EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.5.2020
COM(2020) 208 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Evaluatie van Verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en Verordening (EG) nr. 396/2005 tot vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen

{SWD(2020) 87 final}

1 INLEIDING

Gewasbeschermingsmiddelen, vaak ook *bestrijdingsmiddelen* of *pesticiden* genoemd, worden gebruikt om gewassen tegen plagen, ziekten of concurrerende planten te beschermen en zo de voedselproductie in de traditionele en in de biologische landbouw te optimaliseren. Bestrijdingsmiddelen worden ook gebruikt om de kwaliteit van levensmiddelen te behouden (gedurende hun opslag) of om bepaalde gebieden in de toestand te houden die voor een goed gebruik vereist is (bijvoorbeeld spoorwegen). Bestrijdingsmiddelen kunnen van chemische, maar ook van niet-chemische oorsprong zijn (bijvoorbeeld micro-organismen). Hun residuen in levensmiddelen en diervoeders kunnen voor de consument schadelijk zijn.

Vanwege hun potentieel schadelijke effecten voor de menselijke gezondheid en het milieu, zijn bestrijdingsmiddelen in de EU streng gereguleerd, met name bij Verordening (EG) nr. 1107/2009[1], hierna "verordening gewasbeschermingsmiddelen" genoemd, en Verordening (EG) nr. 396/2005[2], hierna "MRL-verordening" genoemd. Met deze verordeningen wordt ernaar gestreefd een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier en van het milieu te waarborgen, de werking van de interne markt van de EU te verbeteren, de landbouwproductie in de EU te optimaliseren en de internationale handel te vergemakkelijken. Voor de uitvoering van de verordeningen zijn de lidstaten en de Commissie gezamenlijk verantwoordelijk: de lidstaten hebben een sleutelrol bij de wetenschappelijke beoordeling van werkzame stoffen en maximumresidugehalten, en werken daarbij nauw samen met de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA). Op basis van die beoordelingen stelt de Commissie besluiten voor met betrekking tot de goedkeuring, de verlenging van de goedkeuring, en de maximumresidugehalten van werkzame stoffen. Deze besluiten worden onderworpen aan een stemming in het Permanent Comité voor planten, dieren, levensmiddelen en diervoeders alvorens zij formeel door de Commissie worden aangenomen. De verantwoordelijkheid voor de beoordeling en toelating van gewasbeschermingsmiddelen ligt volledig bij de lidstaten.

De verordening gewasbeschermingsmiddelen en de MRL-verordeningen kaderen in een bredere regelgevings- en beleidscontext, die met name wordt gevormd door de richtlijn duurzaam gebruik[3] en het gemeenschappelijk landbouwbeleid[4]. Hierin zijn verplichtingen met betrekking tot het gebruik van toegelaten bestrijdingsmiddelen vastgelegd, en worden duurzamere landbouwmethoden gestimuleerd. De milieuwetgeving inzake de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater omvat grenswaarden voor een aantal bestrijdingsmiddelen. Het gebruik van bestrijdingsmiddelen is over het algemeen verboden in gebieden die als bijzonder belangrijk voor het behoud van de biodiversiteit zijn aangemerkt.

Er is steeds meer maatschappelijk bewustzijn over het belang van een duurzame voedselproductie, en het duurzame gebruik van bestrijdingsmiddelen vormt daarvan een

---

1 Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad 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 van de Raad (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 1).

2 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/EEG van de Raad (PB L 70 van 16.3.2005, blz. 1).

3 Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 71).

4 Verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 671).

belangrijk onderdeel. Dat blijkt ook uit de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties[5] en de discussienota van de Europese Commissie "Naar een duurzaam Europa in 2030"[6].

In de Europese Green Deal[7] reageert de Commissie op de maatschappelijke bezorgdheid over duurzaamheid, met name via de "van boer tot bord"-strategie[8] en de biodiversiteitsstrategie[9]. Met deze initiatieven wordt gestreefd naar de bevordering van gezonde ecosystemen en biodiversiteit, een verduurzaming van de voedselproductiesystemen en gezondere eetgewoonten, waarbij ook duurzame bestaansmiddelen voor landbouwers en toegang tot hoogwaardige en voedzame levensmiddelen voor de consument moeten worden gewaarborgd. In de mededeling over de Green Deal wordt met name ingezet op een vermindering van het gebruik en de risico's van chemische bestrijdingsmiddelen.

Een volledig pesticidenvrije landbouw in de EU is echter geen realistische doelstelling, ook niet in de biologische landbouw, waar een beperkt aantal bestrijdingsmiddelen kan worden gebruikt. Bestrijdingsmiddelen zijn een essentieel instrument om de EU-doelstellingen op het gebied van plantgezondheid, voedselveiligheid en voedselzekerheid te verwezenlijken, vooral in het licht van de bevolkingstoename en de daarmee gepaard gaande stijgende vraag naar voedsel wereldwijd. De EU-wetgeving inzake bestrijdingsmiddelen heeft dan ook niet tot doel bestrijdingsmiddelen uit te bannen, maar eerder hun effect op de menselijke gezondheid en het milieu tot een minimum te beperken door de afhankelijkheid ervan te verminderen, alternatieve methoden aan te wenden en vaker voor bestrijdingsmiddelen met een laag risico of niet-chemische middelen te kiezen.

De Commissie heeft in het kader van haar programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit) een evaluatie van de verordening gewasbescherming en de MRL-verordening verricht, die de periode van hun respectieve inwerkingtreding tot eind 2018 bestreek, met als doel na te gaan of de verordeningen geschikt zijn voor het beoogde doel, of zij de doelstellingen bereiken, en of zij daarbij de EU-wetgeving eenvoudig houden en onnodige belemmeringen wegnemen. Dit verslag wordt ingediend overeenkomstig artikel 82 en artikel 62, lid 5, van de verordening gewasbeschermingsmiddelen, en artikel 47 van de MRL-verordening, en gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie dat al het bewijsmateriaal bevat. Dit verslag wordt tegelijkertijd met de "van boer tot bord"-strategie en het tweede verslag over de uitvoering van de richtlijn duurzaam gebruik gepubliceerd. Het bouwt voort op het bewijsmateriaal dat door een externe contractant is verzameld[10], een advies van het mechanisme voor wetenschappelijk advies van de Commissie[11], auditverslagen van de diensten van de Commissie[12], en ervaring die is opgedaan bij de toepassing van de verordeningen.

Daarnaast heeft de Commissie rekening gehouden met twee verslagen van het Europees Parlement. In het eerste verslag[13], dat in september 2018 werd aangenomen, werd de

---

5 Beschikbaar op: https://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/SDGs/index_en.htm

6 Beschikbaar op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0022&from=EL

7 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_nl

8 COM(2020) 381.

9 COM(2020) 380.

10 Externe ondersteunende studie gepubliceerd in de EU bookshop.

11 "EU Authorisation processes of plant protection products — from a scientific point of view", Europese Commissie, juni 2018. Groep wetenschappelijk adviseurs. ISBN 978-92-79-67735-9.

12 Bijvoorbeeld Europese Commissie (2017). "Overview report on a series of audits carried out in EU Member States in 2016 and 2017 in order to evaluate the systems in place for the authorisation of plant protection products." (DG(SANTE) 2017-6250), Europese Commissie, 2017.

