvoorbeeld innovatie, kennis in ketens, en geïntegreerd plaagdierbeheer pak ik in een breder kader op, namelijk in het Impulsprogramma Chemische Stoffen 2023–2026, waarover ik u separaat heb geïnformeerd⁴.

Oplossingsrichtingen voor overheidsknelpunten

Voor een samenhangend biocidenbeleid zet ik in op het verbeteren van de informatiepositie van ketenpartijen en de overheid. Monitoring is belangrijk om te kunnen volgen of beleid voldoende resultaat oplevert voor het verminderen van risico's voor mens, dier en milieu, of dat er bijgestuurd moet worden. Om meer inzicht te krijgen hierin zet ik in op de ontwikkeling van een systeem voor monitoring van verkoopvolumes van biociden in Nederland in het project «Monitoring biocidengebruik» onder het Impulsprogramma Chemische Stoffen. Hiervoor verken ik nu verschillende opties.

Voor toezicht en handhaving geldt dat toezichthouders en ketenpartners al inzetten op het actualiseren van samenwerkingsafspraken voor toezicht en handhaving rond biociden. Hierbij worden de uitkomsten van de beleidsverkenning onderkend en meegenomen. Marktontwikkelingen, het uniform toepassen van bevoegdheden vanuit de Markttoezichtverordening, bijvoorbeeld op het vlak van internethandel, en het actualiseren van de rolverdeling tussen toezichthouders krijgen hierin aandacht. De afspraken moeten tevens leiden tot een verbeterde informatiepositie en heldere, meer afgestemde, prioritering. De toezichthouders maken hierin een onafhankelijke risicogerichte afweging, en informeren mij over eventuele knelpunten.

Oplossingsrichtingen voor knelpunten bij ontwikkeling en op de markt brengen van biociden

Het knelpunt van vertraging van de uitvoering van het review programma is bekend en is ook gesignaleerd in de *fact finding mission*. In de *fact finding mission* wordt het Nederlandse Ctgb aangehaald als bevoegde autoriteit die een aanzienlijk deel van de beoordelingscapaciteit levert in de Europese Unie. Nederland heeft als reactie op de *fact finding mission* ingezet op het wegwerken van achterstanden bij de beoordeling van dossiers door het Ctgb, meer overzicht in handhaving, en het verminderen van non-compliance en illegale middelen.⁵

Voor het tijdig afronden van het reviewprogramma moeten op EU-niveau de oplossingen worden gevonden, omdat het een EU-breed probleem betreft waar iedere lidstaat een deel van het werk op zich moet nemen. Daarom maak ik mij in Europa sterk voor het niet meer tussentijds aanpassen van de beoordelingsprocedures van stoffen. Dit zorgt er ook voor dat het beoordelingsproces meer voorspelbaar wordt. Ook zet ik in op het beter verdelen van de werklast van het werkprogramma over de lidstaten, mét financiële ondersteuning vanuit de Europese Commissie.

⁴ Brief regering 16 december 2022 (Kamerstuk 22 343, nr. 350). Het betreft hier met name de projecten «Instrumenten voor innovatie»; «Functionaliteit – verbreding Integraal Plaag Management»; «Kennis in de keten – biociden»; en «Monitoring biocidengebruik».

⁵ Kamerstuk 27 858, nr. 510.

Voor een voldoende actueel en passend beoordelingskader zet ik in op projecten om het beoordelingsproces te verbeteren, ook op de lange termijn met de toekomstige herziening van de BPR in gedachten, en om missende beoordelingsrichtsnoeren te ontwikkelen. Daarnaast zal ik in overleg met de betrokken departementen inventariseren welke aanpassingen verder gewenst zijn. Ik zal verder inzetten op het vergaren en delen van kennis en expertise aanwezig in Nederland in de EU en internationaal. Voor het bevorderen van transparantie en interactie tijdens de beoordeling van aanvragen ga ik met het Ctgb en bedrijfsleven in gesprek hoe dit te kunnen vormgeven.

Ik laat me voor de Nederlandse positiebepaling bij de goedkeuring van stoffen in Europa over de aanwezigheid van alternatieven informeren door zelf onderzoek uit te zetten. Recente voorbeelden zijn een onderzoek naar alternatieve houtconserveringsmethoden en naar alternatieven voor fosfine waarover ik u op de korte termijn zal informeren in een voortgangsbrief over enkele onderwerpen binnen het stoffenbeleid. Voor het gericht stimuleren en faciliteren van innovatie laat ik op dit moment een verkennend onderzoek uitvoeren naar beleidsinstrumenten ten behoeve van innovatie voor veiligere chemische stoffen, ook voor biociden. Hierbij worden verschillende beleidsopties verkend op EU en nationaal niveau, waaronder markt gebaseerde instrumenten. Ik voorzie een opvolging van dit onderzoek in 2023 onder het Impulsprogramma Chemische Stoffen in het project «Instrumenten voor innovatie».

