



Rijksoverheid

Gezonde Groei, Duurzame Oogst

Tweede nota duurzame gewasbescherming
periode 2013 tot 2023

Samenvatting Nota Gezonde Groei, Duurzame Oogst

Aanleiding

De afgelopen periode heeft de land- en tuinbouw belangrijke stappen gezet in het verduurzamen van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De risico's van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn duidelijk verminderd, het water is schoner geworden, zonder dat de concurrentiekracht van de land- en tuinbouwsector er onder heeft geleden. Daarmee heeft het beleid in de Nota duurzame gewasbescherming, die de periode 2004-2010 bestreek, een doeltreffende impact gehad.

Desondanks zijn nog niet alle gewenste doelen bereikt. De waterkwaliteit is nog niet op orde en ook de bescherming van werknemers kan nog beter. Daarnaast zijn er nieuwe ontwikkelingen, zoals zorg over risico's van gewasbeschermingsmiddelen voor omwonenden en bijen.

Het kabinet heeft daarom in samenspraak met de maatschappelijke partners de Nota 'Gezonde groei, duurzame oogst' opgesteld, om de gezamenlijke ambities, doelen en maatregelen voor duurzame gewasbescherming voor de periode 2013-2023 vast te leggen.

Ambitie kabinet

Een 'gezonde groei' is noodzakelijk om mens, dier en milieu te beschermen tegen de risico's van gewasbeschermingsmiddelen. Uiterlijk 2023 moet voldaan zijn aan alle (inter)nationale eisen op het gebied van milieu- en water, voedselveiligheid, menselijke gezondheid en arbeidsomstandigheden. Het kabinet wil tegelijkertijd een blijvend economisch perspectief voor de land- en tuinbouw realiseren door de concurrentiekracht te versterken. Een 'gezonde groei' en 'duurzame oogst' kunnen tegelijkertijd gerealiseerd worden als de land- en tuinbouwsector, de industrie, de handel, overheden, kennisinstellingen en andere maatschappelijke partners samen werken aan verdere verduurzaming en innovatie in het gewasbeschermingsmiddelen domein.

Het bedrijfsleven en de maatschappelijke organisaties zijn in de eerste plaats verantwoordelijk voor het behalen van de doelen. Toelatinghouders, verkopers en gebruikers zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor een duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland. Daarom geeft het kabinet de ruimte om een aanpak te kiezen, binnen de kaders die de overheid stelt. Het kabinet zal ondersteuning bieden en onnodig belemmerende regelgeving wegnemen.

Geïntegreerde gewasbescherming

Rode draad in het verder verduurzamen van de gewasbescherming is geïntegreerde gewasbescherming. De aanpak maakt gebruik van diverse technieken en methoden om ziekten, plagen en onkruiden te beheersen, waarmee de inzet van chemische middelen zoveel mogelijk beperkt wordt. Dit vereist het achtereenvolgens doorlopen van de volgende stappen: is preventie mogelijk (bijv. resistente rassen, vruchtwisseling), zijn er niet-chemische bestrijdingsmethoden (zoals biologische bestrijding), toedieningstechnieken (bijv. type spuitdop) en mogelijkheden om emissies te verminderen.

Het kabinet wil dat vanaf 2014 alle professionele gebruikers van gewasbescherming geïntegreerde gewasbescherming toepassen. Dit moet geborgd zijn in de keten. Het kabinet wil innovatie op dit terrein bevorderen, en sluit daarvoor aan bij de agenda's van het topsectorenbeleid.

Iedere sector stelt vanaf 2013 actieplannen op voor het bevorderen van geïntegreerde gewasbescherming. Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen wordt zoveel mogelijk vastgelegd in certificeringssystemen voor duurzaam geteelde producten. Ook vindt overleg met ketenpartijen plaats over verduurzamen van de hele keten in plaats van eenzijdige aandacht op residunormen (MRL's). Dit betreft zowel consumptie- als sierteeltgewassen.

Waterkwaliteit

Het kabinet wil dat de waterkwaliteit uiterlijk in 2023 op orde is, zowel voor water dat bestemd is voor de drinkwatervoorziening als voor de ecologische kwaliteit van oppervlaktewater (Kaderrichtlijn Water). Dit betekent dat in 2023 nagenoeg geen overschrijdingen meer mogen plaatsvinden van respectievelijk de drinkwaternorm en de milieukwaliteitsnormen. In 2018 moet het aantal overschrijdingen met 50% zijn afgenomen ten opzichte van 2013.

Dit zal een flinke inspanning van de sector betekenen. Zo betekent dit voor de glastuinbouw (de bedekte teelt) dat de emissies met bijna 100% teruggebracht moeten worden, bijvoorbeeld met gebruik van zuiveringstechnieken. Het kabinet wil deze maatregelen zo spoedig mogelijk invoeren als technisch haalbaar is.

Ook de open teelt moet veel maatregelen nemen. Vanaf 2014 wordt het verplicht om de verwaaiing (drift) van de gewasbeschermingsmiddelen op het hele perceel te verminderen met 75% in plaats van 50%, zoals nu is verplicht. Ook zal de minimum verplichte teeltvrije zone voor alle gewassen tot minimaal 0,5 meter verbreed worden. Deze minimum zone is gebaseerd op de aanname dat alle maatregelen tezamen zullen leiden tot de benodigde reductie in de normoverschrijdingen van de waterkwaliteit. Als dit twee jaar na invoering niet het geval blijkt te zijn, dan zal de verplichte teeltvrije zone tot **tenminste 1-1,5 meter** verbreed worden.

Het kabinet stimuleert daarnaast vrijwillige verbreding van de teeltvrije zones en inrichting voor functionele agrobiodiversiteit door telers. Indien mogelijk kunnen telers hiervoor een vergoeding in het kader van het nieuwe gemeenschappelijke landbouwbeleid krijgen.

Toelatinghouders zijn verplicht vanaf 2013 een Emissie Reductieplan op te stellen voor middelen die de milieukwaliteitsnormen overschrijden.

Puntemissies (bijv. op het erf) moeten vanaf 2013 verminderd worden door opvang en zuiveren van waterreststromen.

Gebruik gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw.

Gewasbeschermingsmiddelen worden ook buiten de landbouw gebruikt. Het gebruik vindt plaats op verhardingen in het stedelijk gebied, op sport- en recreatieterreinen, in parken en natuurgebieden én door burgers in hun tuinen. Een van de meest gebruikte middelen om onkruid te bestrijden is glyfosaat.

Elk middel spoelt bij gebruik op verhardingen makkelijk af naar het oppervlaktewater en dergelijke middelen zijn al vele jaren een probleem bij de drinkwaterbereiding. Daarnaast worden hierdoor burgers blootgesteld aan gewasbeschermingsmiddelen. Dit vindt het kabinet ongewenst.

Professioneel gebruik buiten de landbouw

Het bedrijfsleven heeft de afgelopen jaren meerdere 'niet-chemische' technieken geïntroduceerd voor het bestrijden van onkruid op verhardingen. Deze worden op grote schaal toegepast. Ook op sport- en recreatieterreinen zijn terreinbeheerders terughoudend met het gebruik van chemische middelen, ter bestrijding van onkruiden, schimmels en insecten.

Het kabinet wil de problemen met de drinkwaterbereiding verminderen en de blootstelling van burgers aan gewasbeschermingsmiddelen wegnemen, in lijn met de motie Grashoff (2011)¹.

Het kabinet heeft op basis van onderzoeken geconstateerd dat onkruidbestrijding met niet-chemische middelen haalbaar is, en volgens veel gemeenten betaalbaar, mits er uitzonderingen mogelijk blijven.

Daarom verbiedt het kabinet vanaf 2018 het professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen (waaronder glyfosaat) voor onkruidbestrijding op verhardingen in de openbare ruimte, behoudens enkele uitzonderingen. Het kabinet zal gemeenten ondersteunen bij de omschakeling naar niet-chemisch onkruidbeheer van de openbare ruimte.

In lijn met een verbod op gebruik op verhardingen zal op sport- en recreatieterreinen het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen per 2018 verboden zijn. Dit geeft de sector voldoende tijd om over te stappen naar niet-chemische technieken.

Omdat in parken, natuurgebieden en overig groen het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nu al erg beperkt is, zal het kabinet hiervoor geen aanvullende maatregelen nemen.

Particulier gebruik buiten de landbouw

Gebruik van gewasbeschermingsmiddelen door particulieren kan bij onoordeelkundig gebruik leiden tot ongewenste blootstelling van mens, dier en milieu met bijbehorende risico's. Het kabinet vindt echter een verbod op het gebruik op dit moment onvoldoende opportuun vanuit het oogpunt van bescherming van de mens, dier en milieu. Het zal nagaan of een eventueel verbod van onkruidbestrijdingsmiddelen op verhardingen op termijn wenselijk is.

¹ De motie Grashoff (september 2011) verzoekt de regering een verbod in te stellen voor gebruik van gewasbeschermingsmiddelen met glyfosaat voor niet-commerciële doeleinden.

De sector zal voorlichting geven, zorgen voor duidelijke teksten op de etiketten en een maximale grootte van de verpakkingen invoeren, om overdosering of het weggooien van restanten te voorkomen. Daarnaast zal het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen de beoordeling van de middelen aanscherpen.

Biodiversiteit

Gewasbeschermingsmiddelen kunnen bij onjuist gebruik invloed hebben op de biodiversiteit. Zo is er de laatste tijd veel aandacht voor de invloed van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op bijen.

Het kabinet streeft ernaar de eventuele risico's en effecten van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op de biodiversiteit zo veel mogelijk te voorkomen. Daarom wil het kabinet het gebruik van niet-chemische methoden stimuleren en de toelating van basisstoffen en laag risicomiddelen bevorderen. De sector draagt bij door het maken van actieplannen voor het bevorderen van geïntegreerde gewasbescherming, en het nemen van technische maatregelen om drift te verminderen.

Nederland zal actief bijdragen aan de actualisatie van de Europese handleiding voor de beoordeling van risico's voor bijen. Het kabinet zal afhankelijk van de ontwikkelingen op het gebied van de bijen maatregelen nemen. De sector zal voorlichting geven over de risico's van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, in het bijzonder voor bijen.

Ook wil het kabinet het gebruik van ecosysteemdiensten stimuleren door vrijwillige aanleg door boeren en tuinders van akkerranden ingericht voor functionele agrobiodiversiteit.

Voedselveiligheid

Resten van gewasbeschermingsmiddelen blijven een zorg voor de consument, hoewel de doelstellingen op gebied van reductie van overschrijding van de residunormen (MRL's) voor 2010 ruimschoots gehaald zijn. Ook neemt de zorg toe over blootstelling van mensen aan meerdere stoffen tegelijk (cumulatie), terwijl dit aspect nog niet meegenomen wordt in de toelatingen.

Het kabinet wil het huidige beschermingsniveau handhaven. Als lopend Europees onderzoek daar aanleiding toe geeft, dan zal het kabinet dit beschermingsniveau aanscherpen. Het aantal overschrijdingen van de residunormen moet op het huidige lage niveau blijven.

Het kabinet zal de communicatie over residuen van gewasbeschermingsmiddelen verbeteren. De handhaving zal prioriteit geven aan de controle van monsters afkomstig uit landen buiten de EU.

Beschermen van werknemers

Het veilig werken met gewasbeschermingsmiddelen is essentieel om een risicovolle blootstelling te voorkomen. Informatie over risico's van opslag en gebruik moet bij zowel de werkgevers als bij de toepassers bekend zijn. In de afgelopen perioden zijn er verbeteringen opgetreden op het gebied van de arbeidsveiligheid, maar nog onvoldoende. Zo blijkt dat bedrijven nog onvoldoende werken volgens de verplichte risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E). Ook zijn de RI&E's niet compleet om alle risico's af te dekken, bijvoorbeeld voor de blootstelling van werknemers (met name jeugdigen). Het kabinet vindt dit ongewenst.

Het kabinet wil dat werkgevers, toepassers en werknemers, die blootgesteld kunnen worden aan gewasbeschermingsmiddelen, voldoende kennis hebben van de risico's, zodat er geen risicovolle blootstelling optreedt. Daarbij is het uitgangspunt dat werkgevers en werknemers beiden verantwoordelijk zijn voor goede arbeidsomstandigheden op de werkvloer.

Het kabinet gaat samen met de sector de methodiek voor de risico-evaluaties verbeteren, evenals de licentiecursussen voor het aspect arbeidsveiligheid. Daarnaast gaan de werkgevers betere voorlichting geven. De sociale partners gaan beheersmaatregelen afspreken voor de risico's van het gebruik van middelen.

Beschermen omwonenden en passanten

In de huidige toelatingsbeoordelingen worden eventuele risico's voor omwonenden en passanten niet meegenomen. Verondersteld was dat dit afgedekt werd door het kijken naar de risico's voor de toepasser. Over deze aanname is nationaal en internationaal discussie ontstaan, en ongerustheid onder de bevolking. De EFSA (European Food and Safety Authority) is nu bezig met het ontwikkelen van een methodiek hiervoor.

Daarnaast zijn er zorgen over cumulatie, blootstelling aan verschillende middelen tegelijk. Het kabinet heeft de Gezondheidsraad in 2011 gevraagd om een advies uit te brengen over

mogelijke risico's voor omwonenden en of een bevolkingsonderzoek nodig zou zijn. Het advies van de Gezondheidsraad wordt eind 2013 verwacht.

Het kabinet wil dat de risico's voor omwonenden en passanten in de toelating voldoende zijn afgedekt. Het kabinet verwacht van de agrarische sector en middenproducenten dat zij telers stimuleren om de belangen van omwonenden en passanten zwaarder mee te wegen bij de inzet en toepassing van gewasbeschermingsmiddelen. In gebieden met veel agrarische bedrijven dient een goede communicatie tussen bedrijven en burgers te worden opgezet. Nefyto en LTO hebben aangekondigd telers hierover te willen adviseren. Voor vervolgvactiteiten zal het kabinet zich baseren op het advies van de Gezondheidsraad.

Versterken economisch perspectief

Het kabinet wil het economisch perspectief van de land- en tuinbouw versterken door versterking van de concurrentiekracht en innovatie in de topsectoren. Hierbij zet het kabinet in op een verdere verduurzaming van de teelt. De wereldwijd leidende positie van de Nederlandse land- en tuinbouw moet tegelijkertijd behouden blijven. Innovatie, ontwikkelen, verspreiden en toepassen van kennis zijn daarbij sleutelwoorden. Een effectief middelen- en maatregelenpakket is een essentiële voorwaarde. Dit is vooral een aandachtspunt bij de kleine teelten, waar Nederland groot in is.

Het kabinet zal diverse maatregelen nemen om – binnen de bestaande kaders van het Europese toelatingsbeleid - de beoordeling en toelating van middelen te bevorderen. In de EU bijvoorbeeld door inzet op de oprichting van een EU-coördinatiepunt voor kleine teelten. In Nederland zal het kabinet het Expert Centre Speciality Crops versterken en de verdere ontwikkeling stimuleren van basisstoffen en laag-risico-middelen.

Telers en toelatinghouders van middelen dragen gezamenlijk de eerste verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van een effectief middelenpakket. Om een effectief en duurzaam middelenpakket te bevorderen rekent het Kabinet op innovatie van middelen door producenten en stimulering van het gebruik van deze innovatieve middelen door handel en telers.

Tenslotte

In de Nota 'Gezonde groei, duurzame oogst' staat ook het volledige uitvoeringsprogramma beschreven, waarin is aangegeven welke maatregelen wanneer en door wie uitgevoerd zullen worden.

Inhoudsopgave

Samenvatting Nota Gezonde Groei, Duurzame Oogst	1
1. Inleiding	6
2. Uitgangssituatie	7
2.1 Stand van zaken volgens de evaluatie Nota duurzame gewasbescherming	7
2.2 Europese en nationale regelgeving	9
2.3 Toelating.....	10
3. Ambitie en strategie	12
3.1 Ambitie.....	12
3.2 Strategie en aanpak	13
4. Geïntegreerde gewasbescherming	14
5. Milieu	17
5.1 Waterkwaliteit	17
5.2 Biodiversiteit	24
6. Veiligheid	26
6.1 Voedselveiligheid	26
6.2 Bescherming van werknemers	28
6.3 Beschermen omwonenden en passanten	29
7. Productverantwoordelijkheid	31
7.1 Opleiden (professionele) gebruikers en verkopers	31
7.2 Hanteren en opslaan middelen en verpakkingen.....	32
7.3 Keuren apparatuur	32
8. Gebruik buiten de landbouw.....	33
8.1 Professioneel gebruik buiten de landbouw	33
8.2 Particulier gebruik buiten de landbouw.....	35
9. Versterking economisch perspectief land- en tuinbouw	36
10. Kennis en innovatie	38
11. Monitoring en handhaving	40
11.1 Risico-indicator voor monitoring	40
11.2 Monitoring oppervlaktewater.....	40
11.3 Naleving, toezicht en controle	40
Bijlage 1 Lijst met gebruikte afkortingen, namen en termen.....	44

1. Inleiding

In deze nota is het gewasbeschermingsbeleid voor de periode 2013 – 2023 beschreven. Deze nota vormt een vervolg op de *Nota duurzame gewasbescherming*, waarin het gewasbeschermingsbeleid voor de periode 2004-2010 was vastgelegd.

Om de wereldbevolking ook in de toekomst te kunnen voeden is een duurzame land- en tuinbouw nodig. Deze moet voorzien in de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarmee de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld, in gevaar worden gebracht. Dit vereist een effectieve beheersing van ziekten en plagen. Duurzame gewasbescherming is hierbij een sleutelbegrip.

Duurzame gewasbescherming is de totstandbrenging van een duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen door vermindering van de risico's en de effecten van gewasbeschermingsmiddelengebruik op de menselijke gezondheid en het milieu en door bevordering van het gebruik van geïntegreerde plaagbestrijding en alternatieve benaderingswijzen of technieken, zoals niet-chemische alternatieven voor gewasbeschermingsmiddelen (artikel 1 Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden 2009/128/EG).

Deze nota is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met maatschappelijke partijen. Een belangrijk deel is verenigd in het Platform duurzame gewasbescherming. Het betreft Nefyto, Agrodis, Artemis, LTO, Cumela, Unie van Waterschappen, VEWIN en Plantum. Deze partijen dragen ook medeverantwoordelijkheid in de uitvoering van de plannen om tot realisatie van de gestelde doelen te komen.

Aanleiding

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft in opdracht van het Kabinet een evaluatie uitgevoerd van het gewasbeschermingsbeleid van de afgelopen beleidsperiode (Nota duurzame gewasbescherming uit 2004). De evaluatie laat zien dat er de afgelopen periode veel is bereikt qua verduurzaming van gewasbescherming. Er zijn goede resultaten geboekt op het gebied van vermindering van risico's voor mens, dier en milieu. Telers hebben daar veel aan bijgedragen. Toch constateert het PBL dat er op het gebied van milieu en arbeidsveiligheid nog stappen gezet moeten worden. Daarnaast zijn er, ook in Europa, toenemende zorgen over de blootstelling van omwonenden en niet-doelwitorganismen (zoals bijen) aan gewasbeschermingsmiddelen.

Daarom is er behoefte aan een vervolg op de eerste nota, ook bij de maatschappelijke partners. Deze nieuwe nota beschrijft de strategie en de instrumenten om vooral op de terreinen waar nog inspanningen nodig zijn, verdere stappen te zetten.