13 Verslag over de toelatingsprocedure van de Unie voor pesticiden, Europees Parlement, januari 2019 (2018/2153(INI)) van de Bijzondere Commissie toelatingsprocedure van de Unie voor pesticiden.

uitvoering van de verordening gewasbeschermingsmiddelen aan de orde gesteld, en werd geconcludeerd dat deze verordening een significante verbetering vormt ten opzichte van het verleden en dat het passend is bestrijdingsmiddelen op EU-niveau te reguleren. Er werd echter ook geconcludeerd dat de doelstellingen om de gezondheid van mens en dier en het milieu te beschermen niet voldoende worden verwezenlijkt en dat de uitvoering van de verordening te wensen overlaat. Het Europees Parlement roept daarom alle belangrijke actoren op tot actie. In het tweede verslag[14], dat in januari 2019 is aangenomen en dat is opgesteld door de Bijzondere Commissie toelatingsprocedure van de Unie voor pesticiden (PEST-commissie) van het Parlement, wordt gevraagd om meer transparantie, versterkte maatregelen tegen belangenconflicten, en een grotere onafhankelijkheid van de wetenschap. Er wordt ook opgeroepen om in de toelatingsprocedure het voorzorgsbeginsel en de op gevaren gebaseerde aanpak strikt in acht te nemen, en er wordt gepleit voor meer stimulansen en onderzoek inzake alternatieven met een laag risico. Daarnaast wordt gevraagd een negatieve lijst van verboden formuleringshulpstoffen op te stellen en te voorzien in een goedkeuringsprocedure voor beschermstoffen en synergisten. De Commissie heeft al rechtstreeks gereageerd op beide verslagen van het Europees Parlement[15,16].

De Commissie heeft ook de gesprekken in de Raad Landbouw en Visserij in november 2018 en in de Raad Milieu in december 2018 aandachtig gevolgd. De ministers hebben met name gediscussieerd over de recente ontwikkelingen in het toelatings- en goedkeuringssysteem en de gevolgen die de Europese landbouw en landbouwers ondervinden van het toenemende aantal gevallen waarin de goedkeuring van werkzame stoffen niet wordt verlengd. De ministers bespraken ook de mogelijkheid om een denkoefening te beginnen over de eventuele ontwikkeling van EU-maatregelen in aanvulling op nationale maatregelen om het gebruik van gevaarlijke gewasbeschermingsmiddelen te beperken en uiteindelijk uit te bannen en de ontwikkeling van alternatieven te stimuleren. De Commissie wees erop dat de lidstaten niet genoeg doen om hun afhankelijkheid van chemische stoffen voor gewasbescherming te verminderen en het potentieel van geïntegreerde gewasbescherming ten volle te benutten. Bovendien halen de lidstaten vaak de deadlines niet wanneer zij als lidstaat-rapporteur voor het EU-goedkeuringssysteem optreden, en maken zij steeds vaker gebruik van de noodtoelatingen voor producten, waardoor het EU-systeem wordt ondermijnd. De Commissie erkent dat manieren moeten worden gevonden om werkzame stoffen en producten met een laag risico sneller op de markt te kunnen brengen.

Dit verslag schetst de belangrijkste bevindingen[17] uit de evaluatie van zowel de verordening gewasbescherming als de MRL-verordening, wat hun uitvoering en werking in alle lidstaten betreft, sinds zij respectievelijk in juni 2011 en september 2008 van toepassing zijn geworden. In het verslag worden maatregelen voorgesteld om de uitvoering van de verordeningen te verbeteren en aldus het huidige regelgevingskader te vereenvoudigen of te versterken.

De evaluatie heeft een aantal tekortkomingen blootgelegd die in sommige gevallen twistpunten onder de belanghebbenden zijn. Niettemin zijn de betrokkenen uit het gehele spectrum het erover eens dat de huidige wetgeving een toereikend kader biedt voor de goedkeuring van werkzame stoffen en toelating van gewasbeschermingsmiddelen voorafgaand aan het op de markt brengen ervan, en vragen de betrokkenen niet om de

[14] Verslag over de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffende gewasbeschermingsmiddelen, Europees Parlement, september 2018 (2017/2128(INI)).

[15] Antwoord van de Commissie op de in de plenaire vergadering aangenomen tekst: SP(2018)829.

[16] Antwoord van de Commissie op de in de plenaire vergadering aangenomen tekst: SP(2019)355.

[17] De evaluatie wordt in detail toegelicht in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie.

verordening gewasbeschermingsmiddelen fundamenteel te wijzigen. Wat de MRL-verordening betreft, lopen de standpunten echter uiteen. In het volgende deel van het verslag zijn 16 gebieden geïdentificeerd waarop de uitvoering op korte en middellange termijn kan worden verbeterd.

2 BEVINDINGEN VAN DE EVALUATIE EN MOGELIJKE VERDERE STAPPEN

2.1 BETERE BESCHERMING VAN DE MENSELIJKE GEZONDHEID EN HET MILIEU

De evaluatie kwam tot de bevinding dat de verordening gewasbeschermingsmiddelen de menselijke gezondheid en het milieu over het algemeen doeltreffend beschermt dankzij strenge goedkeuringscriteria, maar dat de uitvoering nog kan worden versterkt. Belanghebbenden uit het gehele spectrum zijn het erover eens dat de regelgevingsvereisten in de EU tot de strengste ter wereld behoren, en misschien zelfs de allerstrengste zijn. Uit hoofde van Richtlijn 91/414/EEG, de voorloper van de verordening gewasbescherming, is het aantal werkzame stoffen al met meer dan 50 % teruggebracht: vele stoffen die niet aan de vereisten van de huidige richtlijn zouden hebben voldaan, waren daardoor reeds uit de markt genomen. Dat betekent dat het beschermingsniveau voor gezondheid en milieu al hoog was voordat de verordening gewasbeschermingsmiddelen van kracht werd. Met de verordening gewasbeschermingsmiddelen is in 2011 een proces op gang gebracht om de goedkeuring van alle werkzame stoffen regelmatig te herzien: werkzame stoffen die al eerder werden goedgekeurd, worden herzien in het licht van strengere goedkeuringscriteria, teneinde het beschermingsniveau in de EU verder te verhogen. Daardoor wordt het aantal werkzame stoffen dat voordien toegestaan was in gewasbeschermingsmiddelen, verder afgebouwd, en is het totale aantal goedgekeurde werkzame stoffen aanzienlijk lager dan in derde landen met een significante landbouwproductie. Het aandeel werkzame stoffen met een hoog risicoprofiel is klein (2 %) en zal in de toekomst verder afnemen; het aandeel werkzame stoffen met minder problematische profielen is daarentegen relatief groot (37 %) en neemt toe[18]. De laatste jaren heeft ongeveer de helft van de aanvragen voor de goedkeuring van nieuwe werkzame stoffen — waarvan er gemiddeld tien per jaar zijn — betrekking op (niet-chemische) micro-organismen of op stoffen waarvan verwacht wordt dat zij aan de criteria voor stoffen met een laag risico voldoen. Tussen 2011 en 2018 is voor 22 werkzame stoffen, vanwege gezondheids- of milieugerelateerde bezorgdheden, een besluit tot niet-goedkeuring, niet-verlenging van de goedkeuring, of terugtrekking genomen[19], wat heeft bijgedragen aan de beperking van ernstige risico's voor consumenten, exploitanten, werknemers, omstanders en inwoners van de EU, en het milieu. Waarschijnlijk zal de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu de komende jaren nog verbeteren als de eerste evaluatie van alle bestaande goedkeuringen is voltooid (naar verwachting in 2025). Niet alle belanghebbenden zijn het echter eens met de conclusie dat de verordening gewasbeschermingsmiddelen de menselijke gezondheid en het milieu doeltreffend beschermt: met name ngo's werpen op dat de goedkeuringscriteria niet strikt genoeg worden toegepast, en dat nog steeds gevaarlijke werkzame stoffen worden gebruikt in de EU.

Hoewel de verordening gewasbeschermingsmiddelen duidelijk het potentieel heeft om de vastgelegde doelstellingen, waaronder een uitbreiding van het aandeel van stoffen met een laag risico, op een doeltreffende manier te verwezenlijken, hebben efficiëntieproblemen ertoe

[18] De methode die werd gebruikt voor de vergelijking van toxicologische gevarenprofielen van werkzame stoffen die in 2011 en 2018 zijn goedgekeurd, is samengevat in hoofdstuk 5.1.1 van het bijgevoegde werkdocument van de diensten van de Commissie, en wordt in bijlage 3 daarbij in detail besproken.