Oplossingsrichtingen voor knelpunten bij handel in en toepassing van biociden

Een belangrijke oplossingsrichting is het bevorderen van juist gebruik van biociden in de diverse ketens. Vanaf 2023 wil ik, in afstemming met onder andere de betrokken departementen en sectoren, projecten uitvoeren gericht op het verbeteren van kennis in de ketens in Nederland over juist gebruik van biociden. Dit pak ik onder andere op in het project «Kennis in de keten – biociden» onder het Impulsprogramma Chemische stoffen. Daarnaast zet ik in op het borgen en mogelijk versterken van deskundigheid(svereisten) voor toepassingen van biociden door de professionals en gerichte communicatie naar gebruikers van biociden voor juiste toepassing. Omdat biociden in veel toepassingsgebieden worden gebruikt, en niet alle toepassingsgebieden tegelijk kunnen worden aangepakt, pas ik hierbij een prioritering toe. Ook zal ik inzetten op meer kennis van biociden in behandelde voorwerpen. Hierbij bouw ik voort op het reeds bestaande Kennisnetwerk Biociden, dat een structureel forum biedt om kennis en ervaringen uit te wisselen.

Daarnaast is het van groot belang dat preventie een grotere rol gaat spelen in het biocidenbeleid. Op dit moment wordt in het Programma IPM Knaagdierbeheersing met veel partijen⁶ samengewerkt aan de beheersing van ratten en muizen waarbij een geïntegreerde aanpak centraal staat om knaagdierpopulaties te beheersen. Samen met de andere betrokken departementen is het de intentie om deze geïntegreerde plaagdierbeheersing verder te verbreden.

Strategisch Kader Biociden

Het Strategisch Kader Biociden zal de strategische koers voor het biocidenbeleid op de lange termijn zetten. Hiervoor zal ik samen met de andere betrokken departementen en organisaties aan de slag gaan. Het

⁶ Dit betreft een samenwerking tussen onder meer Min. LNV, VWS, BZK, IenW, toezichthouders, decentrale overheden, kennisinstellingen en plaagdierbestrijders.

Strategisch Kader zal de complexe vraagstukken adresseren, bijvoorbeeld rond innovatie, duurzaam gebruik en afwegingen rond publieke belangen. Op deze manier wil ik ook nadere invulling geven aan de ambities die zijn geformuleerd in de EU Green Deal. Ik zal dit strategisch kader rond de zomer 2023 aan u doen toekomen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

Bijlage: Oplossingsrichtingen uit beleidsverkenning biociden

1. Zorg voor actueel, samenhangend en gedragen biocidenbeleid;
2. Meer inspectiecapaciteit voor toezicht en handhaving biociden;
3. Bepaal prioriteiten in toezicht en handhaving;
4. Verbeter de informatiepositie van inspecties;
5. Geef hoogste prioriteit aan afronding van het review programma;
6. Voorkom ontoereikend middelenpakket, onder meer door QRA⁷;
7. Maak beoordelingsproces meer transparant, interactief en voorspelbaar;
8. Zorg dat de Richtlijn voor Duurzaam Gebruik (SUD, 2009/128 EC) ook op biociden van toepassing wordt, en implementeer deze in Nederlandse wet- en regelgeving;
9. Zorg voor gerichte stimulering van innovatie;
10. Creëer experimenteeruimte voor innovatieve biociden;
11. Onderzoek of het huidige beoordelingskader voldoende actueel en passend is;
12. Ontwikkel samenhangend en in regelgeving verankerd beleid voor deskundigheid (-svereisten);
13. Borg deskundigheid biociden-handelaren;
14. Borg kwaliteit internethandel;
15. Zet een publiekscampagne op voor brede bewustwording van belang en juist gebruik van biociden;
16. Creëer een orgaan voor (publiek kenbare) statusbepaling van biociden (en grensvlakproducten) met juridische status;
17. Zorg voor adequate regeling van IPM bij plaagdierbeheersing (los van biocidenregelgeving).

⁷ QRA: quantitative risk assessment: een hulpmiddel om risico's in te schatten.