Nationaal Actie Plan

Nederland heeft op 26 november 2012 het Nederlands actieplan voor duurzame gewasbescherming (NAP) naar de Europese Commissie gestuurd, conform de verplichting in de Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden (2009/128/EG, zie H2.2)². In het NAP informeert Nederland de Europese Commissie over de invulling van de verplichtingen uit de Richtlijn duurzaam gebruik. Deze nota heeft een bredere reikwijdte dan het NAP, omdat de nota verder gaat dan de verplichtingen van de Richtlijn.

Leeswijzer

De nota start met een beschrijving van de uitgangssituatie in hoofdstuk 2. Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de stand van zaken volgens de evaluatie van de Nota duurzame gewasbescherming, zoals opgesteld door het PBL (H2.1). In hoofdstuk 2.2. staat een overzicht

² Tweede Kamer 2012-2013 27858, nr. 119

van de belangrijkste Europese richtlijnen waarop het gewasbeschermingbeleid is gebaseerd en het voor gewasbescherming relevante nationale kader. Hoofdstuk 3 beschrijft de ambitie voor het gewasbeschermingbeleid voor de periode tot 2023, de aanpak en strategie om deze ambitie te realiseren en het proces van de toelating van gewasbeschermingsmiddelen. De strategie uit hoofdstuk 3 is nader uitgewerkt in de thematische hoofdstukken, waarin achtereenvolgens geïntegreerde gewasbescherming (H4), milieu (H5), veiligheid (H6), productverantwoordelijkheid (H7), gebruik buiten de landbouw (H8), versterking economisch perspectief van de land- en tuinbouw (H9) en kennis en innovatie (H10) wordt beschreven. Elk hoofdstuk bestaat uit een korte schets van de uitdaging, een beschrijving van het huidige beleid, de ambitie en doelstelling en een omschrijving van concrete maatregelen. Hoofdstuk 12 gaat over de handhaving en monitoring van de effecten van het beleid. Bijlage I bevat een lijst met gebruikte afkortingen, namen en termen.

2. Uitgangssituatie

2.1 Stand van zaken volgens de evaluatie Nota duurzame gewasbescherming

Het doel van de Nota duurzame gewasbescherming (2004-2010)³ was het realiseren van een duurzame gewasbescherming.

Deze nota bevatte de volgende operationele doelstellingen voor 2010:

Milieukwaliteit: Ecologisch	Reductie van milieubelasting van oppervlaktewater met 95% ten opzichte van 1998, met als tussendoel 75% reductie in 2005
Milieukwaliteit: Drinkwater	Reductie van het aantal knelpunten in oppervlaktewater met 95% ten opzichte van 1998, met als tussendoel 50% reductie in 2005
Voedselveiligheid	Reductie van 50% ten opzichte van 2003 van het aantal voedselproducten dat op de markt komt en de residunormen overschrijdt
Arbeidsbescherming	Alle teeltbedrijven voeren hun gewasbescherming en werkzaamheden in behandeld gewas uit conform een goedgekeurde risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E)
Economisch perspectief	Economisch perspectief blijft gelijk

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft in opdracht van het Kabinet de Nota duurzame gewasbescherming geëvalueerd en daarbij onderzocht in hoeverre bovenstaande doelen bereikt zijn en wat de bijdrage van het gewasbeschermingbeleid daaraan geweest is⁴.

Hierna volgt per onderwerp een beschrijving van het behaalde resultaat en de stand van zaken, zoals weergegeven in het evaluatierapport van het PBL.

Milieukwaliteit

Doel	Indicator	Operationele doelstelling 2010	Resultaat
Ecologische kwaliteit	Ecologische kwaliteit oppervlaktewater	Reductie milieubelasting met 95% t.o.v. 1998	Reductie 85%
Drinkwaterkwaliteit	Drinkwater knelpunten	Reductie aantal drinkwaterknelpunten met 95% t.o.v. 1998	Reductie 75%

³ Tweede Kamer 2003-2004 27858, nr. 47

⁴ Tweede Kamer 2011-2012 27858, nr. 102

Ecologische kwaliteit oppervlaktewater

De milieukwaliteitsdoelstelling in deze nota was: in 2010 mag de belasting van het oppervlaktewater door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen niet uitgaan boven het niveau van het Maximaal Toelaatbaar Risico (MTR) en er moet een eerste stap zijn gezet richting Verwaarloosbaar Risico (VR)⁵.

Berekeningen in de evaluatie laten zien dat in de afgelopen periode de milieubelasting van gewasbeschermingsmiddelen op oppervlaktewater is teruggebracht met 85%. Dit is een mooi resultaat, maar nog niet voldoende om het gestelde doel, 95% reductie ten opzichte van het niveau van 1998, te behalen. Het PBL constateert dat de milieukwaliteitsdoelstelling van de nota, te weten geen overschrijding van de waterkwaliteitsnormen in 2010, in 2009 nog niet gehaald is. In 2009 waren op ruim de helft van de 700 meetlocaties de concentraties van één of meer gewasbeschermingsmiddelen hoger dan de geldende waterkwaliteitsnormen.

De evaluatie wijst uit dat de bereikte afname van 85% voor tweederde deel is gerealiseerd door toepassing van emissiereducerende technieken. Het resterende deel is bereikt door vervanging van oude, niet langer toegelaten middelen door nieuwe, minder milieubelastende middelen. De afname in milieubelasting is vooral aan het begin van de beleidsperiode gerealiseerd: sinds 2005 heeft volgens het PBL nauwelijks verdere reductie plaatsgevonden van de berekende milieubelasting.

Het PBL stelt verder dat biologische bestrijding en fyto-sanitair beleid milieubelasting kunnen voorkomen. De evaluatie constateert dat de toepassing van biologische bestrijding minder groeit dan in de jaren negentig.

Kwaliteit oppervlaktewater voor drinkwaterwinning

Het PBL constateert dat het aantal metingen met een normoverschrijding⁶ de afgelopen jaren is afgenomen. Dit betekent dat de kwaliteit van oppervlaktewater bedoeld voor drinkwaterwinning is verbeterd. Met een afname van naar schatting 75% is het beleidsdoel om het aantal drinkwaterknelpunten⁷ met 95% te verminderen ten opzichte van 1998 echter niet gehaald. De meeste knelpunten zijn opgelost door het verbod op drie specifieke middelen tegen onkruid (diuron, atrazin, simazin). Voorschriften voor bestrijding van onkruiden op verharde terreinen hebben volgens het PBL wel het aantal normoverschrijdingen teruggedrongen, maar nog niet het aantal drinkwaterknelpunten.

Voedselveiligheid

Doel	Indicator	Operationele doelstelling 2010	Resultaat
Veilig voedsel	Overschrijding residunormen voedsel	Reductie aantal overschrijdingen residunormen met 50% t.o.v. 2003	Reductie 70%

Het percentage overschrijdingen van de residunormen in het Nederlandse voedselpakket bedroeg in 2010 minder dan 4% en ligt daarmee ruim 70% lager dan in 2003. Het beleidsdoel om het aantal overschrijdingen van de residunormen in 2010 met 50% terug te dringen ten opzichte van het niveau van 2003 is daarmee gehaald. Verder geeft het PBL aan dat de kans op overschrijding van de gezondheidsnorm voor kortdurende blootstelling via het voedsel is afgenomen, zowel voor afzonderlijke voedingsmiddelen als voor consumptie van alle voedingsmiddelen tezamen. Dit betekent volgens het PBL dat het voedsel veiliger is geworden. Dit is vooral te verklaren doordat de toelating is vervallen van de belangrijkste normoverschrijdende middelen die regelmatig de norm overschreden. Daarnaast zijn telers zorgvuldiger gaan werken onder invloed van eisen van afnemers.

⁵ MTR en VR zijn waterkwaliteitsnormen. Overschrijding van deze normen geeft een indicatie voor het kunnen optreden van ecologische schade aan het watermilieu

⁶ 'Normoverschrijding' wil zeggen dat de concentratie gewasbeschermingsmiddelen op een locatie voor drinkwaterbereiding de norm overschrijdt

⁷ Van een 'drinkwaterknelpunt' is sprake als een stof de drinkwaternorm op een innamepunt op enig moment in het jaar overschrijdt

Arbeidsveiligheid

Doel	Indicator	Operationele doelstelling 2010	Resultaat
Arbeidsveiligheid	Risico-inventarisatie & -evaluatie (RI&E)	Alle bedrijven werken volgens RI&E in 2010	65% bedrijven heeft een goedgekeurde RI&E, wordt echter nauwelijks actief gebruikt

Het beleidsdoel uit de vorige nota, dat alle bedrijven zullen werken volgens een Risico-inventarisatie & -evaluatie (RI&E) is niet gehaald. Weliswaar hebben de meeste bedrijven (65%) een goedgekeurde RI&E beschikbaar, maar deze wordt in de praktijk niet of nauwelijks gebruikt. Daarnaast mist de gebruikte RI&E een aantal aspecten. Zo is er weinig of geen aandacht voor het beoordelen van de blootstelling van de werknemers. Volgens het PBL zijn telers wel bereid maatregelen te treffen, maar wegen economische argumenten in de praktijk zwaarder dan de beschreven risico's in een RI&E. Het PBL constateert dat veilig werken met gewasbeschermingsmiddelen bij de telers een lage prioriteit heeft. Volgens de evaluatie zegt slechts een derde van de werkgevers zijn werknemers regelmatig voor te lichten over de veiligheidsaspecten van gewasbescherming, terwijl slechts 20% van de werknemers in de glastuinbouw aangeeft regelmatig voorlichting te krijgen.

Economisch perspectief

Doel	Indicator	Operationele doelstelling 2010	Resultaat
Behoud economisch perspectief	Economisch perspectief	Economisch perspectief blijft gelijk	Economisch perspectief niet in gevaar geweest als gevolg van gewasbescherming-beleid

In de Nota duurzame gewasbescherming was behoud van economisch perspectief voor Nederland als doel gesteld. De concurrentiepositie van de Nederlandse land- en tuinbouw mocht niet teveel gaan afwijken van de omringende EU-landen als gevolg van het gewasbeschermingbeleid.

De evaluatie laat zien dat Nederlandse telers gemiddeld minder middelen konden gebruiken dan hun collega's uit België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. Volgens het PBL was de Nederlandse teler daardoor gemiddeld in het nadeel, maar niet zodanig dat het economisch perspectief van de Nederlandse land- en tuinbouw daardoor is aangetast.

2.2 Europese en nationale regelgeving

Het Nederlandse gewasbeschermingbeleid wordt in hoge mate door EU-regelgeving beïnvloed en bepaald. In het zesde milieuactieprogramma (MAP) van de Europese Gemeenschap is speciale aandacht besteed aan gewasbeschermingsmiddelen. Daarvoor zijn twee EU-verordeningen en twee EU-richtlijnen met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen opgesteld. Deze zijn recent van kracht geworden. Ze vormen samen de vier kernelementen van het gewasbeschermingbeleid.

- Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG (PbEU 2009, L 309), in het kort: de Verordening Gewasbeschermingsmiddelen.
- Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden (PbEU 2009, L 309), in het kort: de Richtlijn duurzaam gebruik.

- Richtlijn 2009/127/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 tot wijziging van de Richtlijn 2006/42/EG met betrekking tot machines voor de toepassing van pesticiden (PbEU 2009, L 310), in het kort: de Machinerichtlijn.
- Verordening (EG) nr. 1185/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 betreffende statistieken over pesticiden (PbEU 2009, L324), in het kort: de Statistiekverordening.

Ook andere Europese regelgeving is bepalend voor het gewasbeschermingsbeleid, zoals de Residuverordening⁸ en de Kaderrichtlijn Water (KRW)⁹.

De volgende nationale regelgeving is van belang voor het gewasbeschermingsmiddelenbeleid. Deze vloeit grotendeels rechtstreeks voort uit de EU-regelgeving.

- Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb). De Wgb bevat regels voor de toelating, het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. In de Wgb en het daarop gebaseerde Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Bgb) en de Regeling gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Rbg) zijn bepalingen opgenomen ter uitvoering van Europese regelgeving.
- Wet milieubeheer en dan met name het Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer ('Activiteitenbesluit milieubeheer'). In het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn onder meer voorschriften voor het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen opgenomen. Die voorschriften hebben bijvoorbeeld betrekking op de bescherming van het oppervlaktewater of de opslag van gewasbeschermingsmiddelen.
- Warenwetregeling residuen van bestrijdingsmiddelen. Deze regeling is van toepassing op residuen van bestrijdingsmiddelen die niet vallen onder de werkingssfeer van de Residuverordening.

2.3 Toelating

Het op de markt brengen van een gewasbeschermingsmiddel is in Europa sinds 14 juni 2011 geharmoniseerd onder Verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen. Deze verordening legt de regels vast voor de toelating en het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen, het gebruik en de controle ervan binnen de EU. Doel is om een hoog beschermingsniveau voor mens, dier en het milieu te garanderen. Tegelijkertijd wordt de landbouwproductie bevorderd en de interne marktwerking verbeterd. De Richtlijn duurzaam gebruik (2009/128/EG) biedt het raamwerk om tot een duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen te komen, namelijk door de risico's van het gebruik van deze middelen te verminderen en tegelijkertijd geïntegreerde gewasbescherming te bevorderen.

⁸ Verordening (EG) nr. 396/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 23 februari 2005 tot vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in of op levensmiddelen en diervoeders van plantaardige en dierlijke oorsprong en houdende wijziging van Richtlijn 91/414/EG (PbEU L 70)

⁹ Richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327)

Toelatingsproces

Voor de goedkeuring van een werkzame stof beoordeelt de European Food and Safety Authority (EFSA) samen met de rapporteur lidstaat de veiligheid van een werkzame stof voor mens, dier en milieu. EFSA doet dit op basis van het Europees geharmoniseerde toetsingskader, de zogenoemde Uniforme Beginselen. Goedkeuring van een werkzame stof is alleen mogelijk als er minimaal één veilige toepassing in een gewas mogelijk is. Voordat de Europese Commissie een voorstel doet voor het al dan niet goedkeuren van de stof kunnen andere lidstaten hun expertise inzetten in een commentaarronde. Het proces van goedkeuring duurt circa 20 maanden.

Na goedkeuring van een werkzame stof door de EU kan een gewasbeschermingsmiddel voor de gewenste toepassingen worden beoordeeld en toegelaten in de lidstaten. Dit proces duurt 12 maanden. Voor de toelatingsbeoordeling is de EU in drie zones ingedeeld (noord, centraal en zuid). Nederland behoort samen met 12 andere lidstaten tot de centrale zone¹⁰. Binnen een zone wordt per gewasbeschermingsmiddel één lidstaat aangewezen om de beoordeling voor de hele zone uit te voeren. Deze lidstaat wordt de 'zonale rapporteur lidstaat' genoemd. De toelatinghouder en de toelatingsautoriteiten bepalen in overleg welke lidstaat dit gaat doen. Na een positieve beoordeling volgens het Europese toetsingskader laat deze lidstaat het middel toe in de eigen lidstaat. Binnen 120 dagen nemen de andere lidstaten van de zone de beoordeling over. Als nationaal specifieke omstandigheden daar aanleiding voor geven kunnen lidstaten aanvullende risicoreducerende maatregelen opleggen. Voor teelten onder glas en middelen voor zaadbehandeling vindt er in plaats van een zonale beoordeling één beoordeling voor alle 27 lidstaten plaats.

Nadere uitwerking van de Verordening Gewasbeschermingsmiddelen

Voor de nationale toelatingsbeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen gebruikt Nederland Europees geharmoniseerde richtsnoeren en beoordelingsmethoden. Alleen als deze er niet zijn, is het mogelijk om nationale beoordelingsmethoden toe te passen. Nederland zet zich binnen de EU in om de richtsnoeren en beoordelingsmethoden verder te harmoniseren en te verbeteren. Ook Europese richtsnoeren kunnen door lidstaten op specifieke onderdelen nog verschillend worden geïnterpreteerd. Er zal daarover consensus moeten komen, zodat beoordelingen van verschillende lidstaten vergelijkbaar zijn en tot hetzelfde resultaat leiden. Met deze inzet zal Nederland nieuwe overlegstructuren, zoals de 'Stuurgroep voor de centrale zone' benutten om bespreking van niet volledig geharmoniseerde onderwerpen op de agenda te zetten en oplossingsrichtingen aan te dragen.

De komende tijd zal op Europees niveau uitwerking worden gegeven aan de Verordening Gewasbeschermingsmiddelen (1107/2009), die in juni 2011 in werking is getreden.

Er zullen onder andere criteria worden vastgesteld op grond waarvan een stof als hormoonverstorend wordt aangemerkt en ook criteria om alle werkzame stoffen te kunnen indelen in de vier categorieën (basisstof, laag-risicostof, normale stof en substitutiestof). Een substitutiestof is een werkzame stof die op basis van bepaalde eigenschappen en criteria niet langer zal worden goedgekeurd dan telkens voor een periode van 7 jaar.

Gewasbeschermingsmiddelen die deze stoffen bevatten komen in aanmerking om te worden vervangen door middelen met een lager risico. December 2013 zal er een Europese lijst met substitutiestoffen zijn. Op nationaal niveau zal er daarom een vergelijkende evaluatie worden uitgevoerd om te beoordelen of er geschikte alternatieven zijn voor de middelen die een substitutiestof bevatten. In Europees verband zullen hiervoor een procedure en richtsnoeren worden ontwikkeld.

Het College voor toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) is in de Wgb aangewezen als de Nederlandse toelatingsautoriteit.

Om de toelating van kleine toepassingen efficiënter en sneller te realiseren zal het Ctgb maximaal gebruik maken van alle mogelijkheden die de EU-regelgeving biedt, zoals een beoordeling van kleine toepassingen volgens de 'risk-envelope-approach'¹¹ (zie ook H9).

¹⁰ De centrale zone bestaat uit de landen België, Tsjechië, Duitsland, Ierland, Luxemburg, Hongarije, Nederland, Oostenrijk, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Verenigd Koninkrijk

¹¹ Een uitbreidingsaanvraag voor een kleine toepassing wordt getoetst aan de risico's voor mens, dier en milieu ten opzichte van de hoofdtoelating, de zogenaamde 'risk envelope approach'. Valt de kleine toepassing binnen de 'risk envelope' van de hoofdtoelating, dan kan bij de toelating van deze kleine toepassing gebruik gemaakt worden van de risicobeoordeling van de hoofdtoelating.

Vanzelfsprekend moeten ook deze middelen voldoen aan de eisen voor een veilige toelating. Naast kleine teelten heeft het Kabinet ook speciale aandacht voor laag-risicomiddelen (waaronder enkele plantenextracten) en basisstoffen (waaronder enkele voedingsmiddelen). Nederland zal zich in de EU inzetten voor het ontwikkelen van heldere goedkeuringscriteria en procedures voor deze twee groepen stoffen.

Om blijvend over een adequaat middelenpakket voor de Nederlandse land- en tuinbouw te kunnen beschikken is het noodzakelijk dat de toelatingsbeoordelingen door het Ctgb binnen de daarvoor gestelde termijnen worden afgehandeld, tegen redelijke kosten. Daarvoor is continu een kwalitatief hoogstaand en efficiënt werkend Ctgb van belang.