[19] In 2019 werden voor 8 bijkomende werkzame stoffen besluiten tot niet-verlenging van de goedkeuring vastgesteld.

geleid dat deze doelstellingen slechts gedeeltelijk zijn gehaald. De uitvoering van de verordening gewasbeschermingsmiddelen lijdt namelijk onder aanzienlijke vertragingen bij de goedkeuring en de verlenging van goedkeuring voor werkzame stoffen en de (weder)toelating van gewasbeschermingsmiddelen. Dit leidt ertoe dat de goedkeuringsperioden voor werkzame stoffen met ettelijke jaren moeten worden verlengd totdat het besluitvormingsproces kan worden afgerond, waardoor ook de toegang tot de markt voor werkzame stoffen met een laag risico wordt vertraagd, en werkzame stoffen die niet langer aan de goedkeuringscriteria voldoen op de markt blijven.

De kosten en de werklast die met de goedkeuring en de verlenging van goedkeuring van werkzame stoffen en de toelating van gewasbeschermingsmiddelen gepaard gaan in de drie zones[20] die bij de verordening gewasbeschermingsmiddelen zijn ingesteld, zijn niet eerlijk over de lidstaten verdeeld. Ook dat draagt bij aan de bestaande vertragingen; bepaalde lidstaten kampen immers met een hoge werklast. Daarnaast lijken de vergoedingen die sommige lidstaten vragen niet te volstaan om de kosten te dekken. Bovendien kennen niet alle lidstaten de vergoedingen toe aan de instanties die het werk daadwerkelijk uitvoeren, met als gevolg dat er niet genoeg middelen beschikbaar zijn.

In het Europees burgerinitiatief[21] over glyfosaat, waarbij in 2017 meer dan 1 miljoen handtekeningen werden verzameld in minder dan 9 maanden tijd, werd opgeroepen tot meer transparantie in de beoordelingsprocedure voor bestrijdingsmiddelen. Als reactie daarop, en om het vertrouwen in de wetenschappelijke beoordelingen van de lidstaten en de EFSA te vergroten, heeft de Commissie een voorstel gedaan tot wijziging van de algemene levensmiddelenwetgeving[22], dat door de Raad en het Europees Parlement op 13 juni 2019 is goedgekeurd (Verordening (EU) 2019/1381 betreffende de transparantie en duurzaamheid van de EU-risicobeoordeling in de voedselketen)[23] en dat op 27 maart 2021 van toepassing zal worden. Vanaf dan zullen de volledige door de aanvragers ter ondersteuning van de aanvragen voor goedkeuring (of verlenging van goedkeuring) voor werkzame stoffen verstrekte dossiers in een vroeg stadium van de risicobeoordelingsprocedure worden gepubliceerd, behalve waar het gaat om informatie waarvan het vertrouwelijke karakter naar behoren is gemotiveerd. Zo zullen het grote publiek en onafhankelijke wetenschappers rechtstreeks toegang krijgen tot de onderliggende gegevens. Er zal ook een EU-register van in opdracht gegeven studies worden opgezet om te waarborgen dat ondernemingen die een goedkeuring aanvragen alle relevante informatie indienen en geen ongunstige studies achterhouden. De Commissie zal de bevoegdheid krijgen om in de periode 2021-2025 onderzoeksmissies in de lidstaten te organiseren om na te gaan of de testfaciliteiten voldoen aan de relevante normen voor het uitvoeren van tests en studies die bij de EFSA worden ingediend. Om de risicocommunicatie te verbeteren, zijn in de nieuwe Verordening (EU) 2019/1381 een aantal doelstellingen en algemene beginselen van risicocommunicatie bepaald (bijvoorbeeld nauwkeurige, tijdige en transparante uitleg, aandacht voor risicoperceptie, en toegankelijkheid voor specialisten en niet-specialisten). De Commissie krijgt op basis daarvan de bevoegdheid om later door middel van een uitvoeringshandeling een algemeen plan voor risicocommunicatie vast te stellen.

---

[20] Artikel 3, lid 17, van de verordening gewasbeschermingsmiddelen en bijlage I daarbij verdelen de lidstaten in drie zones met vergelijkbare klimaat- en landbouwomstandigheden, teneinde de samenwerking en de wederzijdse erkenning van producttoelatingen te vergemakkelijken.

[21] Europees burgerinitiatief "Verbied glyfosaat en bescherm mens en milieu tegen giftige bestrijdingsmiddelen".

[22] Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de transparantie en duurzaamheid van de EU-risicobeoordeling in de voedselketen. COM(2018) 0179 final — 2018/088 (COD).

[23] Verordening (EU) 2019/1381 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de transparantie en duurzaamheid van de EU-risicobeoordeling in de voedselketen (PB L 231 van 6.9.2019, blz. 1).

1. Betere uitvoering — vertragingen aanpakken en transparantie vergroten

In lijn met de verbintenis in het kader van de Green Deal om de risico's van chemische bestrijdingsmiddelen te beperken en vervuiling te voorkomen en te verhelpen, vraagt de Commissie de lidstaten om in aanzienlijk meer middelen te voorzien om alle relevante procedures in het kader van de verordening gewasbeschermingsmiddelen en de MRL-verordening binnen de wettelijke termijnen uit te voeren. Met het oog op de beschikbaarheid van de nodige middelen, moeten de lidstaten de door hen gevraagde vergoedingen herzien en zodanig afstemmen dat de kosten volledig worden gedekt. Daarnaast moet worden verzekerd dat de vergoedingen doorstromen naar de instanties die het werk verrichten. De Commissie zal overwegen inbreukprocedures in te leiden tegen de lidstaten die systematisch de wettelijke termijnen niet halen.

In lijn met de insteek van het Europees Parlement om vertragingen in de procedure en inefficiëntie te vermijden, raadt de Commissie de lidstaten aan om enkel volledige dossiers van hoge kwaliteit in aanmerking te nemen, zowel voor de goedkeuring van werkzame stoffen (met betrekking tot initiële goedkeuring en tot verlenging van de goedkeuring) als voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen.

De Commissie roept de EFSA en de lidstaten voorts op om de in het Pesticide Steering Network[24] overeengekomen maatregelen uit te voeren om de procedure van collegiale toetsing te verbeteren en vertragingen te vermijden. Daarnaast zal de Commissie met de EFSA blijven samenwerken om de onduidelijkheden in de EFSA-conclusies te verhelderen, met het oog op een vlotter besluitvormingsproces en een betere leesbaarheid voor leken.

De Commissie zal in het tweede kwartaal van 2020 een eerste lijst van onaanvaardbare formuleringshulpstoffen vaststellen[25]. Daarna zal zij een uitvoeringsverordening voorstellen waarin criteria en een procedure voor de vaststelling van aanvullende onaanvaardbare formuleringshulpstoffen worden bepaald. Zij zal ook een werkprogramma voor de beoordeling van beschermstoffen en synergisten voorstellen.

In de loop van 2020 zal de Commissie Uitvoeringsverordening (EU) nr. 844/2012[26] betreffende de verlengingsprocedure wijzigen om de noodzakelijke veranderingen uit hoofde van Verordening (EU) 2019/1381 ten uitvoer te leggen. De Commissie zal ook overwegen om artikel 13, lid 5, van Verordening (EU) nr. 844/2012 te wijzigen om een kort tijdsvenster in te voeren waarbinnen de aanvrager opmerkingen en verdere informatie met betrekking tot de ontwerpconclusies van de EFSA kan indienen, om kwesties te behandelen die slechts laat in de collegiale toetsingsprocedure aan bod kwamen en die niet door aanvragers konden worden voorzien, teneinde de volledigheid en robuustheid van de definitieve EFSA-conclusies te verbeteren. Deze veranderingen zullen de transparantie en efficiëntie gedurende de beoordeling en in de loop van het daaropvolgende risicobeheersproces vergroten.

[24] Het Pesticide Steering Network is een van de netwerken van de EFSA, en bestaat uit door de EU-lidstaten aangewezen organisaties met expertise op het gebied van bestrijdingsmiddelen, zie https://www.efsa.europa.eu/en/pesticides/networks/

[25] Deze worden opgenomen in bijlage III bij Verordening (EG) nr. 1107/2009.