3. Ambitie en strategie

3.1 Ambitie

Het Kabinet Rutte 2 heeft in het regeerakkoord van 2012¹² aangegeven wat haar inzet en ambitie is. Relevant voor het gewasbeschermingsmiddelenbeleid zijn de volgende aandachtspunten:

- Versterking van de innovatiekracht van bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid, gericht op transitie naar een duurzame economie en groene groei; dit met het oog op versterking van het concurrentievermogen van de Nederlandse economie.
- Ruimte voor boeren en tuinders om te ondernemen en te groeien (agrarische sector is een belangrijke economische motor).
- Verminderen van de regeldruk, de toezichtslasten en de nalevingskosten.
- Een krachtige, dienstverlenende overheid, overheid als betrouwbare partner.
- Zorg voor de waterkwaliteit.

De wijze waarop in Nederland op dit moment gebruik wordt gemaakt van gewasbeschermingsmiddelen is al aanzienlijk duurzamer dan 10 jaar geleden. Er is veel gebeurd: de ecologische risico's van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn afgenomen en het aantal knelpunten bij de drinkwatervoorziening is teruggebracht (zie H2.1). Tegelijkertijd onderschrijft het Kabinet dat er nog stappen gezet moeten worden om de doelen voor oppervlaktewaterkwaliteit en arbeidsveiligheid te halen.

De ambitie van het Kabinet luidt als volgt:

Een verdere verduurzaming en innovatie van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, waarmee uiterlijk in 2023 is ingespeeld op de (inter)nationale eisen op het gebied van milieu en water, voedselveiligheid, menselijke gezondheid en arbeidsomstandigheden. Tegelijkertijd wil het Kabinet het economisch perspectief voor de Nederlandse land- en tuinbouw versterken. Het Kabinet gaat zich samen met het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en andere overheden inspannen om deze ambitie te realiseren.

Het Kabinet heeft deze algemene ambitie vertaald in een aantal thematische doelstellingen, die in de volgende hoofdstukken zijn uitgewerkt. Hierin is beschreven welke concrete maatregelen het Kabinet neemt om aanwezige knelpunten weg te nemen. Het Kabinet neemt zowel maatregelen die op de korte termijn bijdragen aan verbetering en toepassing in de bestaande praktijk, als maatregelen die gericht zijn op de (middel)lange termijn, zoals het ontwikkelen en implementeren van systeeminnovaties.

De voortgang op de in deze nota gestelde doelen zal in 2018 tussentijds worden geëvalueerd. Op basis van de resultaten zal bekeken worden of nieuwe dan wel bijgestelde maatregelen nodig zijn voor de jaren 2019 tot en met 2023. In 2023 vindt een eindevaluatie plaats.

¹² Bruggen slaan, Regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012

3.2 Strategie en aanpak

Visie rol van de overheid en het bedrijfsleven

Het Kabinet gaat zich samen met het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en andere overheden inspannen om de ambitie voor duurzame gewasbescherming te realiseren. Een gezamenlijke verantwoordelijkheid is het uitgangspunt. Het Kabinet streeft naar oplossingen met zo min mogelijk lastenverzwaring voor burgers en bedrijven en zo min mogelijk uitvoeringslast voor de overheid. Daarbij dient de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse agrarische sector ook in aanmerking genomen te worden.

Binnen het gewasbeschermingsmiddelen thema kiest het Kabinet voor een faciliterende en kaderstellende rol van de Rijksoverheid; de Rijksoverheid is dus in principe geen initiator. Ten aanzien van de kaderstellende rol is de EU-regelgeving leidend en het Kabinet zet in op zoveel mogelijk harmonisatie daarvan in EU-verband.

Het bedrijfsleven en de maatschappelijke organisaties zijn in de eerste plaats verantwoordelijk voor het behalen van de doelen en kunnen een aanpak kiezen om deze te realiseren binnen de kaders die de Rijksoverheid stelt. Toelatinghouders, verkopers en gebruikers zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor een duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland. Dit geldt zowel voor het beschikbaar hebben van die middelen als voor het beperken van de negatieve neveneffecten van het gebruik ervan.

Het Kabinet wil de succesvolle samenwerking tussen het bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid via het topsectorenbeleid (Tuinbouw & Uitgangsmateriaal, Agro & Food) voortzetten om daarmee de innovatiekracht van de Nederlandse land- en tuinbouw op het gebied van gewasbescherming te versterken (zie verder H10).

Naast deze inzet voor de topsectoren zijn er vanuit de overheid geen extra financiële middelen voor onderzoek of subsidies beschikbaar. De Rijksoverheid zal vooral een bijdrage leveren in de vorm van inzet van expertise, het verbinden van partijen en het ondersteunen van processen. Verder zal de overheid onnodig belemmerende regelgeving wegnemen. Daarnaast heeft de overheid een rol op gebied van (risicogebaseerde) handhaving en bij de toelating van middelen.

Het Platform duurzame gewasbescherming¹³ heeft een belangrijke rol in het realiseren van de doelstellingen. Het zal daarom worden voortgezet en gebruikt om de voortgang van de maatregelen te bespreken en zo nodig aan te jagen. Als er zich nieuwe initiatieven voordoen die ook kunnen bijdragen aan het realiseren van de ambitie, dan zullen deze met het Platform worden besproken en worden uitgevoerd.

Belang van de ketenaanpak

Om de doelen te bereiken is actie en betrokkenheid van iedere schakel (teler, toelatinghouder, sectororganisaties, handel, retail) in de keten nodig. Ketenbrede innovatie, vanaf het begin van de keten tot aan het winkelschap, is noodzakelijk om de gewasbescherming verder te verduurzamen. Alleen door in ketenverband te werken kan het mechanisme van marktvraag en marktdruk, dat leidt tot de gewenste verduurzaming in de gehele keten goed werken. Een dergelijke aanpak is ook nodig om beloning voor duurzaamheidsinspanningen te krijgen voor alle ketenpartijen, met name de teelt.

In de hierna volgende thematische hoofdstukken staat beschreven hoe de strategie en aanpak vertaald wordt naar ambities en maatregelen voor de verschillende inhoudelijke thema's. Een belangrijke basis daarvoor vormt de beoordeling en toelating van gewasbeschermingsmiddelen. Het proces van de toelating, beschreven in hoofdstuk 2.3, is van groot belang voor een blijvende beschikbaarheid van een effectief middelenpakket. Samen met een effectief maatregelenpakket is dat essentieel om geïntegreerde gewasbescherming verder te kunnen ontwikkelen en daarmee invulling te kunnen geven aan de verdere verduurzaming van de gewasbescherming en de versterking van het economisch perspectief.

¹³ In het Platform duurzame gewasbescherming zijn vertegenwoordigd: ministeries van EZ en IenM, Nefyto, Agrodis, Artemis, LTO, Cumela, Unie van Waterschappen, VEWIN, Plantum.

4. Geïntegreerde gewasbescherming

Wat is de uitdaging

Het toepassen van geïntegreerde gewasbescherming biedt kansen om de teelt van plantaardige producten te verduurzamen en de concurrentiekracht van Nederlandse telers te versterken. Bovendien is geïntegreerde gewasbescherming een Europese opgave vanuit de Richtlijn duurzaam gebruik (2009/128/EG). Deze Richtlijn schrijft voor dat lidstaten "alle nodige maatregelen moeten nemen om bestrijding met een lage pesticideninzet te bevorderen" en "de noodzakelijke voorwaarden voor het uitvoeren van geïntegreerde gewasbescherming te scheppen". Ook moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de algemene beginselen van geïntegreerde gewasbescherming (zoals beschreven in de Richtlijn duurzaam gebruik) uiterlijk op 1 januari 2014 door alle professionele gebruikers worden toegepast. De lidstaten moeten daarvoor voorzien in "passende stimulansen om professionele gebruikers aan te sporen tot het vrijwillig toepassen van gewas- of sectorspecifieke richtsnoeren".

Definitie geïntegreerde gewasbescherming volgens de EU-Richtlijn duurzaam gebruik:

"De zorgvuldige afweging van alle beschikbare gewasbeschermingsmethoden, gevolgd door de integratie van passende maatregelen die de ontwikkeling van populaties van schadelijke organismen tegengaan, het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en andere vormen van interventie tot economisch en ecologisch verantwoorde niveaus beperkt houden en het risico voor de gezondheid van de mens en voor het milieu tot een minimum beperken. Bij de geïntegreerde gewasbescherming ligt de nadruk op de groei van gezonde gewassen, waarbij de landbouwecosystemen zo weinig mogelijk worden verstoord en natuurlijke plaagbestrijding wordt aangemoedigd".

Geïntegreerde gewasbescherming is een aanpak die gebruik maakt van diverse methoden om ziekten, plagen en onkruiden te beheersen en te bestrijden. Daarbij wordt de inzet van chemische gewasbeschermingsmiddelen zo veel mogelijk beperkt. Dit vereist het achtereenvolgens doorlopen van de volgende stappen:

- Preventieve maatregelen (o.a. vruchtwisseling, gezond uitgangsmateriaal, resistente rassen, hygiëne).
- Niet-chemische methoden, waaronder biologische bestrijders en teelttechnische maatregelen.
- Chemische gewasbescherming, waaronder zaadbehandeling.
- Emissiebeperking.

Geïntegreerde gewasbescherming biedt ondernemers de mogelijkheid om te voldoen aan de (internationale) vraag naar hoogwaardig geteelde producten en tegelijkertijd ongewenste neveneffecten voor mens, dier en milieu te beperken. Een weerbaar teeltsysteem en nieuwe geïntegreerde methoden bieden ondernemers meer mogelijkheden om ziekten en plagen effectief te bestrijden. Zij hoeven daardoor minder chemische gewasbeschermingsmiddelen in te zetten.

Geïntegreerde gewasbescherming kan nog verder worden ontwikkeld en meer worden toegepast. De borging dat maatregelen daadwerkelijk worden toegepast is nog onvoldoende.

Huidig beleid

Duurzame gewasbescherming begint met preventieve maatregelen. Het fytosanitaire beleid is gericht op het voorkómen van de introductie en verspreiding van (nieuwe) ziekten en plagen. Daarbij is het van belang dat het bedrijfsleven de fytosanitaire maatregelen zo veel mogelijk aan de bron neemt. Zorgvuldige keus van teeltpercelen, teeltrotatie en behoud en bevordering van bodemgezondheid door telers horen daarbij.

In de afgelopen twee decennia is er nadrukkelijk ingezet op het stimuleren van geïntegreerde gewasbescherming door het ontwikkelen van nieuwe geïntegreerde methoden en kennisoverdracht, onder andere via het project Telen met Toekomst. Uit de evaluatie van de Nota duurzame gewasbescherming door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) blijkt dat dit heeft geresulteerd in beschikbaar komen van een groot aantal alternatieve maatregelen (ruim veertig per gewas). Het merendeel van deze maatregelen is algemeen bekend bij telers (gemiddeld 90 procent). De toepassing van deze maatregelen is toegenomen en bedraagt,

afhankelijk van de maatregel, ruwweg 60 – 80%. Daarnaast signaleert het PBL dat biologische bestrijders vooral in de groenteteelt onder glas op grote schaal worden toegepast. Wel is de toepassing licht gedaald, van vrijwel 100% van het areaal eind jaren negentig tot circa 90% in 2008.

Gebruikers van gewasbeschermingsmiddelen zijn verplicht om in een gewasbeschermingsplan op te schrijven hoe zij uitvoering geven aan de beginselen van geïntegreerde gewasbescherming. Uit de evaluatie van het PBL blijkt dat de meeste telers dit plan hebben, maar “minder het nut van een apart gewasbeschermingsplan inzien”, omdat zij “het advies van de adviseur van de leverancier als hun plan zien”. Het doel dat ondernemers door dit plan bewuste keuzes maken op het gebied van geïntegreerde gewasbescherming wordt daarmee onvoldoende behaald.

In de markt van plantaardige agrarische producten staat duurzaamheid steeds hoger op de agenda. De duurzaamheidseisen van afnemers worden vaak vastgelegd en geborgd in certificeringssystemen. Veel Nederlandse telers beschikken al over zo'n certificaat. Gewasbeschermingsaspecten vormen daar vaak een onderdeel van. Afnemers stellen vaak bovenwettelijke eisen aan residuen van gewasbeschermingsmiddelen op voedingsproducten. Dit stimuleert geïntegreerde teelt. Doordat er meestal geen eisen worden gesteld op het gebied van andere duurzaamheidsaspecten, zoals milieu, draagt dit echter niet per definitie bij aan verduurzaming van de productie. In de sierteeltketens stellen afnemers nog maar zeer beperkt eisen aan het verduurzamen van de productiewijze.

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet zet in op toepassing van de beginselen van geïntegreerde gewasbescherming¹⁴ door alle professionele gebruikers van gewasbeschermingsmiddelen in 2014. Het Kabinet stimuleert daarom samen met het bedrijfsleven innovatie op het gebied van geïntegreerde gewasbescherming en weerbare teeltsystemen, om zo te komen tot robuuste teeltsystemen en gewassen die minder vatbaar zijn voor ziekten en plagen. De uitvoeringsagenda's van de topsectoren Tuinbouw & Uitgangsmateriaal en Agro & Food laten zien dat het bedrijfsleven deze duurzaamheidsrichting onderschrijft. Daarnaast wil het Kabinet dat geïntegreerde gewasbescherming in de keten wordt geborgd, zodat 'Geteeld in Nederland' (internationaal) wordt gezien als keurmerk voor duurzaam geteelde producten.

Wat gaan we doen

Stimulering geïntegreerde gewasbescherming

De overheid verlangt van de sectororganisaties dat zij telers stimuleren om geïntegreerde gewasbeschermingsmaatregelen toe te passen en daartoe voorstellen doen in de vorm van actieplannen.

Daarnaast kunnen geïntegreerde gewasbeschermingsmethoden onderdeel uitmaken van een emissiereductieplan (zie H5.1).

Handelaren in gewasbeschermingsmiddelen en adviseurs hebben een belangrijke voorlichtende rol richting telers. Zij zullen in hun adviezen aandacht moeten besteden aan geïntegreerde bestrijdingsmethoden (waaronder het toepassen van preventieve en niet-chemische methoden, zoals biologische bestrijding) en de inzet van middelen met een laag risico.

De overheid zal samen met sectororganisaties en de gewasbeschermingsmiddelenhandel de mogelijkheden onderzoeken om meer inhoud te geven aan het gewasbeschermingsplan. Extra scholing van adviseurs kan hiervan een onderdeel zijn.

De overheid zal meer bekendheid geven aan de bestaande mogelijkheid voor financiële ondersteuning via het Fonds Kleine Toepassingen bij het op de markt brengen van biologische bestrijders en laag-risicomiddelen.

Daarnaast zet de overheid het beleid voor duurzaam inkopen voort om de vraag naar duurzaam geteelde plantaardige producten te stimuleren.

¹⁴ zoals beschreven in bijlage III van de Richtlijn duurzaam gebruik

Ontwikkeling van nieuwe geïntegreerde methoden

Via de eerder genoemde topsectoren draagt de overheid bij aan onderzoek naar het voorkomen en bestrijden van ziekten en plagen en het effectief inzetten van chemische en niet-chemische middelen en methoden (zie H10). De overheid verwacht dat sectororganisaties zich inzetten om de ontwikkelde kennis te vertalen naar de praktijk en deze toegankelijk te maken voor telers. Borging dat de maatregelen worden toegepast is daarbij een vereiste.

Resistentieveredeling door middel van klassieke en nieuw ontwikkelde veredelings technieken zoals cisgenese¹⁵, biedt goede mogelijkheden om bij te dragen aan weerbare teeltsystemen. Er zijn goede resultaten behaald, waarbij enkele gewassen met behulp van cisgenese resistent zijn gemaakt tegen bepaalde ziekten (aardappel tegen *Phytophthora* in het door de overheid gefinancierde DuRPH-project en appel tegen schurft). Dit biedt nieuwe kansen om het gewasbeschermingsmiddelengebruik te verminderen.

De EFSA heeft onlangs gerapporteerd dat veredeling met behulp van cisgenese leidt tot gewassen die even veilig zijn als conventioneel veredelde gewassen¹⁶. Het Kabinet zal daarom de kansen grijpen die deze nieuwe veredelings techniek biedt en regelgeving waar mogelijk verminderen¹⁷. Zij zal in de EU pleiten om cisgenese vrij te stellen van de risicobeoordeling volgens de EU-regelgeving voor genetisch gemodificeerde organismen¹⁸, zodat er voor de producten van deze veredelings techniek geen risicobeoordeling hoeft te worden gemaakt.

Private kwaliteitssystemen

Het Kabinet is voorstander van het borgen van geïntegreerde gewasbescherming in private certificeringssystemen, waarbij het 'duurzaamheidsgehalte' zichtbaar is gemaakt voor de consument. Met de ketenpartijen zal worden verkend hoe geïntegreerde gewasbescherming als geheel kan worden meegenomen in het duurzaamheidsbeleid van de retail, in plaats van eenzijdige aandacht voor residuen (MRL's). Hierbij gaat het zowel om de consumptie- en sierteelt, als om de teelt van gewassen voor industriële verwerking.

Fytosanitair beleid

Het Kabinet zal het fytosanitaire beleid, gericht op preventie van de introductie en verspreiding van ziekten en plagen, onverminderd voortzetten. Bij contacten met fytosanitaire autoriteiten van importerende derde landen vormt een goede balans tussen fytosanitaire importeisen en de gevolgen daarvan voor duurzame productie een aandachtspunt. Dit om te voorkomen dat strikte eisen van importerende derde landen de mogelijkheden voor inzet van biologische bestrijding beperken. Vooral in de sierteelt tolereren die landen natuurlijke vijanden vaak niet in het exportproduct en moeten gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast om aanwezigheid daarvan te voorkomen.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Opstellen en uitvoeren van actieplannen per sector gericht op het meer en beter toepassen van geïntegreerde gewasbeschermingsmethoden door telers	Sectororganisaties	vanaf 2013
Geïntegreerde gewasbescherming borgen in private certificeringssystemen. Overleg met ketenpartijen over het verduurzamen van de gehele teelt in plaats van eenzijdige aandacht voor residuen (MRL) op het eindproduct. Zowel consumptie- als sierteeltgewassen	Retailers, <u>sectororganisaties</u> en Rijksoverheid	vanaf 2013

¹⁵ Cisgenese is het veredelen van planten met behulp van genetische modificatie, waarbij alleen genen worden gebruikt die afkomstig zijn van dezelfde (planten)soort.