[26] Uitvoeringsverordening (EU) nr. 844/2012 van de Commissie van 18 september 2012 tot vaststelling van de nodige bepalingen voor de uitvoering van de verlengingsprocedure voor werkzame stoffen, als bedoeld in Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (PB L 252 van 19.9.2012, blz. 26).

De uitsluitingscriteria met betrekking tot de menselijke gezondheid[27] die in de verordening gewasbeschermingsmiddelen zijn opgenomen, hebben bijgedragen tot de verwijdering van de gevaarlijkste werkzame stoffen uit de markt, vooral doordat vaak geen aanvraag tot verlenging van de goedkeuring wordt ingediend wanneer een aanvrager verwacht dat een stof aan die criteria zal beantwoorden. Dit draagt bij tot de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu. Hoewel een stapsgewijze benadering bij de beoordeling van werkzame stoffen werd nagestreefd, lijken de lidstaten de risicobeoordeling niet stop te zetten wanneer een werkzame stof aan de uitsluitingscriteria beantwoordt, waardoor de werklast voor de instanties die de beoordeling uitvoeren even hoog blijft als of hoger wordt dan voor een normale werkzame stof. Onder meer de mogelijkheden tot afwijking van verschillende uitsluitingscriteria geven aanleiding tot voortzetting van de risicobeoordeling: hiervoor moeten nieuwe procedures en richtsnoeren worden ontwikkeld, en die zijn nog niet voltooid.

Een ander vastgesteld punt van inefficiëntie bij de toepassing van de criteria is dat niet voor alle werkzame stoffen een geharmoniseerde indeling bestaat. De lidstaten dienen niet systematisch aan het begin van de verlengingsprocedure een dossier voor geharmoniseerde indeling in. Dit heeft tot vertragingen bij de algemene beoordeling en in de besluitvorming geleid, en heeft de onmiddellijke doeltreffendheid van de uitzonderingscriteria beperkt.

De werklast voor de beoordeling van de stoffen die beantwoorden aan de uitzonderingscriteria (of waarvan wordt verwacht dat zij daaraan beantwoorden) is bijgevolg enkel gedaald voor de dertien werkzame stoffen waarvoor geen aanvraag tot verlenging is ingediend en waarvoor geen beoordeling moest worden verricht[28].

2. Verbeterde toepassing van de uitzonderingscriteria

De Commissie heeft in het begin van 2020 Uitvoeringsverordening (EU) nr. 844/2012 betreffende de verlengingsprocedure gewijzigd[29], om te waarborgen dat de lidstaten systematisch — en in een vroeg stadium van het evaluatieproces — voorstellen indienen voor een geharmoniseerde indeling en etikettering overeenkomstig de CLP-verordening[30]. Dit zal zorgen voor meer zekerheid met betrekking tot de uitzonderingscriteria, en zal moeilijkheden en vertragingen bij de collegiale toetsing en de besluitvormingsprocedure voor een verlenging van de goedkeuring van werkzame stoffen beperken.

De Commissie raadt de lidstaten aan artikel 11, lid 4, van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 844/2012 ten volle te benutten en enkel door te gaan met de volledige risicobeoordeling als de werkzame stoffen niet beantwoorden aan de uitzonderingscriteria of als minstens één van de afwijkingsmogelijkheden voor hun goedkeuring wordt ingeroepen.

De Commissie zal in de eerste helft van 2020 opnieuw met de lidstaten in gesprek gaan om te onderzoeken hoe de richtsnoeren over te verwaarlozen blootstelling kunnen worden afgewerkt, teneinde sneller te kunnen beoordelen of deze afwijkingsmogelijkheid van toepassing kan zijn wanneer een werkzame stof aan de uitsluitingscriteria beantwoordt.

[27] Deze zijn vastgelegd in bijlage II, punt 3.6.2 tot en met 3.6.5, van Verordening (EG) nr. 1107/2009: stoffen die als mutageen, kankerverwekkend of toxisch voor de voortplanting (categorie 1A of 1B) zijn ingedeeld of die hormoonontregelende eigenschappen hebben, mogen niet als werkzame stoffen in gewasbeschermingsmiddelen worden goedgekeurd, met uitzondering van een beperkt aantal afwijkingsmogelijkheden.

[28] Bromadiolon, carbendazim, carbetamide, difenacum, glufosinaat, molinaat, myclobutanil, oxadiargyl, profoxydim, spirodiclofen, tepraloxidim, triflumizool en warfarine.

[29] Uitvoeringsverordening (EU) 2020/103 van de Commissie van 17 januari 2020 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 844/2012 wat de geharmoniseerde indeling van werkzame stoffen betreft (PB L 19 van 24.1.2020, blz. 1).

[30] Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels, tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1).

De regels voor werkzame stoffen die in aanmerking komen om te worden vervangen, zijn niet doeltreffend en inefficiënt. Uit het beschikbare bewijsmateriaal blijkt dat de vergelijkende beoordeling door de lidstaten van producten die werkzame stoffen bevatten die in aanmerking komen om te worden vervangen, complex is en middelen vergt, maar tot geen enkele vervanging heeft geleid, vooral vanwege het gebrek aan alternatieven met aantoonbaar betere risicoprofielen. De verwachte voordelen die de vervanging van meer schadelijke werkzame stoffen zou opleveren voor de menselijke gezondheid of het milieu, zijn er dus niet gekomen. Bovendien hebben vergelijkende evaluaties de kostprijs voor de toelatingsprocedure opgedreven in vergelijking met standaardtoelatingen.

3. Vereenvoudiging van de vergelijkende evaluatie van stoffen die in aanmerking komen om te worden vervangen

De Commissie zal tegen eind 2020 gebruikmaken van de aan haar gedelegeerde bevoegdheden om bijlage IV bij de verordening gewasbeschermingsmiddelen te wijzigen met het oog op meer doeltreffendheid bij de vergelijkende evaluatie van producten die stoffen bevatten die in aanmerking komen om te worden vervangen.

Uit de brede jaarlijkse monitoring van bestrijdingsmiddelenresiduen, met meer dan 80 000 geanalyseerde monsters per jaar, blijkt dat de vastgelegde MRL's in hoge mate worden nageleefd, wat aangeeft dat de voor consumenten beschikbare levensmiddelen goed worden gecontroleerd en veilig zijn. Eind 2018 waren MRL's vastgesteld voor 486 in de EU goedkeurde stoffen en voor 247 niet-goedgekeurde stoffen in diverse landbouwproducten. Nieuwe MRL-aanvragen, met inbegrip van invoertolerantieaanvragen, worden aan een uitgebreid risicobeoordelingsproces onderworpen, en er kunnen enkel MRL's worden vastgesteld als dit veilig is voor de consument. Parallel daaraan ging in 2008 een grondige herziening van de bestaande MRL's van start, met inbegrip van invoertoleranties en door de Commissie van de Codex Alimentarius vastgestelde MRL's[31], waardoor is verzekerd dat de MRL's worden bijgewerkt en niet worden aangehouden op niveaus die hoger zijn dan op grond van de goede landbouwpraktijken is vereist. Deze herziening van alle bestaande MRL's werd echter aanvankelijk uitgesteld omdat het desbetreffende artikel 12 van de MRL-verordening niet voorziet in een duidelijk procedureel kader om de herziening van bestaande MRL's voor alle goedgekeurde werkzame stoffen binnen één jaar na de inwerkingtreding van de MRL-verordening te voltooien. Er moesten eerst procedures worden ontwikkeld en met de lidstaten worden afgesproken, zoals de toekenning van taken/verantwoordelijkheden, termijnen, en de mogelijkheid om de industrie vergoedingen in rekening te brengen, waardoor er vertragingen ontstonden. Ondertussen vordert de herziening goed.