¹⁶ EFSA Journal 2012;10(2):2561

¹⁷ Tweede Kamer 2012-2013, 27428, nr. 239

¹⁸ richtlijn nr. 2001/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu en tot intrekking van Richtlijn 90/220/EEG van de Raad (PbEG L 106)

Stimulering van toepassing van geïntegreerde maatregelen, door kennisoverdracht (in teeltadviezen en eventueel in de vorm van een regionaal project). Daarbij gaat het o.a. om: <ul style="list-style-type: none"> • vruchtwisseling en grondkeuze • toepassing van biologische bestrijders en laag-risicomiddelen in zowel groente- als sierteelt • inzet van resistente gewassen en resistentiemanagement toepassen van good en best practices 	<u>Sectororganisaties</u> en gewasbeschermings middelenhandel	vanaf 2013
Onderzoek hoe meer inhoud te geven aan gewasbeschermingsplan	Sector (LTO en Agrodis) in overleg met <u>Rijksoverheid</u>	2013 - 2015
In de EU inzetten om nieuwe veredelingstechnieken, waaronder cisgenese vrij te stellen van de risicobeoordeling volgens de EU regelgeving voor genetisch gemodificeerde organismen.	Rijksoverheid	vanaf 2013
Meer bekendheid geven aan de bestaande mogelijkheid voor financiële ondersteuning voor het op de markt brengen van biologische bestrijders en laag-risicomiddelen via het Fonds Kleine Toepassingen.	Rijksoverheid	2013 - 2015
Bij contacten met fytosanitaire autoriteiten van importerende derde landen inzetten op een goede balans tussen fytosanitaire importeisen en de gevolgen daarvan voor de productie	Rijksoverheid	Vanaf 2013
Voortzetten van duurzaam inkopen door de overheid (o.a. aankleding van openbare ruimte en voedingsmiddelen) om de vraag naar duurzaam geteelde producten te stimuleren	Rijksoverheid	vanaf 2013

5. Milieu

5.1 Waterkwaliteit

Wat is de uitdaging

Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in intensieve teeltsystemen in combinatie met een sterk verweven watersysteem maken het risico op milieubelasting groot. Waterbeheerders constateren overschrijding van de waterkwaliteitsnormen op meer dan de helft van de meetlocaties in oppervlaktewater. Uit de Bestrijdingsmiddelenatlas¹⁹ blijkt dat deze overschrijdingen van waterkwaliteitsnormen in heel Nederland voorkomen, maar vooral in gebieden met glastuinbouw, bloembollen, fruitteelt en sommige gewassen in de open teelt. Overschrijding van deze waterkwaliteitsnormen geeft problemen met het halen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) doelen. De KRW vraagt de lidstaten om uiterlijk in 2015 in het oppervlaktewater een goede chemische en ecologische toestand te bereiken. Het Kabinet heeft besloten dit doel gefaseerd te realiseren, uiterlijk in 2027²⁰.

Ecologische kwaliteit

De evaluatie van het gewasbeschermingsbeleid over de afgelopen beleidsperiode (2004-2010) laat een afname van de berekende milieubelasting zien van 85% ten opzichte van 1998. Het Nederlandse oppervlaktewater is door het gevoerde beleid op dit vlak dus aanzienlijk schoner geworden.

¹⁹ www.bestrijdingsmiddelenatlas.nl met hierin de monitoring gegevens voor gewasbeschermingsmiddelen van de waterbeheerders.

²⁰ Brief van de staatssecretaris van verkeer en waterstaat aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal KST 27625 nr. 80, vergaderjaar 2006–2007.

Toch is de kwaliteit van het oppervlaktewater nog niet op orde, stelt het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). De doelstelling om 95% afname van milieubelasting te realiseren is niet gehaald. Het PBL noemt in de evaluatie een aantal oorzaken waardoor de milieukwaliteitsnormen in oppervlaktewater worden overschreden, te weten:

- Het criterium voor het beoordelen van ecologische schade is bij de toelatingsbeoordeling minder streng dan bij het waterkwaliteitsbeleid.
- Onzorgvuldig gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.
- Verschillen tussen aannames in de toelatingbeoordeling en de praktijk van de gewasbescherming.
- De naleving van wet- en regelgeving is onder het gewenste niveau.
- Aanvoer vanuit het buitenland.

In glastuinbouwgebieden komen veel overschrijdingen van de waterkwaliteitsnormen voor. Een oorzaak hiervoor is dat de bedrijfsvoering de laatste jaren is gewijzigd. Uit onderzoek blijkt dat hierdoor de lozing op het oppervlaktewater veel meer gewasbeschermingsmiddelen bevat dan eerder werd voorzien. Daarnaast is gebleken dat bij de toelatingsbeoordeling voor glastuinbouw wordt gerekend met een lagere emissie naar oppervlaktewater dan in de praktijk optreedt.

Drinkwater

Het PBL constateert dat het aantal overschrijdingen van de drinkwaternorm op drinkwaterlocaties is afgenomen en dat het aantal drinkwaterknelpunten naar schatting is afgenomen met 75%. De kwaliteit van oppervlaktewater als bron voor drinkwater is verbeterd, maar het beleidsdoel, 95% minder knelpunten, is niet gehaald.

Grondwater

Het PBL geeft aan dat de belasting van het grondwater met gewasbeschermingsmiddelen met 30% is afgenomen. Deze afname is te herleiden naar het gebruik van uitspoelinggevoelige herbiciden in de akkerbouw. De drinkwaterbedrijven zijn positief over de behaalde afname, maar deze neemt niet alle zorg weg over de kwaliteit van grondwater voor de drinkwaterbereiding. Zo worden in grondwater, dat bestemd is voor drinkwaterbereiding, residuen van in het verleden gebruikte gewasbeschermingsmiddelen in te hoge concentraties aangetroffen.

Huidig beleid

Ecologische kwaliteit oppervlaktewater

Sinds het jaar 2000 zijn maatregelen voor duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de wet- en regelgeving opgenomen (Lozingenbesluit open teelt en veehouderij, nu het Activiteitenbesluit milieubeheer). Deze maatregelen hebben voor de open teelt betrekking op het hanteren van verplichte teeltvrije zones en het toepassen van driftreducerende technieken, zoals spuitdoppen.

Het beleid voor de glastuinbouw (Besluit Glastuinbouw, 2002) heeft zich vanwege het specifieke karakter toegespitst op het beperken van het watergebruik, het bevorderen van hergebruik van water en het saneren van de lozingen. Samen met de overgang naar werkwijzen met minder inzet van chemische middelen en meer inzet van niet-chemische methoden is een afname van emissies naar oppervlaktewater gerealiseerd. De glastuinbouwsector heeft een plan opgesteld om emissies naar oppervlaktewater verder terug te dringen.

Sinds 2007 is in de regelgeving²¹ bepaald dat gewasbeschermingsmiddelen die een prioritair gevaarlijke stof²² volgens de KRW bevatten, niet gebruikt mogen worden in de nabijheid van oppervlaktewater of in grondwaterbeschermingsgebieden.

²¹ Artikel 27a Besluit Glastuinbouw, Wet Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden.

²² KRW prioritair stoffen zijn stoffen die een EU-breed waterkwaliteitsprobleem vormen en die zijn vastgelegd in de Europese Dochterraichtlijn Prioritaire Stoffen en het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water (www.overheid.nl). Een aantal van deze stoffen zijn gewasbeschermingsmiddelen. Voor prioritair gevaarlijke stoffen dient de Europese Commissie voorstellen voor maatregelen in met het oog op de stopzetting of geleidelijke beëindiging van lozingen, emissies en verliezen, met inbegrip van een hiervoor geschikt tijdschema.

Oppervlaktewater bestemd voor drinkwaterbereiding

Om normoverschrijdingen in oppervlaktewater ter bereiding van drinkwater te voorkomen toetst het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) of dit water voldoet aan de drinkwaternorm.

Grondwater

Het toelatingsbeleid is erop gericht problemen in het grondwater door het toepassen van gewasbeschermingsmiddelen te voorkomen. Daarom wordt bij toelatingsbeoordeling getoetst aan de drinkwaternorm. Voor grondwater is de provincie het bevoegd gezag. Voor problemen met gewasbeschermingsmiddelen in grondwater geldt een regionale aanpak. In diverse regionale projecten is er aandacht voor de grondwaterkwaliteit.

Ambitie en doelstelling

Ecologische kwaliteit oppervlaktewater

In de Nota duurzame gewasbescherming (2004-2010) waren de milieudoelen vooral gericht op vermindering van de milieubelasting. Het verminderen van de milieubelasting geeft echter geen garantie dat individuele gewasbeschermingsmiddelen de milieukwaliteitsnormen niet overschrijden²³. Het Kabinet baseert daarom de doelstelling van deze nieuwe nota op het terugdringen van gemeten overschrijdingen van de milieukwaliteitsnormen in oppervlaktewater. De waterbeheerders dragen zorg voor een meetnet²⁴ dat zo is ingericht dat over de beleidsperiode de gestelde doelen evalueerbaar zijn (zie H12.2) en normoverschrijdingen traceerbaar worden naar de meest aannemelijke bron(nen).

Het doel van het Kabinet is verminderen van de overschrijding van de milieukwaliteitsnormen voor gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater in 2023 tot nagenoeg nul²⁵. Deze ambitie sluit aan bij de KRW doelen.

Werking Kaderrichtlijn Water

- Voor gewasbeschermingsmiddelen die vallen onder het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water (2009) geldt een verplichting de milieukwaliteitsnormen in KRW oppervlaktewaterlichamen²⁶ niet te overschrijden.
- Voor gewasbeschermingsmiddelen die vallen onder de Regeling monitoring kaderrichtlijn water (2010) geldt eveneens een verplichting om in de KRW oppervlaktewaterlichamen de milieukwaliteitsnormen, die zijn vastgesteld als indicatoren voor een goede ecologische kwaliteit, niet te overschrijden.
- Over de gewasbeschermingsmiddelen die in het Besluit en de Regeling zijn opgenomen moet de Nederlandse overheid bij de actualisatie van de stroomgebiedbeheerplannen in 2015 aan de Europese Commissie rapporteren of de milieukwaliteitsdoelen zijn bereikt.
- Omdat de KRW werkt volgens het uitgangspunt 'one out all out', kan één normoverschrijdende stof (al dan niet een gewasbeschermingsmiddel) er voor zorgen dat de gewenste toestand in een waterlichaam niet is bereikt.
- Ter uitvoering van de KRW zijn lidstaten verplicht plannen op te stellen met maatregelen om de KRW doelen te halen. Het Nationaal Waterplan (NWP) is het rijksplan voor het waterbeleid voor de periode 2009-2015. Het NWP verwoordt de doelen voor oppervlaktewater, voor dat deel waarover Nederland niet naar de Europese Commissie rapporteert. De stroomgebiedsbeheerplannen van de KRW zijn een bijlage van dit NWP.

²³ Normoverschrijding betekent dat de gemeten concentratie in oppervlaktewater of grondwater ligt boven de milieukwaliteitsnormen (MKN) of het Maximum Toelaatbaar Risico (MTR).

²⁴ Voor het toetsen van de doelstelling voor ecologische kwaliteit van oppervlaktewateren zal over de beleidsperiode zo veel mogelijk uitgegaan worden van dezelfde meetpunten met een constante meetstrategie.

²⁵ Met nagenoeg geen normoverschrijdingen wordt ingespeeld op het feit dat het optreden van een incidentele normoverschrijding nooit geheel is uit te sluiten.

De agrarische sector en de toelatinghouders zijn zich bewust van de problemen met de waterkwaliteit en zetten zich in om de resterende knelpunten op te lossen. Dit bewustzijn blijkt onder meer uit het initiatief van LTO om het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer uit te voeren. Dit Deltaplan en de maatregelen in deze nota zullen van alle belanghebbenden en sectoren inspanning en investeringen vergen. De ambitie om de overschrijding van de milieukwaliteitsnormen bijna geheel te beëindigen, vraagt een combinatie van specifieke en generieke maatregelen in de open teelt, de bedekte teelt en buiten de landbouw.

Doelstelling ecologische kwaliteit oppervlaktewateren*:
2018: afname van het aantal overschrijdingen van de milieukwaliteitsnormen voor gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater, met 50% ten opzichte van 2013
2023: afname van het aantal overschrijdingen van de milieukwaliteitsnormen voor gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater met 90% ten opzichte van 2013 (nagenoeg geen normoverschrijdingen)

* Op basis van een meetnet voor gewasbeschermingsmiddelen zoals omschreven in H11.2.

Oppervlaktewater bestemd voor drinkwaterbereiding

Het doel voor oppervlaktewater bestemd voor drinkwaterbereiding wordt in deze nota uitgedrukt als een afname van het aantal overschrijdingen van de drinkwaternorm. Dit drinkwatercriterium geldt alleen daar waar oppervlaktewater wordt onttrokken ter bereiding van drinkwater. Dit doel beperkt zich tot de normoverschrijdingen die betrekking hebben op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland. Nederland heeft op grond van de KRW de verplichting om normoverschrijdingen, die zijn veroorzaakt door gebruik in andere EU lidstaten, aan te kaarten in het betreffende stroomgebied.

Doelstelling oppervlaktewater bestemd voor drinkwaterbereiding:
2018: afname van het aantal overschrijdingen van de drinkwaternorm in oppervlaktewater bestemd voor drinkwater bereiding, met 50% ten opzichte van 2013
2023: afname van het aantal overschrijdingen van de drinkwaternorm in oppervlaktewater bestemd voor drinkwater bereiding, met 95% ten opzichte van 2013 (nagenoeg geen overschrijdingen)

Grondwater

De aangetroffen normoverschrijdende residuen voor gewasbeschermingsmiddelen in grondwater worden vooral veroorzaakt door middelen die nu niet meer zijn toegelaten, maar nog steeds in de bodem zitten. Het bestaande beleid is en blijft er op gericht om problemen met grondwaterkwaliteit tegen te gaan. De provincies zijn bevoegd gezag om in de regio eventuele problemen met gewasbeschermingsmiddelen in grondwater aan te pakken.

Wat gaan we doen

Emissiereductieplan: gericht aanpakken van knelpunten met gewasbeschermingsmiddelen.

Een nieuwe maatregel is het gebruik van de metingen van waterbeheerders om hiermee normoverschrijdende gewasbeschermingsmiddelen op te sporen en gericht aan te pakken. Voor gewasbeschermingsmiddelen waarvoor een aannemelijk verband bestaat tussen normoverschrijding en toepassing, stelt de toelatinghouder een emissiereductieplan (ERP) op en betreft daar de relevante partijen bij. De maatregelen in het ERP kunnen gericht zijn op aanscherping van de toelating, het nemen van gebruiksmaatregelen of het uitvoeren van initiatieven om naleving en gedrag te verbeteren. Het Ctgb controleert en beoordeelt de effectiviteit van het ERP. De uitvoering en de regie van het ERP is in handen van de toelatinghouder. De Rijksoverheid zal jaarlijks met de toelatinghouders afspraken maken over een haalbaar en betaalbaar aantal uit te voeren ERPs.

Om de slagvaardigheid van deze maatregel te vergroten zorgen de waterbeheerders onder regie van de Rijksoverheid voor adequate monitoring. De bestaande monitoring zal in overleg

²⁶ KRW waterlichamen zijn aangewezen beheereenheden voor de waterkwaliteit voor de uitvoering van de KRW. Het gaat om aaneengesloten stukken oppervlaktewateren waarvoor bepaalde fysische en chemische eigenschappen vergelijkbaar zijn.

met de waterbeheerders worden omgevormd tot een specifiek meetnet voor gewasbeschermingsmiddelen (zie H11.2).

Robuuste gebruiksvoorschriften

Eenduidige formuleringen, onderlinge afstemming en vermijding van onnodige details bevorderen de uitvoerbaarheid en naleving van voorschriften. De komende jaren zal de inzet zijn gericht op het 'robuust' maken van de gebruiksvoorschriften in beleid en regelgeving.

Bedekte teelt

De glastuinbouwsector heeft de ambitie uitgesproken om de meest duurzame tuinbouwsector ter wereld te worden. De sector streeft daarom naar een vrijwel emissie- en residuvrije glastuinbouw, met een sterk verminderde afhankelijkheid van chemische gewasbeschermingsmiddelen.

De huidige (Europese) beoordelingsmethoden voor toelating van gewasbeschermingsmiddelen in de glastuinbouw onderschatten de emissies naar het oppervlaktewater, met als gevolg normoverschrijdingen. De verordening geeft aan dat beoordeeld moet worden op basis van de meest recente wetenschappelijke inzichten. Nederland heeft daarom nieuwe toelatingmethodieken ontwikkeld voor teelt op substraat en grondgebonden teelten, maar deze methoden zijn nog niet operationeel (verwachting is begin 2014). Het kabinet vindt een gelijk speelveld op dit volledig geharmoniseerde beleidsterrein van essentieel belang en daarom zullen vooralsnog de huidige beoordelingsmethoden bij de toelating worden gebruikt. De nieuwe beoordelingsmethoden worden ingevoerd als deze Europees zijn vastgesteld. Het Kabinet heeft als inzet bij de Europese Commissie en EFSA de beoordelingsmethoden zo snel mogelijk geharmoniseerd en vastgesteld te krijgen.

Door het nemen van technische emissiereducerende maatregelen, zoals zuivering van de restozing (spui) en alternatieven voor bronnen van gietwater zijn forse emissiereducties mogelijk. Er wordt hard gewerkt aan de ontwikkeling van deze zuiveringstechnieken. Gezien het hoge aandeel van de normoverschrijdingen rondom glastuinbouwgebieden wil het Kabinet uiterlijk 2016 zuiveringstechnieken verplicht stellen in het Activiteitenbesluit milieubeheer, of zoveel eerder als de technisch voorzieningen voor deze zuiveringstechnieken voor de glastuinbouw op de markt beschikbaar zijn. Dit is in lijn met het Nederlandse actieplan duurzame gewasbescherming (NAP), dat eind november 2012 door de Tweede kamer aan de Europese Commissie is verstuurd.

Naast de verplichte zuiveringsmaatregelen per 2016 worden eenvoudiger te nemen maatregelen vastgelegd bij de eerste herziening van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Door het aanhouden van wachttijden tussen toediening van gewasbeschermingsmiddelen en het lozen van afvalwater (spui) en het recirculeren van filterspoelwater, waarin resten van gewasbeschermingsmiddelen kunnen zitten, worden emissies naar oppervlaktewater beperkt.

Open teelt

In de open teelt ligt de focus op de afname van verwaaien van gewasbeschermingsmiddelen naar oppervlaktewater (drift). Drift veroorzaakt een groot deel van de normoverschrijdende piekconcentraties in het oppervlaktewater. Het Kabinet zal op voorstel van de sector voorschrijven dat de drift moet worden gereduceerd met 75% op het hele perceel. Op dit moment is 50% driftreductie in de 14 meter zone langs water gangbaar. Er zal in 2018 met de sector worden gekeken of toepassing van 90% driftreducerende technieken haalbaar en effectief is.

Gezien de forse emissiereductieopgave om de doelstellingen van deze nieuwe nota bereiken voor op- en zijwaarts bespoten gewassen (bv. fruitteelt en boomteelt) zal dit overleg al in 2014 plaatsvinden.

Emissiereductie van gewasbeschermingsmiddelen naar het oppervlaktewater is ook via teeltvrije zones te bereiken. Dit zijn multifunctionele stroken land waar geen agrarische productie plaatsvindt en daarom ook geen gewasbeschermingsmiddelen (en mestgift) worden toegepast. Teeltvrije zones dragen bij aan meerdere doelen zoals biodiversiteit en waterkwaliteit. Een teeltvrije zone die aan het oppervlaktewater grenst, is een robuuste maatregel die rechtstreeks bijdraagt aan de verbetering van de waterkwaliteit. De

waterkwaliteitsregelgeving schrijft sinds het jaar 2000 verplichte zones van (meestal) 1,50 meter (intensieve gewassen: aardappelen, bollen etcetera), 50 cm (maïs en bieten) of 25 cm (granen) voor. Die afstanden mogen in sommige gevallen worden versmald, als extra driftreducerende technieken worden toegepast.

Om de waterkwaliteit te verbeteren zal het Kabinet in het Activiteitenbesluit milieubeheer de verplichte teeltvrije zone voor alle gewassen stellen op ten minste 50 cm. De andere teeltvrije zones blijven ongewijzigd. De vele verschillende bepalingen op etiketten van gewasbeschermingsmiddelen over driftreducerende technieken zullen daarnaast robuuster worden gemaakt door ze te vereenvoudigen, zodat de naleefbaarheid en handhaafbaarheid verbetert.