Sommige belanghebbenden en lidstaten vroegen om specifieke MRL's vast te stellen voor diervoeder, vis en verwerkte producten, een mogelijkheid waarin de MRL-verordening voorziet. De Commissie heeft deze mogelijkheden nog niet benut, aangezien er geen aanwijzingen zijn voor potentiële risico's die tot prioritaire maatregelen op dit gebied nopen. De MRL-verordening en de algemene levensmiddelenwetgeving omvatten reeds mechanismen om handhavingsmaatregelen te nemen voor situaties waarin geen specifieke MRL's zijn vastgesteld. Algemene bepalingen voor verwerkte producten, met inbegrip van verwerkingsfactoren, zijn reeds van toepassing. In lijn met aanverwante levensmiddelenwetgeving op andere gebieden (bv. Verordening (EG) nr. 1881/2006 inzake

[31] http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/en/

verontreinigingen) kunnen deze bepalingen worden verduidelijkt, en kunnen er richtsnoeren voor de lidstaten worden ontwikkeld (zie ook tekstvak 13).

De ontwikkeling van een methode voor cumulatieve risicobeoordeling, die gelijktijdige blootstelling aan verschillende chemicaliën omvat (het "cocktaileffect"), bleek veel complexer dan initieel gedacht, en is bijgevolg nog lopende. De EFSA heeft tot nu toe twee groepen van chemicaliën geïdentificeerd die een effect hebben op respectievelijk het zenuwstelsel en op de schildklier, en heeft in september 2019 ontwerpverslagen[32] met de resultaten van een cumulatieve risicobeoordeling voor hun residuen in levensmiddelen gepubliceerd die openbaar geraadpleegd kunnen worden, gevolgd door een evenement voor technische betrokken partijen in oktober 2019[33]. De definitieve verslagen worden in april 2020 bekendgemaakt. Momenteel wordt gewerkt aan de verdere ontwikkeling van de methodologie en de uitvoering van cumulatieve beoordelingen voor andere groepen stoffen. Het uiteindelijke doel is dat deze kunnen worden gebruikt voor besluitvorming inzake regelgeving (bv. vaststelling van MRL's en goedkeuring van werkzame stoffen). De EFSA en de lidstaten hebben substantiële middelen nodig om de methode verder te ontwikkelen. Het zal bijgevolg pas in een later stadium mogelijk zijn om het effect van de cumulatieve risicobeoordeling op de bescherming van de menselijke gezondheid in te schatten.

4. Cumulatieve risicobeoordeling

De Commissie, de EFSA en de lidstaten zullen inspanningen blijven leveren om een methode voor cumulatieve risicobeoordeling te ontwikkelen en aldus de consument nog beter te beschermen. Om sneller vooruitgang te kunnen boeken, moeten de EFSA en de lidstaten voldoende middelen uittrekken.

De Commissie en de EFSA zullen tegen eind 2020 een actieplan ontwikkelen, waarin prioriteiten worden vastgesteld voor de lopende ontwikkeling van de methode en de daaropvolgende toepassing ervan. Het plan zal gestoeld zijn op bestaande kennis, en zal de nodige flexibiliteit bieden om in te spelen op de evolutie van de wetenschap en opgedane ervaringen.

In landbouwecosystemen is de biodiversiteit aanzienlijk afgenomen, wat tot uiting komt in een daling van het aantal akker- en weidevogels en een achteruitgang van de insectenpopulaties in delen van de EU. Het gebruik van bestrijdingsmiddelen is, naast een aantal andere factoren, aangemerkt als een belangrijke factor voor deze ontwikkelingen. De respectieve beperkingen of niet-verlenging van de goedkeuring van werkzame stoffen met negatieve gevolgen voor bestuivers — zoals de neonicotinoïden imidacloprid, clotianidin, thiamethoxam en thiacloprid — hebben bijgedragen tot een hoger niveau van milieubescherming. Bestrijdingsmiddelen werken de vervuiling van grond- en oppervlaktewater in de hand. Uit in 2018 gepubliceerde monitoringgegevens met betrekking tot de chemische toestand van de Europese wateren blijkt dat bestrijdingsmiddelen en de metabolieten daarvan (vaak "uitgefaseerde stoffen" die niet langer zijn goedgekeurd) er in 6,5 % van het gebied de oorzaak van zijn dat grondwaterlichamen niet voldoen aan de "goede toestand" die in de kaderrichtlijn water[34] wordt beoogd. De monitoringsgegevens wijzen op een vermindering van de verontreiniging van het oppervlaktewater door bestrijdingsmiddelen in de afgelopen jaren (hoewel slechts een beperkt aantal stoffen werd gemonitord), wat aantoont dat de verordening gewasbeschermingsmiddelen een positieve bijdrage lijkt te

[32] https://www.efsa.europa.eu/en/consultations/call/public-consultation-draft-efsa-scientific-reports

[33] https://www.efsa.europa.eu/en/events/event/technical-stakeholder-event-cumulative-risk-assessment-pesticides-food

[34] https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-water

leveren aan de bescherming van het aquatisch milieu. Er zijn minder monitoringgegevens beschikbaar voor andere milieucompartimenten, bijvoorbeeld de bodem, of voor dieren, planten en mensen (biomonitoring). Meer monitoringgegevens kunnen helpen om na te gaan of de modelvoorspellingen tijdens de risicobeoordeling correct zijn en/of de risicobeperkende maatregelen doeltreffend zijn.

5. Milieu- en biomonitoring

Als onderdeel van de doelstellingen in het kader van de Green Deal, zal de Commissie de monitoring van concentraties in en gevolgen voor het milieu intensiveren. De Commissie zal met name, wanneer dat relevant is, verplichtingen opnemen in besluiten tot goedkeuring, om de aanwezigheid van werkzame stoffen (en/of metabolieten daarvan) in milieucompartimenten te monitoren. Daarnaast zal de Commissie de mogelijkheid onderzoeken om de monitoring van concentraties in de bodem uit te breiden door bestrijdingsmiddelen op te nemen in het LUCAS-onderzoek[35] ("Land Use and Coverage Area frame Survey") dat in de EU wordt verricht.

Een proefproject over de milieumonitoring van het gebruik van bestrijdingsmiddelen met behulp van honingbijen, dat door het Europees Parlement is goedgekeurd, wordt momenteel door de Commissie ten uitvoer gelegd. Er is een contractant geselecteerd en de activiteiten zijn eind 2018 gestart[36].

De Commissie heeft in het kader van het biomonitoringsprogramma HBM4EU[37] prioritaire werkzame stoffen voorgesteld, en zal dat in de toekomst blijven doen.

Met betrekking tot de gevolgen voor de biodiversiteit komt de impact van het gebruik van bestrijdingsmiddelen bovenop de impact van het huidige landbouwproductiestelsel met grote oppervlaktes in monocultuur, wat een verhoogd gebruik van bestrijdingsmiddelen vereist, alsook andere factoren die van invloed zijn op het landschap.

Sommige belanghebbenden bekritiseren dat de omvang van de in de risicobeoordeling opgenomen niet-doelsoorten momenteel te beperkt is om alle relevante groepen te dekken.

Er is meer onderzoek nodig, en er moeten beoordelingsmethoden worden ontwikkeld die rekening houden met cumulatieve risico's, om inzicht te krijgen in de daadwerkelijke impact die bestrijdingsmiddelen hebben op populaties, op de diversiteit binnen en tussen soorten, en op de banden tussen soorten en ecosysteemdiensten.

6. De vaststelling van milieubeschermingsdoelstellingen en het bijwerken van richtsnoeren

De Commissie en de EFSA hebben vooruitgang geboekt bij de ontwikkeling van een methode om specifieke milieubeschermingsdoelstellingen te definiëren opdat meer rekening kan worden gehouden met biodiversiteit in het risicobeoordelingsproces. Aan de hand van workshops met risicobeoordelaars en risicobeheerders uit de lidstaten en alle relevante groepen van belanghebbenden, zullen doelstellingen inzake bescherming worden overeengekomen in een inclusief proces dat in 2019 van start is gegaan.

De Commissie zal inspanningen blijven leveren om de wetenschappelijke vooruitgang op de voet te volgen en de richtsnoeren voor risicobeoordelingsmethoden bij te werken, onder meer

[35] https://esdac.jrc.ec.europa.eu/projects/lucas/

[36] https://www.insignia-bee.eu/

[37] https://www.hbm4eu.eu/: https://cordis.europa.eu/project/id/733032/

om na te gaan of alle passende niet-doelsoorten worden gedekt. Zij vraagt de lidstaten en de EFSA om hun medewerking.

De Commissie zal in het kader van Horizon Europa voorzien in oproepen tot het indienen van onderzoeksprojecten over methoden om cumulatieve risico's en de impact van bestrijdingsmiddelen op ecosystemen te beoordelen.

2.2 CONCURRENTIEVERMOGEN EN DE INTERNE MARKT

Het bewijsmateriaal biedt geen eenduidig antwoord over de gevolgen van de verordening gewasbeschermingsmiddelen voor de landbouwproductie in de EU, aangezien daarin verschillende factoren meespelen. Telers werpen op dat er een tekort is aan gewasbeschermingsmiddelen in de EU, terwijl het aantal goedgekeurde werkzame stoffen is gestegen van 427 in 2011 naar 484 in 2018 en het aantal beschikbare gewasbeschermingsmiddelen in de meeste lidstaten is toegenomen.

Het aantal kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) dat gewasbeschermingsmiddelen en andere agrochemische producten produceert, neemt af, onder meer door de strenge regelgeving. Kmo's zijn van mening dat de gegevensvereisten en beoordelingsprocedures niet in verhouding zijn, aangezien deze ondernemingen zich voornamelijk richten op biopesticiden en andere mogelijke oplossingen met een laag risico (zie ook tekstvak 11, punt 2.5).

Het systeem van zones voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen heeft op bepaalde punten de efficiëntie vergroot, en heeft gezorgd voor een grotere beschikbaarheid van gewasbeschermingsmiddelen in de meeste lidstaten, maar werkt niet zo goed als verwacht. De toelating van gewasbeschermingsmiddelen door middel van de wederzijdse erkenning van toelatingen uit andere lidstaten zorgt voor lagere vergoedingen voor de aanvragers en minder lasten voor de lidstaten. Bovendien is in de lidstaten die van deze wederzijdse erkenning gebruikmaken het aantal beschikbare gewasbeschermingsmiddelen op de markt gestegen. De daadwerkelijke benutting van wederzijdse erkenning voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen verschilt echter sterk tussen de lidstaten en de zones. De belangrijkste redenen zijn specifieke (of bijkomende) nationale vereisten, een gebrek aan harmonisatie van de beoordelingsmethoden, te weinig samenwerking en coördinatie, en suboptimale inspanningen bij het geven van feedback over elkaars werk tijdens het proces van de zonale beoordeling, wat tot dubbel werk en vertragingen heeft geleid. Een groter gebruik van zonale toelatingen en wederzijdse erkenning van toelatingen zou voor minder dubbel werk, een verhoging van de middelen en een snellere markttoegang van gewasbeschermingsmiddelen zorgen.

7. Verbetering van het zonale systeem voor toelating van gewasbeschermingsmiddelen

De Commissie raadt de lidstaten aan om de nationale vereisten met betrekking tot de toelating van gewasbeschermingsmiddelen te beperken of te laten vallen en om herhaling van reeds uitgevoerde beoordelingen te vermijden.

De Commissie roept de lidstaten op om meer inspanningen te leveren en meer middelen toe te kennen voor de activiteiten van de zonale stuurgroepen, met het oog op meer samenwerking en coördinatie. De Commissie raadt de lidstaten aan om de werkgroep Post Approval Issues (over moeilijkheden na de goedkeuring) van het Permanent Comité voor planten, dieren, levensmiddelen en diervoeders op een meer doeltreffende manier te benutten

om verschillen te verhelpen, naar het voorbeeld van de coördinatiegroep die in het kader van de biocidenverordening[38] is opgericht.

Er zijn onvoldoende gewasbeschermingsmiddelen voor kleine toepassingen beschikbaar[39], en de lidstaten maken niet ten volle gebruik van de bestaande bepalingen om de toelating voor dergelijk gebruik te vergemakkelijken. Er wordt niet genoeg samengewerkt door de lidstaten, er is een gebrek aan coördinatie van proefprojecten, en door andere lidstaten beoordeelde residugegevens of door derde landen uitgevoerde residuproefprojecten worden onvoldoende aanvaard. Om die tekortkomingen te verhelpen, maken de lidstaten gebruik van noodtoelatingen, eerder dan van verlengingen van het bestaande gebruik van toegelaten gewasbeschermingsmiddelen.

8. Oplossingen voor kleine toepassingen

De Commissie vraagt de lidstaten de bestaande bepalingen in de verordening gewasbeschermingsmiddelen beter te benutten om het gebruik van toegelaten gewasbeschermingsmiddelen uit te breiden tot kleine toepassingen. Daarnaast zal zij de bestaande richtsnoeren voor extrapolatie van MRL's regelmatig bijwerken om de vaststelling van MRL's voor weinig geteelde gewassen te vergemakkelijken.

De Commissie raadt de lidstaten aan de in rekening gebrachte vergoedingen voor de uitbreiding tot kleine toepassingen te herzien, en deze te verlagen om de toepassing ervan door bedrijven en door gebruikersorganisaties te bevorderen.

Zij vraagt de lidstaten financiering op lange termijn te waarborgen voor de coördinatiefaciliteit voor kleine toepassingen, in lijn met het voorstel dat door de Raad van Ministers van Landbouw en Visserij tijdens zijn vergadering van 9 oktober 2017 is besproken[40].

2.3 NOODTOELATINGEN

Artikel 53 van de verordening gewasbeschermingsmiddelen biedt de lidstaten de mogelijkheid om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zonder de reguliere toelating mogelijk te maken om gevaren voor de gezondheid van gewassen aan te pakken die op geen enkele andere redelijke manier te beheersen zijn. Sinds 2011 is het aantal van dergelijke noodtoelatingen met 300 % toegenomen. Er zijn geen gegevens beschikbaar over het gebied waarop de noodtoelatingen worden toegepast. Aangezien meer dan 90 % van de noodtoelatingen wordt toegekend voor gewasbeschermingsmiddelen die goedgekeurde werkzame stoffen bevatten, lijkt het erop dat de lidstaten deze noodtoelatingen gebruiken om procedurele vertragingen bij de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en de wederzijdse erkenning van toelating te vermijden, alsook om kleine toepassingen mogelijk te maken, zoals beschreven in punt 2.2. Sommige noodtoelatingen worden herhaaldelijk toegekend, jaar na jaar. Belanghebbenden hebben daarnaast ook kritiek op de aanvraagprocedure voor de vaststelling van MRL's, die volgens hen te lang is.

[38] Verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (PB L 167 van 27.6.2012, blz. 1).

[39] Kleine toepassing van gewasbeschermingsmiddelen is de toepassing op gewassen die ofwel niet op ruime schaal worden geteeld in een lidstaat, ofwel op ruime schaal worden geteeld om aan een uitzonderlijke behoefte op het gebied van gewasbescherming te voldoen. Kleine toepassingen hebben doorgaans een grote economische waarde voor landbouwers, maar vaak een beperkt economisch belang voor de sector, aangezien de desbetreffende oppervlakte beperkt is en de verwachte uitzonderlijke behoefte op het gebied van gewasbescherming niet kan worden voorspeld.

[40] Raad Landbouw en Visserij, 9.10.2017: https://www.consilium.europa.eu/media/31740/st12959en17.pdf

9. Verscherpt toezicht op noodtoelatingen

Sinds 3 februari 2020 publiceert[41] de Commissie alle kennisgevingen van noodtoelatingen die zij van de lidstaten ontvangt via de openbare interface van het PPPAMS[42] ("Plant Protection Product Application Management System") om de transparantie te vergroten en meer publieke controle mogelijk te maken. De Commissie blijft inspanningen leveren om het PPAMS voor eind 2022 volledig ten uitvoer te leggen voor alle toelatingen, en zal door middel van een uitvoeringsverordening voorzien in het verplichte gebruik ervan.