Het Kabinet zal twee jaar na de wettelijke invoering hiervan nagaan (op basis van het meetnet voor gewasbeschermingsmiddelen zoals omschreven in H12.2) hoeveel emissiereductie bereikt is, en of dit voldoende is om aan de waterkwaliteitsdoelen van deze nota te voldoen. Indien dit niet het geval is, dan zal alsnog met onmiddellijke ingang een verplichte verbreding van de teeltvrije zones worden ingevoerd, tot **tenminste 1-1,5 meter**.

Hiernaast kunnen telers ook vrijwillig kiezen om teeltvrije zones verder te verbreden en deze in te richten voor Functionele Agrobiodiversiteit (zie H5.2). Indien mogelijk kan hiervoor een vergoeding in het kader van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) worden verkregen.

Met het terugdringen van puntbronnen in de open teelt zijn emissies naar oppervlaktewater te voorkomen. Met maatregelen zoals het opvangen en zuiveren van waterreststromen op het erf kunnen emissies naar het oppervlaktewater worden gereduceerd. Onderzoek naar de beste opties om puntemissies tegen te gaan wordt voortgezet en de resultaten daarvan zullen zodra technisch mogelijk worden geïmplementeerd in het Activiteitenbesluit. Het Kabinet steunt de projecten waarin gewerkt wordt aan het terugdringen van puntbronnen (zoals het project Water ABC).

Naast direct op het milieu gerichte maatregelen zijn er ook maatregelen op het gebied van geïntegreerde teelt die bijdragen aan de afname van emissies naar water, zowel voor open als bedekte teelt. Voorbeelden zijn beslissingondersteunende systemen en 'best practices' (zie H4).

Maatregelen buiten de landbouw dragen ook bij aan het verbeteren van de oppervlaktewaterkwaliteit (zie H8).

Maatregel	Actoren (<u>trekker</u>)	Tijdspad
Monitoring		
Voortzetten monitoring van waterkwaliteit en identificeren van normoverschrijdende middelen	<u>Rijksoverheid</u> , <u>waterschappen</u> , <u>waterwinbedrijven</u> en Agrodis	2010>
Daar waar nodig optimalisatie van de monitoring van gewasbeschermingsmiddelen door waterbeheerders. Het vast te stellen meetnet zo inrichten dat de doelstelling van de nota evalueerbaar is en verbanden tussen teelten en normoverschrijdingen op aannemelijkheid te beoordelen zijn	<u>Rijksoverheid</u> , <u>waterschappen</u> , <u>waterwinbedrijven</u>	2013-2014
Toelatinghouder stelt aan de hand van het ontwikkelde protocol een Emissie Reductie Plan (ERP) op voor gewasbeschermingsmiddelen die de milieukwaliteitsnormen overschrijden, en neemt de regie bij uitvoering ervan en betreft alle relevante partijen. Het Ctgb controleert de effectiviteit van het ERP	<u>Toelatinghouder(s)</u> , telers en Ctgb	2013>
De Rijksoverheid maakt jaarlijks afspraken met toelatinghouders en het Ctgb over het aantal ERPs	<u>Rijksoverheid</u>	2013>

Bedekte teelt		
Voortzetten onderzoek naar emissiereducerende zuiveringstechnieken op de lozing uit de kas (spui)	<u>Sectororganisaties</u>	2010-2015
Onderzoek naar opties voor andere bronnen van gietwater als aanvulling op regenwater (bijvoorbeeld grondwater)	<u>Rijksoverheid</u> en <u>sectororganisaties</u>	2010-2015
Vastleggen in Activiteitenbesluit milieubeheer: - Implementatie zuiveringsapparatuur op de lozing uit de kas (spui). Vastleggen in Activiteitenbesluit milieubeheer - Filters spoelen met schoon water en filterspoelwater hergebruiken. Wachtijd aanhouden tussen toediening gewasbeschermingsmiddel en lozing via de spui	<u>Telers</u> <u>Telers</u>	2016 ²⁷ 2016>
Het Kabinet zet zich in om de Nederlandse beoordelingsmethodieken zo snel mogelijk Europees geharmoniseerd te krijgen	<u>Rijksoverheid</u>	2013>
Open teelt		
Verplichte teeltvrije zone voor alle gewassen stellen op ten minste 50 cm, vastleggen in Activiteitenbesluit milieubeheer Verbreiding van de teeltvrije zones naar tenminste 1-1,5 meter, indien waterkwaliteitsdoelen niet gehaald zijn, 2 jaar na invoering robuuste gebruiksvoorschriften.	<u>Telers</u> en <u>Rijksoverheid</u>	2014-2015
Telers kunnen vrijwillig kiezen om de teeltvrije zones te verbreden	<u>Telers</u>	2014 >
Driftreductie technieken verhogen van 50% driftreductie naar 75% driftreductie op het hele perceel, zonder de mogelijkheid de huidige spuit- en teeltvrije zones te verkleinen. Vaststellen benodigde uitzonderingen en afbouw hiervan. Vastleggen in Activiteitenbesluit milieubeheer	<u>Telers</u> en <u>Rijksoverheid</u>	2014>
Controle of toepassing van 90% driftreducerende technieken haalbaar en effectief is	<u>Sector</u> en <u>Rijksoverheid</u>	2018>
Voor op- en zijwaarts bespoten gewassen (bijv. fruitteelt en boomteelt zal in 2014 met de sector worden overlegd over uitvoering van extra driftreducerende maatregelen	<u>Telers</u> en <u>Rijksoverheid</u>	2014 >

²⁷ Of zoveel eerder als technisch mogelijk is

Puntbronnen (open teelt)		
Verplichte implementatie van opvang en zuivering van waterreststromen op het erf die vervuild zijn geraakt met gewasbeschermingsmiddelen (zuivering bijvoorbeeld door middel van biofilters). Vastleggen in Activiteitenbesluit milieubeheer	<u>Telers</u>	2013-2018
Onderzoeken en implementeren van beste opties om puntemissies naar oppervlaktewater en grondwater (infiltratie) bij/tijdens het vullen, spoelen, reinigen, transporteren (fruit) en afspoelen van spuitapparatuur tegen te gaan.	<u>Bedrijfsleven</u> (Nefyto, LTO, Agrodis en waterschappen) (onderzoek) <u>Telers</u> (implementatie)	2010-2015 2010-2018
Spuitmachines op verhard terrein overdekt stallen	<u>Telers</u>	2013>
Vastleggen in Activiteitenbesluit milieubeheer	Rijksoverheid	2013>
Projecten		
Stimulering innovatieve toedieningstechnieken in bedekte teelt bij chemisch ingrijpen (ook bij correctie in vrijwel chemie vrije glastuinbouwbedrijven). Introduceren van managementstrategieën en ontwikkeling van beslissing ondersteunende systemen op bedrijfsniveau (beste praktijken, gedrag en bewustwording)	<u>Sectororganisaties</u>	2013-2015
Project Water ABC aanpak en certificering van waterkwaliteitsknelpunten	<u>LTO</u> , rijksoverheid en convenantspartijen	2013-2018
Uitwerken regionale projecten Schoon Water Brabant in de rest van Nederland	<u>LTO</u> , <u>Agrodis</u> , <u>toelatingshouders</u> , <u>waterwinbedrijven</u> , <u>waterschappen en overheid</u>	2013>
Uitvoeren project gericht op het 'robuust' maken van de gebruiksvoorschriften, in beleid en regelgeving.	<u>Rijksoverheid</u>	2010>

5.2 Biodiversiteit

Wat is de uitdaging

Biodiversiteit is de verscheidenheid aan leven om ons heen. In lijn met internationale afspraken richt het Nederlandse beleid voor biodiversiteit zich op behoud en bescherming van de biodiversiteit. Tegen deze achtergrond is het belangrijk om effecten van gewasbeschermingsmiddelen op organismen waarvoor het in te zetten middel niet bedoeld is, (niet-doelwitorganismen) zoveel mogelijk te voorkomen. Dit geldt met name voor de invloed van gewasbeschermingsmiddelen op bijen en andere bestuivers. Uit de evaluatie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) blijkt dat de afgelopen jaren het negatieve effect van gewasbeschermingsmiddelen op bodemorganismen en vogels is afgenomen.

Daarnaast kan met Functionele Agrobiodiversiteit (FAB) gebruik worden gemaakt van de ecosysteemdiensten van natuurlijke vijanden en andere nuttige organismen. Deze bevinden zich in en om het gewas en kunnen een rol spelen in het bestrijden van plagen, waardoor er in een aantal gevallen minder gewasbeschermingsmiddelen nodig zijn.

De Taskforce Biodiversiteit en Natuurlijke Hulpbronnen heeft advies uitgebracht over concrete maatregelen voor de uitvoering van het Nederlandse biodiversiteitsbeleid, zoals het beter benutten van functionele agrobiodiversiteit.

Huidig beleid

Voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen worden de Europese toetsingskaders toegepast, waarin rekening wordt gehouden met de effecten op niet-doelwitorganismen zoals insecten, bodemleven, vogels, zoogdieren en het aquatisch milieu. Middelen worden alleen toegelaten als er geen onaanvaardbaar risico is voor niet-doelwitorganismen.

Op het gebied van Functionele Agrobiodiversiteit zijn er twee projecten uitgevoerd, waarbij veel kennis is opgedaan over de inzet van FAB en de toepassing daarvan in de praktijk.

De honingbij draagt bij aan de bestuiving van gewassen en is daarmee van groot belang voor de land- en tuinbouw. De laatste jaren gaan wereldwijd de populaties van honingbijen en wilde bijen achteruit²⁸. Ook in Nederland is de sterfte onder honingbijen op dit moment hoger dan in het verleden. Deze verhoogde bijensterfte wordt vermoedelijk veroorzaakt door een combinatie van factoren, die elkaar kunnen beïnvloeden. Eén van de mogelijke factoren is het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, met name uit de groep van de neonicotinoïden.

Hiernaast financiert de Rijksoverheid ook onderzoek naar de oorzaken van bijensterfte. Ook financiert de Rijksoverheid het project van LTO Nederland en de Nederlandse Bijenhouders Vereniging (NBV) 'Bijenkennisnet', dat is opgezet met als doel het versterken van de bijenpopulaties. Het bevorderen van de samenwerking bij én de kennisuitwisseling over het versterken van de bijenpopulatie staat centraal.

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet streeft ernaar de eventuele risico's en effecten van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op niet-doelwit flora en fauna zoveel mogelijk te voorkomen.

Wat gaan we doen

Verbod neonicotinoïden

Begin 2013 heeft EFSA (European Food and Safety Authority) een herbeoordeling uitgevoerd van de effecten op bijen van drie werkzame stoffen uit de neonicotinoïdengroep (namelijk imidacloprid, thiamethoxam en clothianidin). Deze gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt om planten in de eerste periode na zaaien te beschermen tegen insecten. Uit de herbeoordeling van EFSA komt naar voren dat er voor bepaalde aspecten een hoog risico is voor bijen bij gebruik van genoemde stoffen op sommige gewassen. De Europese Commissie heeft geharmoniseerde wetgeving aangenomen om deze risico's tot aanvaardbaar niveau terug te brengen. Er komt een Europees verbod van 2 jaar op de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen met deze drie stoffen op gewassen die aantrekkelijk zijn voor bijen en op graan. Er is een aantal uitzonderingen op het verbod:

- toepassingen onder glas en voor wintergraan.
- spuittoepassingen die ná de bloei worden gebruikt.
- gewassen die worden geoogst, vóórdat dat ze tot bloei komen (zoals kool- en uigewassen).

Het gebruik door niet-professionele gebruikers wordt ook uitgesloten.

Over twee jaar wordt deze aanpassing van de EU regelgeving geëvalueerd en kunnen studies worden beoordeeld die intussen zijn uitgevoerd naar het effect op de gezondheid van bijen. EFSA rondt over enige maanden de herbeoordeling van de andere werkzame stoffen uit de neonicotinoïdengroep af. Indien nodig zal het Kabinet dan opnieuw pleiten voor maatregelen in EU-verband.

Het onderzoek in Nederland naar de (oorzaken van) bijensterfte wordt voortgezet.

Inzet ecosysteemdiensten

Om de functionele agrobiodiversiteit op perceels- en landschapniveau te stimuleren zet het Kabinet in op:

- Stimulering van vrijwillige aanleg van meer akkerranden ingericht voor FAB en daarnaast ook extra aandacht voor inrichting gericht op bestuivers zoals wilde bijen, indien mogelijk via een vergoeding vanuit het GLB (nieuw GLB 2014-2020). Hierin wordt aangehaakt bij

²⁸ UNEP 2010 – Global honey bee colony disorders and other threats tot insect pollinators
UNEP 2007 – Global Pollinator Decline, a Literature Review

de maatregel vrijwillige verbreding teeltvrije zones (zie H5.1) waarbij deze als FAB-rand kunnen worden ingericht.

- Driftreductie van 75% op het hele perceel (zie H5.1).

Niet-doelwit flora en fauna

De biodiversiteit kan profiteren van maatregelen die in andere hoofdstukken zijn genoemd, zoals die voor het verbeteren van de waterkwaliteit (zie H5.1). Om de eventueel nog aanwezige risico's en effecten van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen voor niet-doelwitorganismen te minimaliseren zet het Kabinet in op:

- Voorlichting aan telers door het bedrijfsleven over risico's van gewasbeschermingsmiddelen voor bijen en andere niet-doelwit organismen, waardoor telers hier rekening mee houden bij hun middelenkeuze en toepassingswijze.
- Zoveel mogelijk chemie-vrij beheer in landelijk en stedelijk groen (zie H8).
- Stimuleren van het gebruik van selectieve gewasbeschermingsmiddelen om eventuele neveneffecten van breedwerkende middelen op niet-doelwit organismen te beperken.
- Bevorderen van niet-chemische methoden (zie H4) en bevorderen van de toelating van basisstoffen en laag-risicomiddelen (zie H9).
- Actieve bijdrage van Nederland aan het actualiseren van het Europese richtsnoer voor de beoordeling van de risico's van gewasbeschermingsmiddelen voor bijen en andere bestuivers door de Europese voedselautoriteit (EFSA). Zo nodig worden er maatregelen genomen.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Implementatie EU-verbod neonicotinoïden	<u>Rijksoverheid</u>	Vanaf 2013
Voorlichting aan telers over risico's van gewasbeschermingsmiddelen voor bijen en andere niet-doelwit organismen, waardoor telers hier rekening mee houden bij hun middelenkeuze en toepassingswijze	<u>Toelatinghouders, handel, sectororganisaties</u>	Vanaf 2013
Stimuleren vrijwillige aanleg van meer akkerranden ingericht voor FAB/bestuivers, zo mogelijk met financiering uit GLB 2014-2020	<u>Rijksoverheid, sectororganisaties</u>	Vanaf 2014
Stimuleren van het gebruik van selectieve gewasbeschermingsmiddelen om eventuele neveneffecten van breedwerkende middelen op niet-doelwit organismen zo veel mogelijk te beperken	<u>Voorlichters, handelaren, producenten</u>	Vanaf 2013
Actief bijdragen aan het actualiseren van het Europese richtsnoer voor de beoordeling van de risico's van gewasbeschermingsmiddelen voor bijen en andere bestuivers	Rijksoverheid	Vanaf 2013
Maatregelen nemen om de biodiversiteit (incl. bijen) te stimuleren via maatregelen zoals het zorgen voor schuilplaatsen (b.v. hagen) en aantrekkelijk foerageergebied	<u>Telers, AVVN (Algemeen Verbond van Volkstuinverenigen Nederland)</u>	Vanaf 2013

6. Veiligheid

6.1 Voedselveiligheid

Wat is de uitdaging

Uit de evaluatie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) blijkt dat de doelstelling uit de vorige nota, namelijk "reductie van het aantal overschrijdingen van de residunormen met 50% ten opzichte van 1998" ruimschoots is gehaald. Tegelijkertijd vormen residuen van gewasbeschermingsmiddelen op voedsel voor de consument een punt van zorg. Deze zorg ontstaat onder andere door berichtgeving in de media. Om de zorgen weg te nemen is het van belang de consument goed te informeren. Daarnaast neemt de laatste jaren de aandacht toe bij wetenschappers, consumenten en maatschappelijke organisaties voor de blootstelling via

de voeding aan meerdere stoffen tegelijk, terwijl dit aspect op dit moment niet wordt meegenomen in de toelatingsbeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen. Ten slotte is er behoefte aan meer kennis over effecten van cumulatie (stapeling van risico's).

Huidig beleid

De overheid publiceert jaarlijks de controlemetingen van de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) van residuen van gewasbeschermingsmiddelen op groenten en fruit. Sinds 2011 geeft het Voedingscentrum op haar website een nadere uitleg daarvan voor het brede publiek.

De Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (European Food and Safety Authority - EFSA) is bezig met de ontwikkeling van een methode om de blootstelling in kaart te brengen van mensen aan combinaties van actieve stoffen en eventuele onderling versterkende gevolgen voor de gezondheid van de mens. In dat verband coördineert het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) een groot EU-onderzoeksproject dat in 2010 is gestart. Verder speelt het RIVM een actieve rol bij onderzoek in Europees kader voor de verbetering van de toelatingsbeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen, onder meer door deel te nemen aan het wetenschappelijke panel van EFSA voor residuen van gewasbeschermingsmiddelen en door medewerking aan andere activiteiten van EFSA op dit gebied.

Ambitie en doelstelling

De inzet van de overheid is gericht op het handhaven van het huidige beschermingsniveau. Ook streeft de overheid er naar het aantal overschrijdingen van de Maximale Residu Limiet (MRL) op Nederlandse en Europese groenten en fruit op maximaal het huidige lage niveau te houden. Tot slot zet het Kabinet in op heldere publieks- en productinformatie voor de consument over verschillen in residuniveaus.

Wat gaan we doen

Na gereedkomen van de Europese beoordelingsmethode voor het vaststellen van cumulatieve risico's zal de overheid volgens die methodiek de stand van zaken voor de Nederlandse consument vaststellen en indien nodig in Europees verband maatregelen voorstellen. Verder zal de NVWA extra controlecapaciteit inzetten op residuen op voedingsmiddelen die worden geïmporteerd uit landen van buiten de EU en die nog relatief veel overschrijdingen laten zien. Hiervoor zal de NVWA meer analyses uitvoeren op producten uit deze derde landen en minder controles uitvoeren op groente en fruit uit Nederland en Europa, omdat uit de meetgegevens van de NVWA blijkt dat het aantal overschrijdingen van de wettelijke normen in de laatste groep zeer gering is. Daarnaast zal de overheid extra aandacht geven aan de communicatie naar de consument over residuen op voedsel. Hierbij ligt de nadruk op de jaarlijkse publicatie van de NVWA van controlegegevens en de interpretatie hiervan door het Voedingscentrum. Het Kabinet verwacht van de sector dat die transparant is over de toegepaste productiemethoden en de manier waarop risico's voor de consument tot een minimum worden beperkt.