De Commissie zal de in het kader van de richtlijn inzake duurzaam gebruik vastgestelde geharmoniseerde risico-indicator 2 verbeteren, teneinde rekening te houden met het gebied waarop de gewasbeschermingsmiddelen met noodtoelatingen worden toegepast.

De Commissie zal met de lidstaten blijven samenwerken om de relevante richtsnoeren inzake noodtoelatingen tegen medio 2020 te verbeteren, met het oog op duidelijke criteria over wanneer noodtoelatingen kunnen worden toegekend. Indien nodig zal de Commissie overwegen om een uitvoeringsverordening vast te stellen waarin dergelijke criteria op wettelijk bindende wijze worden vastgelegd.

De Commissie heeft het toezicht op de door de lidstaten verleende noodtoelatingen verscherpt door gebruik te maken van de bepalingen van artikel 53, lid 2, van de verordening gewasbeschermingsmiddelen om de EFSA om advies te verzoeken over de rechtvaardiging van noodtoelatingen. Waar passend zal de Commissie voorstellen tot besluiten blijven doen, overeenkomstig artikel 53, lid 3, om te beletten dat lidstaten ongerechtvaardigde noodtoelatingen toestaan[43].

2.4 PROEVEN OP GEWERVELDE DIEREN

Het delen van proeven en onderzoeksverslagen is een belangrijk element om dierproeven te beperken. Hoewel het aantal gedeelde studies over gewervelde dieren is toegenomen, zoals de bedoeling was, blijkt uit voorlopige gegevens dat het aantal proeven op gewervelde dieren niet is gedaald. Dat komt doordat steeds meer wetenschappelijk bewijs is vereist om werkzame stoffen goed te keuren. De situatie zal waarschijnlijk niet verbeteren, omdat in de toekomst meer bewijsmateriaal nodig zal zijn om de effecten van stoffen te beoordelen, bijvoorbeeld op het endocriene systeem en wat metabolieten betreft. Daarnaast kan de vereiste periodieke herbeoordeling van alle werkzame stoffen de behoefte aan in-vivo tests in stand houden of vergroten.

10. Verdere terugdringing van de behoefte aan proeven op gewervelde dieren

De Commissie zal zich blijven inspannen om proeven op gewervelde dieren te beperken, en zal de ontwikkeling en validatie van teststrategieën waarin alternatieven voor dierproeven

[41] https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/ppp

[42] Een IT-systeem dat aanvragers in staat stelt aanvragen voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen op te stellen en ter beoordeling in te dienen. https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/authorisation_of_ppp/pppams_en

[43] De Commissie heeft in mei 2019 twee ontwerpbesluiten voorgesteld, in beide gevallen om een lidstaat te beletten een reeds herhaaldelijk afgegeven en door de EFSA ongerechtvaardigd geachte noodtoelating voor producten met neonicotinoïden opnieuw toe te kennen. De ontwerpbesluiten zijn in oktober 2019 ter stemming voorgelegd in het Permanent Comité voor planten, dieren, levensmiddelen en diervoeders, maar in beide gevallen werd geen advies uitgebracht. Ook daaropvolgende stemmingen in het comité van beroep hebben niet tot een advies geleid. De Commissie heeft niettemin op 3 februari 2020 de besluiten aangenomen: Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/152 van de Commissie en Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/153 van de Commissie (PB L 33 van 5.2.2020, blz. 16 en blz. 19).

worden gebruikt bevorderen, door onderzoeksprojecten in het kader van Horizon 2020[44] en het European Partnership for Alternative Approaches to Animal Testing (EPAA[45]) te financieren. Het Referentielaboratorium van de Europese Unie voor alternatieve methoden ter vervanging van dierproeven (EURL ECVAM) ondersteunt actief de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt. De Commissie verbindt zich ertoe in de begeleidende mededelingen bij de gegevensvereisten gevalideerde alternatieve testmethoden op te nemen indien deze beschikbaar zijn, om de behoefte aan dierproeven in het kader van de verordening gewasbeschermingsmiddelen tot nul te herleiden[46].

2.5 DUURZAAMHEID VAN GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN EN PRODUCTEN MET EEN LAAG RISICO

De verordening gewasbeschermingsmiddelen en de MRL-verordening dragen bij tot de verwezenlijking van een aantal duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen[47], met name doelstelling 2: "geen honger", doelstelling 3: "goede gezondheid", doelstelling 6: "schoon water en sanitaire voorzieningen", doelstelling 12: "verantwoorde consumptie en productie", doelstelling 14: "leven in het water" en doelstelling 15: "leven op het land", volgens dewelke grote gevaren voor de primaire productie van levensmiddelen moeten worden beperkt en levensmiddelen en diervoeders veilig en vrij van biologische en chemische dreigingen moeten worden gehouden.

De bepalingen van de verordening gewasbeschermingsmiddelen die werkzame stoffen en producten met een laag risico bevorderen zijn bijzonder relevant. De beschikbaarheid van basisstoffen en gewasbeschermingsmiddelen met een laag risico, waaronder micro-organismen, is verbeterd, maar belanghebbenden vinden dat dit nog niet volstaat en dat de goedkeurings- en toelatingsprocedures te veel tijd in beslag nemen. De Commissie en sommige lidstaten hebben maatregelen genomen met het oog op vlottere procedures voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen met een laag risico, maar het effect daarvan zal pas later merkbaar worden[48].

Voorts hebben nieuwe toepassingstechnieken (bv. robotica en digitalisering) het potentieel om de risico's van het gebruik van bestrijdingsmiddelen sterk te verminderen.

11. De bevordering van duurzame gewasbescherming, oplossingen met een laag risico en doeltreffende risicobeperking

In de Europese Green Deal en de "van boer tot bord"-strategie zijn de vermindering van de afhankelijkheid van bestrijdingsmiddelen en de transitie naar stoffen met een laag risico een prioriteit. Het eerste zal worden aangepakt in het kader van de richtlijn inzake duurzaam

[44] Voorbeelden hiervan zijn de onlangs geselecteerde projecten die gericht zijn op de ontwikkeling van nieuwe methoden en teststrategieën voor de identificatie van hormoonontregelaars: ATHENA en SCREENED over ontregeling van schildklierhormonen, EDCMET en OBERON over stofwisselingsstoornissen, ENDPOINTS over ontwikkelingsneurotoxiciteit, FREIA over toxiciteit voor de voortplanting bij vrouwen.

[45] Het EPAA is een publiek-privaat partnerschap tussen vijf directoraten-generaal van de Europese Commissie en 8 brancheorganisaties.

[46] Mededeling van de Commissie in het kader van de uitvoering van Verordening (EU) nr. 283/2013 van de Commissie van 1 maart 2013 tot vaststelling van de gegevensvereisten voor werkzame stoffen overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (PB C 95 van 3.4.2013, blz. 1).

[47] VN-Resolutie A/RES/70/1

[48] Een werkplan van 40 maatregelen is goedgekeurd door de Raad van Ministers van Landbouw en Visserij van juni 2016 (http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10041-2016-REV-1/en/pdf). In juli 2019 is een voortgangsverslag voorgelegd aan de Raad van Ministers van Landbouw en Visserij, waarin werd vastgesteld dat de maatregelen voor de lidstaten slechts ten dele en met grote verschillen tussen de lidstaten werden uitgevoerd (http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10238-2019-INIT/en/pdf).

gebruik. Wat het tweede betreft, zal de Commissie vaart zetten achter de reeds begonnen werkzaamheden met de lidstaten en de EFSA om tegen eind 2020 de gegevensvereisten en beoordelingsmethoden voor micro-organismen bij te werken. Er zal ook aandacht worden besteed aan de specifieke eigenschappen van micro-organismen en andere gewasbeschermingsmiddelen met een laag risico wanneer wordt gekeken naar meer specifieke voorschriften voor bestrijdingsmiddelenresiduen (zie ook tekstvak 14).