Maatregel	Actoren	tijdpad
Handhaven van aantal MRL overschrijdingen op Nederlandse en Europese groenten en fruit op maximaal het huidige niveau	Rijksoverheid (NVWA)	2013-2023
Prioriteit geven aan het controleren van monsters uit derde landen van buiten de EU	Rijksoverheid (NVWA)	2013-2023
Op basis van de Europese beoordelingsmethode voor het vaststellen van cumulatieve risico's de stand van zaken voor de Nederlandse consument vaststellen en indien nodig in Europees verband maatregelen voorstellen	Rijksoverheid en onderzoeksinstellingen	2013-2018
Verbeteren van de communicatie over residuen naar consument	Rijksoverheid	2013-2023

6.2 Bescherming van werknemers

Wat is de uitdaging

Blijvende aandacht voor een veilige werkwijze bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is belangrijk. Uit de evaluatie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) blijkt dat er de afgelopen periode verbeteringen zijn opgetreden op het gebied van arbeidsveiligheid, maar dat er nog verdere stappen nodig zijn, onder andere bij herbetreding van een gewas dat behandeld is met een gewasbeschermingsmiddel en voorlichting aan werknemers. Sociale partners, brancheorganisaties, toelatinghouders, handelaren, toepassers en werknemers (met name de degenen die in het gewas werken) zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het veilig gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en moeten nog meer hun verantwoordelijkheid nemen.

Gezond en veilig werken begint met een aanpak aan de bron. Dit betekent dat opslag en gebruik van niet-toegelaten middelen uitgebannen moeten worden en dat er meer gebruik gemaakt moet worden van minder schadelijke middelen of methoden. Ook ontwikkeling van weerbare teeltsystemen, waardoor gewassen minder worden aangetast door ziekten, plagen en onkruiden, draagt bij aan deze doelstelling; gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is dan minder vaak nodig.

Daarnaast is het van belang dat er veilig gewerkt wordt. Dit betekent dat informatie over risico's van opslag en gebruik bij de werkgevers en de toepassers bekend moet zijn en dat de werkgevers, toepassers en werknemers (met name degenen die in het gewas werken) adequaat moeten worden voorgelicht over de risico's en de veilige toepassing van middelen. Hieronder valt ook een veilige herbetreding voor werknemers die in het gewas werken na gebruik van middelen in kassen. Een hoog niveau van relevante kennis bij werkgevers en werknemers is hiervoor belangrijk.

Een inventarisatie en beoordeling van de risico's (de Risico-Inventarisatie & -Evaluatie; RI&E) en een nauwkeurige vastlegging van een gezonde en veilige werkwijze, bijvoorbeeld in de arbocatalogus, helpen de teler bij het veilig werken met gewasbeschermingsmiddelen. Dit is vooral ook van belang in gevallen waar het etiket deze informatie niet geeft, bijvoorbeeld bij gecombineerd gebruik van middelen. Het PBL heeft geconstateerd dat de huidige RI&E een aantal aspecten mist, zoals de beoordeling van de blootstelling van werknemers. Vooral voor het vlak na elkaar of tegelijkertijd toepassen van meerdere middelen moet de beheersing van risico's beter worden vastgelegd, net als bij herbetreding na het behandelen van gewassen met gewasbeschermingsmiddelen. Ook de risico's van blootstelling van jeugdigen aan gewasbeschermingsmiddelen verdienen meer aandacht. Daarnaast is het nodig dat de beschikbare informatie in de praktijk ook daadwerkelijk gebruikt wordt door de werkgevers.

Huidig beleid

Bij de toelating van gewasbeschermingsmiddelen voor gebruik op de Nederlandse markt neemt het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) overwegingen over de veilige werkwijze mee.

Sociale partners, brancheorganisaties en de Preventiedienst voor de agrarische en groene sectoren (Stigas) geven voorlichting over arbeidsveiligheid aan werkgevers en werknemers en bieden ondersteuning bij de verbetering daarvan. Daarnaast geven deze organisaties arbocatalogi uit waarin zij aangeven op welke wijze voldaan wordt aan de doelvoorschriften van de overheid, vastgelegd in de Arbowet, voor gezond en veilig werken. Het veilig werken met gewasbeschermingsmiddelen maakt soms onderdeel uit van zo'n arbocatalogus. Verder hebben zij voorlichtingscampagnes verzorgd, zoals "Bescherm bewust". Ook heeft de Inspectie SZW brochures ontwikkeld gericht op het verhogen van de arbeidsveiligheid, bijvoorbeeld voor de glastuinbouw. Daarnaast houdt de Inspectie SZW gericht toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid.

Ten slotte vormt het veilig werken met gewasbeschermingsmiddelen een vast onderdeel van het bewijs van vakbekwaamheid (licentie) dat verplicht is voor iedereen in Nederland die gewasbeschermingsmiddelen gebruikt, verkoopt of in bezit heeft (zie H7.1).

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet heeft de ambitie dat werkgevers, toepassers en werknemers die blootgesteld kunnen worden aan gewasbeschermingsmiddelen voldoende kennis hebben over risico's van het omgaan met deze middelen en zo voorkomen dat risicovolle blootstelling optreedt. Daarbij blijft het uitgangspunt dat de werkgevers en werknemers gezamenlijk primair verantwoordelijk zijn voor goede arbeidsomstandigheden op de werkvloer.

Doelstellingen:

- In alle agrarische sectoren waar gewasbeschermingsmiddelen toegepast worden geven werkgevers voorlichting aan toepassers en werknemers over een veilige toepassing van gewasbeschermingsmiddelen en over een veilige herbetreding na toepassing.
- In de agrarische sectoren waar gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast zorgen werkgevers en werknemers samen (bijvoorbeeld in arbocatalogi) voor vastlegging van een gezonde en veilige werkwijze met gewasbeschermingsmiddelen.

Wat gaan we doen

Het Kabinet vraagt van de sociale partners dat zij risicobeheersing en veilige werkwijzen verder verbeteren. Daarnaast stimuleert het Kabinet betrokken partijen (brancheorganisaties, Stigas, werkgevers en handel) om betere voorlichting te geven over veilig werken aan toepassers en werknemers (met name medewerkers die in het gewas werken). Ook vraagt het Kabinet van deze partijen dat zij zich inzetten om het kennisniveau van toepassers van gewasbeschermingsmiddelen te verhogen.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Methoden van risico-evaluatie verbeteren, daarbij meer aandacht voor blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen, risico's voor jeugdigen en het toepassen van meerdere middelen tegelijkertijd en vlak na elkaar	<u>Rijksoverheid</u> , <u>Stigas</u>	Vanaf 2013
Verhogen van het niveau van het onderdeel arbeidsveiligheid in de huidige licentiecursussen (inclusief de kennisbijeenkomsten). Daarbij gaat het onder andere om herbetreding, risico's voor jeugdigen, gebruik van laag-risicomiddelen)	<u>Rijksoverheid</u> , <u>Cursusinstellingen</u>	Vanaf 2013
Betere voorlichting aan werkgevers geven over de correcte uitvoering van risico-inventarisatie en -evaluatie en bevorderen van juist gebruik in de praktijk	<u>Stigas</u> , <u>werkgevers</u>	Vanaf 2013
Beheersmaatregelen afspreken voor de risico's van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, in alle sectoren waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt	<u>Sociale partners</u>	Vanaf 2013
Verbeteren van voorlichting aan werkgevers, toepassers en werknemers die in het gewas werken over veiligheidsaspecten van gewasbescherming (onder andere met betrekking tot gebruik van minder risicovolle middelen/toepassingen, herbetreding, toepassing van meerdere middelen tegelijk/vlak na elkaar)	<u>Handelaren</u> <u>Werkgevers</u>	Vanaf 2013

6.3 Beschermen omwonenden en passanten

Wat is de uitdaging

Mensen die op of in de buurt van een agrarisch bedrijf wonen (omwonenden) en mensen die zich incidenteel in de omgeving daarvan bevinden (passanten) kunnen langdurig of kortdurend aan gewasbeschermingsmiddelen worden blootgesteld. Deze risico's worden in de toelatingsbeoordeling niet meegenomen. Tot dusver werd verondersteld dat de risico's voor omwonenden en passanten voldoende zijn afgedekt door de beoordeling van de risico's voor de toepasser. Bij die veronderstelling zijn nationaal en internationaal steeds meer vraagtekens

gezet. Daarom is op Europees niveau besloten de risico's wel te gaan beoordelen. Hiervoor ontwikkelt de European Food and Safety Authority (EFSA) een speciale methodiek. Daarnaast is het lastig om blootstelling aan een combinatie van gewasbeschermingsmiddelen te berekenen. Dit heeft geleid tot zorgen bij bewoners van gebieden waar veel gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, zoals in de buurt van bloembollenvelden.

Om zorgen van omwonenden en passanten over blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen weg te nemen is meer nodig dan het naleven van gebruiksvoorschriften. Telers moeten bereid zijn om eventuele nadelige gevolgen bij de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. Verder is een goede communicatie tussen telers en omwonenden over de inzet van gewasbeschermingsmiddelen essentieel. Telers kunnen daarbij uitleggen waarom ze gewasbeschermingsmiddelen toepassen en hoe ze eventuele risico's bij de toepassing beperken. Dit biedt ook gelegenheid voor omwonenden om hun zorgen te uiten en vragen te stellen.

Veel burgers zijn geïnteresseerd in de mogelijke risico's voor mens en milieu, mede onder invloed van media-aandacht.

Huidig beleid

Het Kabinet heeft de Gezondheidsraad gevraagd advies uit te brengen over de vraag of omwonenden door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zodanig kunnen worden blootgesteld dat er risico's voor hun gezondheid kunnen optreden. Daarnaast is de Gezondheidsraad gevraagd te beoordelen of de Europese methodiek, die de EFSA momenteel ontwikkelt voor de berekening van blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen, toereikend is voor de Nederlandse situatie. Sommige risico's spelen immers uitsluitend in Nederland, zoals omwonenden van kassen, die in de EFSA methodiek niet specifiek worden meegenomen. Ten slotte is de Gezondheidsraad verzocht aan te geven of een bevolkingsonderzoek naar gezondheidsrisico's voor omwonenden mogelijk en nuttig is. Een advies hierover wordt eind 2013 verwacht.

Bij de ruimtelijke ordening (het opstellen van een bestemmingsplan) wordt uitgegaan van een ruimtelijke scheiding tussen woonbestemmingen en percelen waar gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast. Dit is mede bedoeld om omwonenden te beschermen tegen de negatieve effecten van toegepaste gewasbeschermingsmiddelen.

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet zorgt ervoor dat de risico's voor omwonenden en passanten door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de toelatingsbeoordeling zodanig zijn afgedekt dat de effecten aanvaardbaar zijn.

Daarnaast verwacht het Kabinet van agrarische sectororganisaties en middenproducenten dat zij telers stimuleren om de belangen van omwonenden en passanten zwaarder te laten meewegen bij de inzet en de manier van toepassing van gewasbeschermingsmiddelen. Tevens is het van belang dat er bij omwonenden en passanten meer begrip ontstaat voor de noodzaak van de toepassing van chemische gewasbescherming, in situaties waar andere methoden niet goed genoeg werken.

Wat gaan we doen

De samenleving moet goed worden geïnformeerd over het nut en de noodzaak van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en de risico's. Dit geldt eveneens voor gezinsleden van agrariërs en loonwerkers. Verder moeten burgers geïnformeerd worden over wat er geregeld is om hen te beschermen tegen de risico's van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Het feit dat er veel onzekerheden zijn over de risico's voor omwonenden is een extra aanleiding om aandacht te besteden aan dit onderwerp en aan het omgaan met deze onzekerheden. In gebieden met veel agrarische bedrijven dient een goede communicatie tussen bedrijven en burgers te worden opgezet. In het Verenigd Koninkrijk wordt dit 'good neighbour initiative' genoemd: communicatie tussen bedrijven en omwonenden en passanten om wederzijds begrip voor de noodzaak van zorgvuldig gebruik van gewasbeschermingsmiddelen te vergroten. Agrarische bedrijven moeten bereid zijn de belangen van omwonenden en passanten zwaar mee te wegen in besluiten over de inzet van gewasbeschermingsmiddelen. Nefyto en LTO hebben aangekondigd telers hierover te willen adviseren.

Terreinbeheerders, met inbegrip van gemeenten, moeten informatie beschikbaar stellen over de wijze van beheer van de openbare ruimte, zoals bedoeld in hoofdstuk 8.

Om de blootstellingrisico's te beperken zal de overstap naar middelen met een lager risicoprofiel worden gestimuleerd.

Daarnaast zal de Rijksoverheid op voorstel van de sector voorschrijven dat de drift moet worden gereduceerd met 75% op het hele landbouwperceel. Dit zal eveneens bijdragen aan het verminderen van risico's voor omwonenden.

Het Kabinet zal zich voor vervolgvactiteiten baseren op het advies van de Gezondheidsraad dat in 2013 wordt uitgebracht.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Op basis van advies Gezondheidsraad in 2013 over blootstelling passanten/omwonenden vervolgvactiteiten ondernemen	Rijksoverheid	2014-2016
Communicatie tussen teler, toelatinghouder en omwonenden/passanten bevorderen	Bedrijfsleven: Nefyto en LTO	2014-2015

7. Productverantwoordelijkheid

Duurzaam gebruik beperkt zich niet tot de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen. Ook andere handelingen met gewasbeschermingsmiddelen kunnen risico's voor mens, dier en milieu opleveren. Duurzaam gebruik gaat over opleiden, en ook over het opslaan en verwijderen van (restanten) gewasbeschermingsmiddelen. Daarnaast is een goede staat van onderhoud van de toedieningsapparatuur belangrijk.

7.1 Opleiden (professionele) gebruikers en verkopers

Wat is de uitdaging

Toepassers van gewasbeschermingsmiddelen en degenen die hen adviseren bij de koop van gewasbeschermingsmiddelen dienen goed opgeleid te zijn. De Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden (2009/128/EG) verplicht tot enkele aanpassingen van de huidige werkwijze.

Huidig beleid

Sinds 1996 heeft in Nederland iedereen die gewasbeschermingsmiddelen bezit, gebruikt of verkoopt een bewijs van vakbekwaamheid ('licentie') nodig. Een belangrijke taak op dat gebied wordt uitgevoerd door het Bureau Erkenningen, onderdeel van de AOC-raad. Deze organisatie beoordeelt cursussen en dergelijke over bestrijdingsmiddelen en is belast met het uitgeven van de licenties.

Er zijn meerdere soorten ('niveaus') van bewijzen van vakbekwaamheid, rekening houdend met de verschillende taken en verantwoordelijkheden van de toepassers. Alleen middelen voor niet-professioneel gebruik mogen zonder bewijs van vakbekwaamheid worden verhandeld of gebruikt.

Ambitie en doelstelling

Degene die gewasbeschermingsmiddelen bezit, gebruikt of verkoopt, moet voldoende kennis hebben van de risico's daarvan voor de menselijke gezondheid en het milieu. Daarnaast moet men over voldoende kennis en vaardigheden beschikken ten aanzien van geïntegreerde gewasbescherming en het gebruik en onderhoud van toedieningsapparatuur.

Wat gaan we doen

De licentieplicht geldt tot nu toe niet voor personen die eenvoudige handelingen met een beperkt risico verrichten. Zij zullen vanaf eind 2013 ook over een bewijs van vakbekwaamheid moeten beschikken. Het Kabinet wil de lasten voor deze medewerkers en hun werkgevers zo laag mogelijk houden. Het is voor deze personen daarom mogelijk om een veiligheidsinstructie op de werkplek te volgen. Het zo behaalde bewijs van vakbekwaamheid geeft geen recht op

het kopen van gewasbeschermingsmiddelen.

Bedrijfseigenaren zullen vanaf eind 2013 een bewijs van vakbekwaamheid van een hoger niveau (bedrijfsvoeren) moeten hebben dan tot nu toe vereist. Geïntegreerde gewasbescherming vormt in deze opleiding een belangrijk onderdeel.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Veiligheidsinstructie ontwikkelen en geven aan medewerkers	Werkgevers	Vanaf 2014
Behalen van een hoger niveau van bewijs van vakbekwaamheid	Telers	Vanaf 2014

7.2 Hanteren en opslaan middelen en verpakkingen

Wat is de uitdaging

Onzorgvuldige opslag en handelingen met (restanten) gewasbeschermingsmiddelen veroorzaken emissies naar de bodem en het oppervlaktewater. In Nederland worden al sinds de jaren negentig maatregelen genomen om dergelijke emissies te voorkomen. Op dit moment zijn voorschriften en aanbevelingen echter onoverzichtelijk verspreid over meerdere stukken regelgeving en daardoor vaak onduidelijk voor gebruikers en toezichthouders.

Huidig beleid

Onder meer in het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn bodem- en waterbeschermende maatregelen voorgeschreven. In het STORL-convenant (Stichting Opruiming Restanten Landbouwbestrijdingsmiddelen) staan regels voor het spoelen en inzamelen van lege verpakkingen en restanten gewasbeschermingsmiddelen. Voor de inzameling van aangebroken en lege verpakkingen is een netwerk aan inzamelingspunten ingericht.

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet vindt het belangrijk dat er voldoende voorzieningen zijn voor professionele toepassers om verpakkingen en restanten van gewasbeschermingsmiddelen verantwoord af te voeren. Het aantal inzamelingspunten voor permanente of kortdurende opslag moet daarom worden vergroot. Milieuschade als gevolg van het hanteren en opslaan van gewasbeschermingsmiddelen moet worden voorkomen.

Wat gaan we doen

De gewasbeschermingsmiddelenhandel zal met andere betrokkenen (waaronder decentrale overheden) zorgen voor een voldoende aantal inzamelingspunten. Daarnaast zal de overheid de toepassers en toezichthouders informeren, door middel van overzichtelijke en eenduidige regels en aanbevelingen.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Realiseren voldoende inzamelingspunten voor verpakkingen/restanten gewasbeschermingsmiddelen	<u>Deelnemers STORL-convenant</u> en overheid	Vanaf 2014
Informatieverstrekking over regelgeving en aanbevelingen op het gebied van opslag en hanteren van restanten en lege verpakkingen	Rijksoverheid	Vanaf 2014

7.3 Keuren apparatuur

Wat is de uitdaging

Het is van belang dat spuitapparatuur overal en altijd naar behoren blijft presteren. Voorkomen moet worden dat slijtage of gebreken aan de apparatuur risico's opleveren voor mens, dier en milieu.

Huidig beleid

Sinds 1997 worden onder toezicht van de Stichting Kwaliteitseisen Landbouwtechniek (SKL) veldspuiten en boomgaardspuiten iedere drie jaar gekeurd.

Ambitie en doelstelling

De spuitapparatuur voor gewasbeschermingsmiddelen moet in goede staat van onderhoud verkeren, zodat de inzet van deze machines voor de gebruiker en zijn omgeving zo veilig mogelijk is.

Wat gaan we doen

Spuitapparatuur waarvoor een Europese keuringsplicht geldt, wordt van 2014 tot november 2016 gefaseerd onder het keuringssysteem gebracht. SKL zal hiervoor keuringsprotocollen ontwikkelen. Rug- en handgedragen spuiten blijven van keuring uitgezonderd. Het Kabinet streeft naar Europese harmonisatie van de keuringsprotocollen. SKL neemt deel aan internationale projecten en is projectleider voor een norm voor spuitapparatuur in de glastuinbouw.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Ontwikkelen van keuringsprotocollen voor spuitapparatuur waarvoor nog geen keuringsplicht geldt	SKL	2013 - 2015

8. Gebruik buiten de landbouw

Ook buiten de landbouw worden gewasbeschermingsmiddelen gebruikt. Dat gebeurt bijvoorbeeld door dienstverlenende bedrijven, zoals hoveniers, groenvoorzieners en loonbedrijven, in opdracht van gemeenten of terreinbeheerders. In de praktijk wordt onderscheid gemaakt in het professioneel gebruik:

- Op verharde terreinen ('verhardingen')
- Op sport- en recreatieterreinen
- Op overige terreinen, zoals parken

Buiten de landbouw vindt naast professioneel ook niet-professioneel (particulier) gebruik plaats in tuinen, op verhardingen en op overige terreinen.

8.1 Professioneel gebruik buiten de landbouw

Wat is de uitdaging

Op verhardingen, zoals winkelstraten, worden onkruidbestrijdingsmiddelen (herbiciden) toegepast. Burgers, en in het bijzonder kwetsbare groepen zoals kinderen, kunnen aan deze middelen worden blootgesteld. Door het gebruik op verhardingen spoelen deze middelen gemakkelijk af naar het oppervlaktewater, waardoor overschrijdingen van de drinkwaternorm zijn ontstaan. Volgens de evaluatie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is de afgelopen jaren het aantal normoverschrijdingen gedaald, maar het herbicide glyfosaat blijft een probleem bij de drinkwaterbereiding.

Op sport- en recreatieterreinen worden gewasbeschermingsmiddelen gebruikt tegen schimmels en insecten.

Volgens de Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden (2009/128/EG) moet gebruik van gewasbeschermingsmiddelen worden geminimaliseerd of verboden in gebieden die door het brede publiek of door kwetsbare groepen wordt gebruikt. Daarnaast schrijft de Richtlijn voor dat toepassing van gewasbeschermingsmiddelen "zoveel mogelijk moet worden beperkt of uitgeschakeld op en langs wegen en andere infrastructuur in de nabijheid van oppervlaktewater of grondwater". Die verplichting geldt ook voor "verharde oppervlakken waar een groot risico van afspoeling naar oppervlaktewateren of rioleringsystemen bestaat".

Huidig beleid

Het bedrijfsleven heeft de afgelopen jaren meerdere niet-chemische technieken voor onkruidbestrijding op verhardingen geïntroduceerd. Die technieken worden in de praktijk op grote schaal met succes toegepast. Ook heeft het CROW²⁹ aanbevelingen gedaan om verhardingen zo aan te leggen dat er minder onkruid kan groeien.

Professionele toepassers van glyfosaathoudende gewasbeschermingsmiddelen moeten sinds 1 januari 2007 een aantal emissiereducerende maatregelen nemen. Sinds februari 2010 wordt naleving van die maatregelen geborgd met een certificaat, dat verplicht is naast het meer algemene 'bewijs van vakbekwaamheid' uit hoofdstuk 8.1.

In het algemeen geldt zeker dat veel terreinbeheerders terughoudend zijn met het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen. Bij voorkeur worden niet-chemische alternatieven toegepast, maar vooral op de 'overige terreinen' zoals parken is niet altijd een niet-chemisch alternatief beschikbaar.

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet wil de blootstelling van burgers aan gewasbeschermingsmiddelen zoveel mogelijk voorkomen. Voor wat betreft de onkruidbestrijding op verhardingen, heeft de toenmalige staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu een verbod op chemische onkruidbestrijding op verhardingen aangekondigd, in reactie op een motie van de Tweede Kamer³⁰. Een dergelijk verbod moet tevens leiden tot terugdringing van het aantal overschrijdingen van de drinkwaternorm.

Wat gaan we doen

Met ingang van 1 januari 2018 is het professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op verhardingen niet meer toegestaan. Toepassing met handgedragen spuitapparatuur blijft wel mogelijk, voor situaties waarin chemisch beheer volgens een op te stellen lijst technisch onvermijdelijk is. Dat kan het geval zijn nabij de opslag van ontvlambare chemicaliën. De overheid stelt die lijst in samenspraak met betrokkenen op.

Door toepassing van onkruidbestrijdingsmiddelen in andere lidstaten komen gewasbeschermingsmiddelen via de rivieren in Nederland terecht. Nederland zal zich inspannen die grensoverschrijdende verontreinigingen aan te pakken.

Het Kabinet wil ook het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op sport- en recreatieterreinen per 1 januari 2018 verbieden. Onderkend wordt dat verdere innovatie van niet-chemische technieken voor sport- en recreatieterreinen nog nodig is. Om die innovatie van alternatieve methoden te stimuleren, wordt een redelijke termijn geboden waarop deze doelstelling moet zijn gerealiseerd.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op verhardingen is niet meer toegestaan	Rijksoverheid	2018
Opstellen lijst met uitzonderingen op het verbod op verhardingen	<u>Rijksoverheid</u> en sector	2014
Bevorderen 'onkruidwerend ontwerp' van de openbare ruimte	Overheid	2014 en 2015
Afspraken maken met andere lidstaten ter vermindering van grensoverschrijdende verontreinigingen	<u>Vewin</u> en Rijksoverheid	2014-2023
Professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op sport- en recreatieterreinen is niet meer toegestaan	<u>Rijksoverheid</u>	2018

²⁹ CROW is 'het nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte'

³⁰ Motie van 13 september 2011, TK 2010-2011, 32 372, nr. 65

8.2 Particulier gebruik buiten de landbouw

Wat is de uitdaging

Met de term 'niet-professioneel gebruik' wordt feitelijk het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen door particulieren bedoeld. Volgens onderzoek van de NVWA is de kans op blootstelling van mens, dier en milieu klein, ervan uitgaande dat de middelen volgens de gebruiksaanwijzing worden toegepast. De relatief beperkte afzet van middelen voor niet-professioneel gebruik, draagt daaraan bij³¹.

Wel zijn er indicaties dat er sprake is van substantieel 'niet-toegelaten gebruik' van (glyfosaathoudende) onkruidbestrijdingsmiddelen door particulieren. Dat brengt risico's met zich mee.

Huidig beleid

Door middel van 'voorlichting' wijzen de verschillende betrokken partijen op de risico's van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De tuinbranche voert bijvoorbeeld in 2013 samen met andere partijen een campagne om winkelpersoneel en consumenten te informeren over juist gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

Misleidende reclame is verboden.

Ambitie en doelstelling

Een verbod op niet-professioneel (particulier) gebruik is vanuit het oogpunt van bescherming van de menselijke gezondheid en bescherming van het oppervlaktewater niet noodzakelijk. Wel moet een zorgvuldig gebruik door particulieren worden bevorderd, met name ten aanzien van het veilig hanteren en bewaren van gewasbeschermingsmiddelen en het verwijderen van verpakkingen.

Wat gaan we doen

Producenten van gewasbeschermingsmiddelen en de tuinbranche zijn bereid om de risico's van onzorgvuldig gebruik door particuliere toepassers terug te dringen. Dat zal gebeuren door middel van een voorlichtingscampagne en door het treffen van een aantal risicoreducerende maatregelen. Ongeacht de wijze van het gebruik mogen middelen geen onaanvaardbare risico's opleveren. Daarom zullen voorschriften voor niet-professioneel gebruik op etiketten zoveel mogelijk worden vermeden of zo duidelijk mogelijk worden geformuleerd. De maximale verpakkingsgrootte wordt beperkt tot 500 m², om overdosering of weggooien van restanten te voorkomen. De risicobeoordeling voor mens en milieu door het Ctgb zal worden aangescherpt door deze te baseren op een maximale tuingrootte van 500 m².

Het Kabinet onderschrijft deze risicoreducerende maatregelen. Indien daarvoor wijzigingen in de regelgeving nodig zijn, zal de overheid daartoe op korte termijn initiatief nemen.

De overheid zal in EU-verband inzetten op verdere harmonisatie ten aanzien van particulier gebruik.

De overheid zal onderzoeken of verdergaand beleid nodig is in verband met het particulier gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen op verhardingen.

Maatregel	Actoren(trekker)	Tijdpad
Vermindering risico's van onzorgvuldig gebruik door particuliere toepassers. Maatregelen: aanscherpen van de risicobeoordeling bij toelating, verkleinen verpakkingsgrootte, stimuleren toepassen Ready-to-use formuleringen verminderen en verduidelijken van etiketteksten en het verzorgen van voorlichting in bijvoorbeeld tuincentra	<u>Nefyto</u> , Tuinbranche	2015
Risicoreducerende maatregelen zo nodig opnemen in regelgeving	<u>Rijksoverheid</u>	2014
Onderdelen van de vorige maatregel worden in Europees kader aan de orde gesteld.	<u>Rijksoverheid</u>	2018

³¹ Nota TRCPD/2011/1594 'Advies omtrent risico's niet-professioneel gebruik', NVWA 19 augustus 2011

Onderzoek of verdergaand beleid nodig is in verband met het particulier gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen op verhardingen	Rijksoverheid	2014
---	---------------	------

9. Versterking economisch perspectief land- en tuinbouw

Wat is de uitdaging

Nederland kan beschouwd worden als het land van de hoogwaardige gespecialiseerde teelten, dankzij onze glastuinbouwproducten, gespecialiseerde bloembollenteelt en bijzondere sierteeltproducten. De beschikbaarheid van een effectief middelen- en maatregelenpakket, ook voor de kleine, hoogwaardige teelten, is cruciaal om producten van goede kwaliteit en met een goed rendement te produceren, die ook geschikt zijn voor de export naar andere landen. Op een effectief *maatregelenpakket* (inclusief niet-chemische maatregelen) wordt ingegaan in hoofdstuk 4 (Geïntegreerde gewasbescherming). Dit hoofdstuk gaat over het effectief middelenpakket.

Het effectief middelenpakket staat onder druk. Dat geldt zeker voor de kleine hoogwaardige teelten, zoals bloembollen of sierteeltgewassen, die van groot belang zijn voor de Nederlandse land- en tuinbouw. Voor export naar derde landen moeten deze producten vaak helemaal vrij zijn van schadelijke organismen en afkomstig zijn van 'schoon' uitgangsmateriaal. Om te kunnen voldoen aan deze exporteisen is beschikbaarheid van een effectief middelenpakket noodzakelijk.

Een effectief middelenpakket is ook noodzakelijk om de concurrentiepositie voor Nederlandse telers te behouden ten opzichte van telers in de ons omringende landen, die in sommige gevallen een breder middelenpakket tot hun beschikking hebben. Een effectief middelenpakket draagt ten slotte bij aan het voorkomen van illegaal en oneigenlijk gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

Een smal middelenpakket, waarbij een teler slechts kan beschikken over een beperkt aantal (correctie-) middelen in zijn teelt, leidt ertoe dat eenzelfde middel steeds wordt toegepast. Dat werkt resistentie tegen een middel in de hand. Frequent gebruik en toepassen van een hogere dosering door telers zijn hiervan het gevolg. Dit leidt ertoe dat een middel uiteindelijk niet meer bruikbaar is en wegvalt uit het pakket. Afwisseling in het gebruik van middelen is daarom noodzakelijk.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) geeft in de evaluatie aan dat de meerkosten voor telers door het Nederlandse gewasbeschermingsbeleid ongeveer 2% zijn. Voor alle sectoren geldt dat de kosten die voortvloeien uit een veranderend middelenpakket daarin het grootste aandeel vormen. De evaluatie stelt dat met deze geringe kostenstijging de concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van de andere EU lidstaten niet in gevaar is.

Huidig beleid

Versterking van concurrentievermogen en economisch perspectief voor de land- en tuinbouw is sinds jaren een speerpunt. Om in Europa een gelijk speelveld te bereiken voor gewasbescherming werkt de overheid aan harmonisatie in het kader van de Verordening Gewasbeschermingsmiddelen (1107/2009/EG). Zonale beoordeling van middelen kan bijdragen aan harmonisatie en dubbel werk voorkomen. Deze zonale beoordeling vormt de basis voor een eventuele nationale toelating en bevordert het beschikbaar komen van een effectief middelenpakket in de lidstaten.

Ter bevordering van de beschikbaarheid van een effectief middelenpakket voor kleine teelten is het Fonds Kleine Toepassingen (FKT)³² opgezet, dat wordt gefinancierd door overheid en landbouwbedrijfsleven.

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet zet in op het versterken van de concurrentiekracht en innovatie in de topsectoren, waaronder Tuinbouw & Uitgangsmateriaal en Agro & Food. Dit leidt tot een versterking van het economisch perspectief van de land- en tuinbouw. Een effectief middelen- en

³² FKT: Het Fonds Kleine Toepassingen Gewasbeschermingsmiddelen biedt financiële ondersteuning voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen voor kleine toepassingen

maatregelenpakket is een essentieel onderdeel daarbij. Telers en toelatinghouders van middelen dragen gezamenlijk de eerste verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van een effectief middelenpakket. Doelstelling is om de in 2010 in Nederland geïdentificeerde gewasbeschermingsknelpunten in 2018 te verminderen met 50% en in 2023 met 90%. Daarnaast is het beleid gericht op het voorkómen van nieuwe knelpunten. Resistentieontwikkeling bij ziekten, plagen en onkruiden tegen gewasbeschermingsmiddelen moet worden voorkomen.

Wat gaan we doen

Telers en toelatinghouders van middelen dragen gezamenlijk de eerste verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van een effectief middelenpakket. Om een effectief en duurzaam middelenpakket te bevorderen rekent het Kabinet op innovatie van middelen door producenten en stimulering van het gebruik van deze innovatieve middelen door handel en telers. Deze innovatie dient minimaal gericht te zijn op het vervangen van de werkzame stoffen op de eind 2013 vast te stellen Europese lijst met substitutiestoffen. De stoffen op deze lijst zijn vanwege hun inherente risico's kandidaat voor spoedige vervanging door minder risicovolle stoffen.

De Rijksoverheid en stakeholders hebben het Expert Centre Speciality Crops (ECSC³³) opgericht, met als doel voor kleine teelten een duurzaam en effectief middelen- en maatregelenpakket te bevorderen. Actieve inzet van alle betrokkenen voor toelatingen van middelen of andere oplossingen voor een gewasbeschermingsprobleem in een teelt is daarbij noodzakelijk. Dit ECSC combineert alle eerdere initiatieven op gebied van kleine toepassingen, zoals het Loket Kleine Toepassingen (Internationaal) bij de NVWA, de helpdeskfunctie bij het Ctgb en het Fonds Kleine Toepassingen (FKT). Overheid, middelenproducenten, telers en onderzoeksinstellingen zullen het ECSC tot 2023 ondersteunen met expertise en/of financiële middelen.

Het FKT wordt voortgezet en zal vooral worden gebruikt voor onderzoek dat nodig is voor toelating van middelen, waar mogelijk in samenwerking met andere EU-lidstaten. Omdat Nederland veel kleine teelten heeft zal Nederland hierbij een actieve rol vervullen. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor de sector.

Het Ctgb heeft daarnaast een aparte unit 'speciality crops'. Deze unit maakt gebruik van alle mogelijkheden die de EU-regelgeving biedt, zoals beoordeling van kleine toepassingen volgens de 'risk-envelope-approach' (zie H3.3). De toelating van middelen voor kleine toepassingen wordt zo efficiënter. De kosten voor deze aparte unit zullen worden verwerkt in de toelatingskosten. Vanzelfsprekend moeten deze middelen voldoen aan de eisen voor een veilige toelating.

Nederland zal zich in Europa inzetten voor een optimale invulling van artikel 51 van de Verordening (EG) nr.1107/2009, dat zich toespitst op (het uitbreiden van) toelatingen voor kleine toepassingen. Daarbij speelt het inrichten van een Europees coördinatiepunt voor kleine toepassingen een grote rol. Dit sluit naadloos aan bij Nederlandse initiatieven als het ECSC.

Het Kabinet faciliteert de toelating van middelen op basis van basisstoffen en laag-risicostoffen (waaronder ook feromonen en enkele middelen op basis van plant(extract)en). Het Ctgb heeft daarvoor een coördinatiepunt 'biopesticides' ingesteld. Ook zet de Nederlandse overheid zich in de EU in voor het ontwikkelen van heldere goedkeuringscriteria en procedures voor deze twee groepen stoffen. Hiermee wil het Kabinet het toetsingskader in Europa voor deze stoffen en middelen meer toesnijden op de aard en kenmerken van dit soort stoffen en middelen.

Daarnaast kunnen op basis van een zonale beoordeling door één lidstaat andere lidstaten een gewasbeschermingsmiddel sneller toelaten. Het middelenpakket kan ook verbreed worden door het erkennen van toelatingen van andere EU-lidstaten. De overheid zet in op Europese harmonisatie van beoordeling, toelating en wederzijdse erkenning, in alle internationale gremia (EU, OESO), om tot kostenbesparing en rechtsgelijkheid te komen. Daarbij moeten methoden, werkwijzen en definities voor de toelatingsbeoordeling verder worden geharmoniseerd in EU-verband.

³³ ECSC: Het Expert Centre Speciality Crops is een kennisnetwerk toegesneden op kleine teelten en de middelen en methoden die van belang zijn om deze hoogwaardige teelten in Nederland en Europa mogelijk te blijven maken. Het wordt gedragen door bedrijfsleven, onderzoek en overheid.

Om een effectief middelenpakket voor boer en tuinder te bevorderen en te verbreden zal de overheid de sectororganisatie LTO verzoeken om aan te geven waar boeren en tuinders een risico zelf kunnen en willen afdekken op het gebied van de fytotoxiciteit (spuitschade in gewas). De koepelorganisatie neemt het voortouw voor gesprekken met de middelenproducent. Vervolgens wordt in overleg met het Ctgb het risico voor de toepasser op het etiket vermeld.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Innovatie van gewasbeschermingsmiddelen door producenten en stimulering van het gebruik van deze innovatieve middelen door handel en telers	<u>Middelenproducenten</u> , handelaars, telers	2013>
Bundelen initiatieven in ECSC en ondersteunen FKT en ECSC met expertise en/of financiële middelen	<u>Middelenproducenten</u> , telers, onderzoeksinstellingen, <u>Rijksoverheid</u>	2013-2023
Inrichten aparte unit 'speciality crops' en toepassen van risk-envelope-approach voor kleine toepassingen	Ctgb	vanaf 2013
Organiseren van een coördinatiepunt/persoon voor toelating van middelen op basis van laag-risicostoffen en voor biopesticides	Ctgb	vanaf 2013
Jaarlijks leveren door ECSC van ca. 20-25 oplossingen voor geprioriteerde problemen	<u>Sectoren, midden- producenten</u> , onderzoeksinstellingen, Rijksoverheid	vanaf 2013
Inzet voor harmonisatie van beoordelingsmethoden	Rijksoverheid	vanaf 2013
Versnelling toelatingsprocedure ten behoeve van kleine toepassingen en voor laag-risicomiddelen	Rijksoverheid	vanaf 2013
(Verdere) ontwikkeling van middelen op basis van laag-risicostoffen	Middelen- producenten	vanaf 2013
Inzet voor uitbreiding van toelatingen voor kleine toepassingen in EU-verband en inrichting EU-coördinatiepunt voor kleine toepassingen	<u>Rijksoverheid</u> in samenwerking met EU	vanaf 2013
Inzet om het Europese toetsingskader voor stoffen en middelen met een lager risico meer toe te snijden op de aard en kenmerken van dit soort stoffen en middelen	<u>Rijksoverheid</u> in samenwerking met de EU	Vanaf 2013

10. Kennis en innovatie

Wat is de uitdaging

Het Kabinet en het bedrijfsleven zetten in op verdere verduurzaming van de teelt van plantaardige productieketens. De maatschappelijke opgave voor de komende decennia is het voorzien in de wereldwijd toenemende vraag naar gezond, veilig en duurzaam geproduceerd voedsel. Om aan deze vraag te kunnen voldoen zijn robuuste teeltsystemen nodig. In de uitvoeringsagenda's van de topsectoren³⁴ Tuinbouw & Uitgangsmateriaal en Agro & Food is plantgezondheid een belangrijk duurzaamheidsthema en worden robuuste systemen gezien als een belangrijke weg daartoe. De topsectorenaanpak is daarom voor de innovatie van plantgezondheid leidend om nieuwe kennis te ontwikkelen en in de praktijk te kunnen toepassen.

Huidig beleid

De afgelopen decennia hebben het bedrijfsleven en de overheid ingezet op verduurzaming van gewasbeschermingsmethoden en technieken. Daarbij is vooral ingezet op kennisontwikkeling en -verspreiding. Voor alle sectoren zijn nieuwe geïntegreerde methoden ('good- en best

³⁴ Zie www.top-sectoren.nl

practices³⁵) ontwikkeld en zijn er diverse programma's geweest voor de verspreiding en toepassing van deze methoden (zie H4). Daarbij is regelmatig samengewerkt met andere EU-lidstaten. Daarnaast hebben overheid en bedrijfsleven zich ingezet voor het ontwikkelen van technieken die de emissie van gewasbeschermingsmiddelen helpen verminderen.

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet vindt het ontwikkelen, verspreiden en toepassen van nieuwe kennis belangrijk voor het realiseren van verdere verduurzaming van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, met behoud van de wereldwijd leidende positie van de Nederlandse land- en tuinbouw. Om deze ambities te realiseren is innovatie nodig op het gebied van robuuste weerbare systemen, een emissie-arme land- en tuinbouw met een minimale inzet van chemische gewasbeschermingsmiddelen.

Wat gaan we doen

Om bovenstaande ambities te realiseren wordt gebruik gemaakt van onderzoek, voorlichting en onderwijs. In de Topsectorenaanpak wordt het onderzoek vanuit de driehoek van bedrijfsleven, overheid en kennisinstellingen vormgegeven en aangestuurd. Leidend voor die aansturing is een in begin 2013 in de Topsector Tuinbouw & Uitgangsmateriaal vastgestelde co-innovatieagenda Plantgezondheid. Hierbij draait het om het ontwikkelen van robuuste weerbare systemen. Hierbij wordt op een duurzame manier gebruik gemaakt van energie, gewasbeschermingsmiddelen, mineralen en water en wordt de emissie naar bodem en oppervlaktewater geminimaliseerd.

Niet alleen wordt ingezet op het ontwikkelen van kennis, maar ook op de kennisdoorstroming naar (toekomstige) ondernemers. Bij het onderzoek en de implementatie van nieuwe technieken en maatregelen worden ondernemers betrokken. Daarbij is ook aandacht voor de borging van de toepassing van die technieken en maatregelen. Het effect van dit beleid zal worden vergroot door de inzet van andere beleidsinstrumenten, zoals fiscale stimulering van nieuwe technieken.

Tevens wordt gestreefd naar een Europese aanpak van onderzoek naar bepaalde ziekten en plagen, bijvoorbeeld in een EU-kaderprogramma voor 'Integrated Pest Management'.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Uitvoering van de co-innovatieagenda Plantgezondheid, waarin gewerkt wordt aan: <ul style="list-style-type: none"> • Robuuste weerbare teeltsystemen en gewassen • Snelle herkenning van ziekten en plagen en detectietechnologieën voor toetsing van uitgangsmateriaal • Een geïntegreerde aanpak van gewasbescherming (inclusief precisietechnologieën) • Introduceren van nieuwe resistente rassen • Robuuste weerbare en vitale bodem/substraat • Goede benutting van ecosysteemdiensten • Vitaal/weerbaar gewas • Integratie van diverse technologieën 	<u>Sectororganisaties</u> en Rijksoverheid	Vanaf 2012
Werken aan een Europese aanpak van onderzoek, bijvoorbeeld in een EU-kaderprogramma voor 'Integrated Pest Management'	Rijksoverheid	Vanaf 2013

³⁵ Zie www.gewasbeschermingsmaatregelen.nl

11. Monitoring en handhaving

11.1 Risico-indicator voor monitoring

De Richtlijn duurzaam gebruik (2009/128/EG) vraagt van alle EU-lidstaten om de in het Nationaal actieplan (NAP) gestelde doelen met risico-indicatoren te monitoren. Volgens artikel 15 van deze richtlijn zullen hiervoor in de EU geharmoniseerde indicatoren worden vastgesteld.

De Rijksoverheid zet zich er voor in dat de EU HAIR2010 aanwijst als geharmoniseerde indicator. Deze indicator is met grote inzet van Nederlandse deskundigen in opdracht van de Europese Commissie ontwikkeld. Deze indicator berekent trends in het risico voor toepassing van gewasbeschermingsmiddelen voor het aquatisch milieu, voor uitspoeling naar grondwater, voor het terrestrisch ecosysteem, op het gebied van arbeidsbescherming, omstanders en omwonenden. Nederland zal aansluiten bij de door de EU aangewezen geharmoniseerde indicator, in verband met de vergelijkbaarheid van de resultaten.

11.2 Monitoring oppervlaktewater

De monitoring van de oppervlaktewaterkwaliteit door de waterbeheerders is de laatste jaren sterk uitgebreid onder meer door verbeterde analysetechnieken. Het aantal metingen voor gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater is toegenomen, evenals het aantal meetlocaties.

Monitoring van gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater heeft onder meer als doel lacunes in de toelatingsbeoordeling en verschillen tussen de toelatingsbeoordeling en het gebruik zichtbaar te maken. Aannemelijke verbanden tussen de toepassing van een gewasbeschermingsmiddel en normoverschrijdingen in oppervlaktewater moeten kunnen worden vastgesteld. Met de huidige monitoring in oppervlaktewater blijkt het lastig om deze aannemelijke relaties tussen toepassing en normoverschrijding te leggen. De Rijksoverheid zet daarom, in samenwerking met de waterbeheerders en andere belanghebbenden, in op een verdere optimalisatie van de monitoringsinspanning. Voor het toetsen van de doelstelling voor ecologische kwaliteit van oppervlaktewateren zal over de beleidsperiode (2013 – 2023) zo veel mogelijk uitgegaan worden van vaste meetpunten met een constante meetstrategie. Het hiertoe te ontwerpen meetnet gewasbeschermingsmiddelen zal in 2014 operationeel zijn³⁶.

De Rijksoverheid heeft in overleg met de drinkwatersector afgesproken om bij de beoordeling van de kwaliteit van oppervlaktewater bestemd voor drinkwaterbereiding uit te gaan van het aantal normoverschrijdingen per gewasbeschermingsmiddel. De monitoringsinspanning door de drinkwaterbedrijven wordt zo uitgevoerd dat het mogelijk is de drinkwaterkwaliteit over de beleidsperiode te volgen.

11.3 Naleving, toezicht en controle

Wat is de uitdaging

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) constateert in de evaluatie dat de naleving van de regels niet optimaal is. Zo worden er niet-toegelaten middelen gebruikt en worden de gebruiksvoorschriften niet altijd nageleefd. Uit de evaluatie blijkt dat de wettelijk voorgeschreven teeltvrije zones wel goed worden nageleefd. Voor het gebruik van de juiste emissiereducerende spuittechniek is het beeld minder positief. Het gebruik van niet-toegelaten middelen of onjuist gebruik van middelen brengt risico's met zich mee voor mens en milieu en is daarom niet toelaatbaar. Uit de onderzoeksresultaten van de NVWA blijkt dat met name in de sierteelt onder glas, fruitteelt en bloembollen de naleving de afgelopen jaren niet op orde was (uit een nalevingsmeting over de jaren 2008-2009 bleek bijvoorbeeld dat globaal de helft van de sierteeltbedrijven onder glas niet voldoet aan de geldende wet- en regelgeving). Dit betrof veelal het gebruik van niet-toegelaten middelen of het niet naleven van de voorschriften op het etiket.

³⁶ Voor de periode 2010-2013 zal de uitgangssituatie voor de monitoring worden vastgesteld (nul meting voor aantal normoverschrijdingen).

Huidig beleid

Gewasbeschermingsmiddelen krijgen alleen een toelating als er geen onacceptabele effecten te verwachten zijn voor onder andere het milieu, arbeidsveiligheid en voedselveiligheid. Om ervoor te zorgen dat de wet- en regelgeving wordt nageleefd is toezicht en controle noodzakelijk. Toezicht, controle en handhaving van de wet- en regelgeving op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen (Wet, Besluit en Regeling gewasbeschermingsmiddelen en biociden) is de verantwoordelijkheid van de Rijksinspectiediensten (NVWA, Inspectie Leefomgeving & Transport, Inspectie SZW). Daarnaast houden ook de waterschappen toezicht waar het gaat om de watergerelateerde voorschriften van deze regelgeving.

In het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn regels opgenomen met betrekking tot het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de buurt van oppervlaktewater. Dit besluit wordt gecontroleerd door zowel de NVWA als de waterschappen.

Regelgeving voor residuen is volledig geharmoniseerd in de EU. Toezicht en controle voor voedselveiligheid wordt uitgevoerd door de NVWA. Arbeidsveiligheid is verankerd in de Warenwet en het Arbobesluit. De Inspectie SZW is verantwoordelijk voor toezicht en controle hierop.

De inspectiediensten werken zoveel mogelijk samen en hanteren daarbij gemeenschappelijke uitgangspunten en doelen. De samenwerking is gericht op kennisuitwisseling. Daarnaast kijken toezichthouders van de ene inspectiedienst ook naar aspecten die gecontroleerd worden door toezichthouders van een andere inspectie ('oog en oor functie').

Deze samenwerking loopt via een meerjarig handavingsprogramma (2013-2016) en is erop gericht zo efficiënt en effectief mogelijk te handhaven. De toenmalige ministers van LNV en VROM en alle waterschappen hebben in 2007 een samenwerkingsprotocol afgesloten om te komen tot een gezamenlijke informatie- en controlestructuur ten behoeve van een adequate controle van de regelgeving. Deze afspraak is aangegaan voor 4 jaar en stilzwijgend verlengd voor nog eens 4 jaar. De handhaving focust op het aanpakken van de meest risicovolle teeltsectoren. Bij het toepassen van overheidsinterventie spelen de motieven van doelgroepen, om wel of niet na te leven, het type overtreding en de mate van naleving een rol. Daarom worden verschillende instrumenten ingezet:

- Instrumenten gericht op preventie: voorlichting, handhaving- en risicocommunicatie en dienstverlening. Preventieve instrumenten hebben tot doel de 'spontane' naleving te vergroten.
- Instrumenten gericht op repressie: controle en toezicht gericht op bestraffen (sanctioneren) van overtredingen en het voorkomen van herhaling ervan. Repressieve handhaving vindt plaats via het bestuursrecht³⁷. Bij ernstige overtredingen past de overheid het strafrecht toe. Hierover zijn afspraken gemaakt met het Openbaar Ministerie.

Een deel van de toezichtsactiviteiten op de wet- en regelgeving wordt door de sector zelf uitgevoerd, met name met behulp van certificeringssystemen. De inspectiedienst beperkt zich dan tot 'toezicht op afstand' (horizontaal toezicht of tweedelijntoezicht).

In overleg met de sector is het certificeringssysteem van de handel 'algemeen verbindend verklaard' (avv) vanaf 1 januari 2010. Deze avv geldt tot 1 januari 2014 en een verlenging daarvan wordt door de Rijksoverheid in overweging genomen.

Zowel de sector als de overheid zijn gebaat bij een goede informatievoorziening. Het Kabinet ondersteunt de verdere digitalisering van de informatieketen van de gewasbeschermingsmiddelen, zoals die nu gestart is bij akkerbouwers. Door een betere (digitale) informatieuitwisseling worden de administratieve lasten voor akkerbouwers, handelaren en de toezichthouders verminderd. Mogelijk kan deze aanpak worden uitgebreid naar andere teeltsectoren.

Ambitie en doelstelling

Het Kabinet wil de naleving van de wet- en regelgeving (met name van de hoog risicoteelten fruitteelt, sierteelt onder glas en bloembollen) verbeteren. De naleving van de overige doelgroepen dient tenminste op het huidige niveau te blijven.

³⁷ Kamerstukken II 2005/06, 30 474, nr. 3

Daarnaast wil het Kabinet de invoer en doorvoer van namaakmiddelen en de handel in illegale middelen via het internet terugdringen.

Wat gaan we doen

Het Kabinet richt zich in eerste instantie op preventie, door telers zoveel mogelijk te stimuleren/motiveren om de regels na te leven (via handhavingscommunicatie, bijscholingscursussen e.d.). Indien dit onvoldoende oplevert zal gericht toezicht en controle worden uitgeoefend.

Een goede naleving van wet- en regelgeving door alle gebruikers (maar ook door handelaren en fabrikanten) is essentieel voor de effectiviteit van het beleid. Het Ctgb draagt zorg voor handhaafbare en naleefbare gebruiksvoorschriften en etiketten, waardoor de naleving zal verbeteren. Naleving is nadrukkelijk de eigen verantwoordelijkheid van de gebruikers. Door slechte naleving zullen toelatingen onder druk komen te staan, bijvoorbeeld doordat de waterkwaliteitsdoelstellingen niet gehaald worden. Telers, handelaren en producenten zullen via hun sectororganisaties (LTO, Nefyto en Agrodīs) worden aangespoord de naleving te verbeteren door een gerichte ketenaanpak. Hiervoor heeft de sector drie sporen in gedachten:

1. Het realiseren van een effectief middelenpakket voor alle teeltsectoren. Ter stimulering hiervan is het Expert Centre Specialty crops (ECSC) in het leven geroepen (zie H9).
2. Marktgedreven certificering: voor telers zijn de afnemers van hun producten zeer belangrijk. Markeisen kunnen via certificering goed in duurzame teeltstrategieën worden ingepast. Sectororganisaties pleiten dan ook voor het invoeren van private certificeringsschema's.
3. Aanvullende ketenmaatregelen, zoals verbetering van de (digitale) informatiestromen tussen toezichthouder, handelaar en teler.

Het Kabinet ondersteunt deze marktinitiatieven en draagt daaraan ook bij (o.a. door het ECSC en verbetering van de digitale informatiestromen).

De huidige risicogerichte aanpak van toezicht en controle door de inspectiediensten zal de komende jaren worden voortgezet. Dat betekent dat wordt ingezet op de sectoren met de hoogste risico's wat betreft nalevingsbereidheid en ernst van mogelijke overtredingen. De samenwerking tussen de genoemde inspecties wordt voortgezet. Bij niet-naleving zal worden gehandhaafd en (bestuursrechtelijk of strafrechtelijk) gesanctioneerd. Bij recidive zullen strengere sancties worden opgelegd (intrekken vakbekwaamheidsbewijs, substantieel hogere boetes).

De NVWA zal de komende tijd nader onderzoeken of andere vormen van toezicht mogelijk en effectief zijn, zoals tweedelijns- en horizontaal toezicht voor bedrijven die een vergaande vorm van zelfcontrole (bijvoorbeeld via certificeringsschema's) toepassen. De samenwerking met de waterschappen zal worden gecontinueerd en waar mogelijk verder worden geoptimaliseerd.

Ook de import van illegale middelen en namaakmiddelen krijgt in toenemende mate aandacht. Er zijn afspraken gemaakt met de douane over de samenwerking bij de controle aan de buitengrenzen (van de EU) voor producten uit derde landen. Er wordt actie ondernomen om het introduceren van namaakmiddelen op de (Europese) markt tegen te gaan. In OESO-verband is voor namaakmiddelen een Rapid Alert System in het leven geroepen. Gelet op de toenemende handel van illegale middelen via internet wordt verder ingezet op het tegengaan van deze vorm van handel om daarmee de stroom van illegale middelen te beperken.

Maatregel	Actoren	Tijdpad
Acties ondernemen om het gebruik van de juiste spuittechnieken te verbeteren	Sectororganisaties	Vanaf 2013
Opnemen van het belang van naleving in het vakbekwaamheidsonderwijs en de bijscholingsbijeenkomsten	Rijksoverheid	2013-2023

Stimuleren private certificeringssystemen om te voldoen aan markteisen en verbetering van de naleving van wettelijke vereisten	<u>LTO</u> , Nefyto, Agrodis	2013
Verdere digitalisering van informatiestromen tussen toezichthouder, handelaar en teler	<u>LTO</u> , Agrodis, Rijksoverheid	
Verbeteren naleefbaarheid gebruiksvoorschriften (robuuste gebruiksvoorschriften)	<u>Toelatinghouders</u> , Ctgb	Vanaf 2013
De huidige aanpak van toezicht en controle, met prioriteit voor fruitteelt, sierteelt onder glas en bloembollen, zal worden voortgezet	Rijksoverheid	2013-2023
Samen met de douane actief aan de slag met tegengaan dat namaakmiddelen op de (Europese) markt komen (import en doorvoer)	Rijksoverheid	2013-2023
Inzet op tegengaan van handel van illegale middelen via internet	Rijksoverheid	2013-2023
Onderzoek naar nieuwe vormen van toezicht	NVWA	Vanaf 2013

Bijlage 1 Lijst met gebruikte afkortingen, namen en termen

- Agrodīs = Vereniging die de belangen behartigt van de ondernemingen die in Nederland gewasbeschermingsmiddelen distribueren
- Artemīs = Belangenvereniging van producenten en handelaren in biologische bestrijders, bestuivers en van gewasbeschermingsmiddelen van natuurlijke oorsprong
- Cisgenese = het veredelen van planten met behulp van genetische modificatie, waarbij alleen genen worden gebruikt die afkomstig zijn van dezelfde (planten)soort.
- CROW = Nationaal kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte
- Ctgb = College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden
- Cumela = Brancheorganisatie voor loonwerkers in onder andere de agrarische sector
- ECSC = Expert Centre Speciality Crops
- EFSA = European Food and Safety Authority
- ERP = Emissiereductieplan
- FAB = Functionele Agrobiodiversiteit
- FKT = Fonds Kleine Toepassingen
- GLB = Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
- KRW = Kaderrichtlijn Water
- LTO = Land- en Tuinbouw Organisatie, ondernemers- en werkgeversorganisatie voor agrarische ondernemers
- MAP = Milieuactieprogramma
- MRL = Maximum Residu Level
- NAP = Nederlands actieplan duurzame gewasbescherming
- Nefyto = Nederlandse stichting voor fytofarmacie, brancheorganisatie van de agrochemische industrie in Nederland.
- NVWA = Nieuwe Voedsel en Waren Autoriteit
- PBL = Planbureau voor de Leefomgeving
- Plantum = Brancheorganisatie voor het bedrijfsleven actief in de sector plantaardig uitgangsmateriaal
- RI&E = Risico-inventarisatie & -evaluatie
- RIVM = Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
- SKL = Stichting Kwaliteitseisen Landbouwtechniek
- STORL = Stichting Opruiming Restanten Landbouwbestrijdingsmiddelen
- Unie van Waterschappen = Landelijke koepelorganisatie van de waterschappen in Nederland
- VEWIN = Vereniging van Waterbedrijven in Nederland
- Wgb = Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden
- OESO = Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling



Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Economische Zaken
Postbus 20401 | 2500 EK Den Haag

© Rijksoverheid | maart 2013