De Commissie zal een cyclus van het programma "Betere opleiding voor veiliger voedsel" opzetten en financieren, die in 2020 van start gaat, om de deskundigheid inzake de beoordeling van aanvragen voor micro-organismen en andere biopesticiden in de lidstaten te versterken.

De Commissie heeft reeds follow-up gegeven aan de uitvoering van het door de Raad van Ministers van Landbouw en Visserij vastgestelde werkplan om sneller de beschikbaarheid van stoffen en producten met een laag risico te verzekeren en het delen van informatie over geïntegreerde gewasbescherming tussen de lidstaten te verbeteren. De Commissie vraagt de lidstaten om meer inspanningen te leveren voor de uitvoering van de aan hen toegewezen acties in het licht van het voortgangsverslag dat in juli 2019 aan de Raad is voorgelegd.

De Commissie zal de beschikbaarheid van basisstoffen stimuleren, onder meer door de procedures en uiterste termijnen voor hun goedkeuring te verduidelijken en mogelijkheden te onderzoeken om rechtstreeks informatie te verstrekken over hun nut voor gewasbescherming.

De Commissie zal in de kaderprogramma's voor onderzoek[49] financiering blijven toewijzen met het oog op de ontwikkeling van duurzamere gewasbeschermingsmethoden en -technologieën om het gebruik en de risico's van gewasbeschermingsmiddelen te beperken, zoals monitoring van plagen, voorspellingsmodellen, gedigitaliseerde landbouwpraktijken en nieuwe precisietoepassingsapparatuur. De Commissie spoort de lidstaten aan om in hun strategische GLB-plannen vastleggingen en investeringen te ondersteunen die gericht zijn op de toepassing van methoden en praktijken ter vermindering van het gebruik van bestrijdingsmiddelen en ter bevordering van alternatieve methoden.

De Commissie zal de in 2019 aangevangen werkzaamheden voortzetten, samen met de lidstaten en de EFSA, om het potentieel van de risicobeperkende maatregelen te beoordelen, ook voor nieuwe toepassingstechnieken, teneinde de beoordeling van hun potentieel voor risicobeperking te harmoniseren.

2.6 HANDHAVING

De handhaving van de verordening gewasbeschermingsmiddelen verschilt van lidstaat tot lidstaat, en dat heeft negatieve gevolgen voor de algemene doeltreffendheid. Illegale en vervalste gewasbeschermingsmiddelen maken naar schatting 10 % van de EU-markt uit, wat aanleiding tot bezorgdheid geeft, aangezien dit het verwachte niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu naar beneden haalt.

12. Betere handhaving van de verordening gewasbeschermingsmiddelen

De Commissie verzoekt de lidstaten om voor bewustmaking over de risico's van illegale en vervalste producten te zorgen, de handhavingsinpanningen in de sector te versterken en uit te breiden, ook wat het correcte gebruik van bestrijdingsmiddelen betreft, en te overwegen de hoogte van de sancties voor niet-naleving te herzien. De Commissie is met de lidstaten in

[49] Lopende projecten in het kader van Horizon 2020 zijn bijvoorbeeld OPTIMA, VIRO-PLANT, SUPER-PEST en INNOSETA, die zijn gericht op de ontwikkeling van nieuwe oplossingen voor gewasbescherming, ook biologische (bv. micro-organismen, het baculovirus, plantenextracten) en niet-chemische alternatieven (bv. preventie, monitoring, mechanisch) om de voor landbouwers beschikbare producten met een laag risico aan te vullen.

overleg getreden over de vraag of er behoefte is aan de vaststelling van meer specifieke vereisten met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen door middel van de machtiging in het kader van Verordening (EU) 2017/625 betreffende officiële controles.

De MRL-verordening zorgt ervoor dat lidstaten voor alle mogelijke combinaties van bestrijdingsmiddelen en goederen handhavingsmaatregelen kunnen nemen. Als er geen specifiek MRL is vastgesteld, wordt automatisch het standaard-MRL van 0,01 mg/kg toegepast. Dit zorgt voor maximale consumentenbescherming, aangezien er voor elke combinatie van bestrijdingsmiddelen en goederen een MRL is. De MRL-verordening geldt ook voor stoffen voor dubbel/meervoudig gebruik, d.w.z. stoffen die voor verschillende doeleinden worden gebruikt (bv. als bestrijdingsmiddel en als diergeneeskundig middel of biocide), en voor stoffen die vroeger als bestrijdingsmiddel werden gebruikt, maar nu niet meer. In dergelijke gevallen kan het standaard-MRL van 0,01 mg/kg worden toegepast en kunnen monsters worden aangetroffen die niet met dat niveau in overeenstemming zijn, ook al zijn de residuen in levensmiddelen geen gevolg van het gebruik van een gewasbeschermingsmiddel. Dit heeft in de praktijk geleid tot handhavingsproblemen, bijvoorbeeld bij het gebruik van biociden voor desinfectie van drinkwater, verwerking, of milieuverontreiniging. In de MRL-verordening zijn ook een aantal MRL's vastgesteld die afwijken van wat is bepaald in sectorale wetgeving voor dezelfde combinaties van stoffen en goederen (bv. de wetgeving inzake geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik). Dit kan tot op zekere hoogte worden aangepakt binnen het bestaande wettelijke kader, bv. door tijdelijke MRL's vast te stellen op basis van monitoringsgegevens, om rekening te houden met andere soorten gebruik. In de praktijk kampt men echter vaak met inefficiëntie als gevolg van het feit dat de MRL-verordening het enkel in uitzonderlijke omstandigheden mogelijk maakt om tijdelijke MRL's vast te stellen, omstandigheden die evenwel niet goed zijn gedefinieerd, wat leidt tot lange discussies tussen risicobeheerders vooraleer maatregelen kunnen worden genomen. Andere oplossingen zijn de harmonisering van voor de consument veilige MRL's in de verschillende sectorale besluiten, en de totstandbrenging van geharmoniseerde methoden voor bv. de beoordeling inzake blootstelling op internationaal en EU-niveau.

Er zijn reeds algemene bepalingen voor verwerkte producten van toepassing, met inbegrip van verwerkingsfactoren, maar deze bepalingen zouden baat hebben bij verduidelijking. Er zouden meer richtsnoeren voor de lidstaten kunnen komen over hoe gebruik kan worden gemaakt van meer specifieke informatie, verstrekt door exploitanten van levensmiddelenbedrijven. Dit zou in overeenstemming zijn met de gerelateerde levensmiddelenwetgeving op andere gebieden (bv. Verordening (EG) nr. 1881/2006 inzake verontreinigingen).

13. Betere handhaving van de MRL-verordening

De Commissie zal voor eind 2021 duidelijkheid verschaffen over de reikwijdte van de "uitzonderlijke omstandigheden" waarin tijdelijke MRL's kunnen worden vastgesteld, om verkeerde interpretaties te voorkomen.

De Commissie zal mogelijkheden onderzoeken om toe te staan dat specifieke MRL's die in een ander wettelijk kader zijn vastgesteld (bv. voor stoffen die ook als diergeneesmiddel worden gebruikt) en die aantoonbaar veilig zijn voor de consument, worden aanvaard. Zij steunt ook de lopende besprekingen op internationaal en EU-niveau om een geharmoniseerd en gecoördineerd proces voor blootstellingsbeoordeling te ontwikkelen.

De Commissie zal voor eind 2021 de bepalingen van de MRL-verordening verduidelijken en zal richtsnoeren opstellen voor de lidstaten over hoe in handhavingsbesluiten rekening kan worden gehouden met door exploitanten van levensmiddelenbedrijven verstrekte verwerkingsfactoren.

2.7 SNELLERE REACTIES IN HET KADER VAN DE MRL-VERORDENING OP NIEUWE PROBLEMEN EN OP TECHNISCHE VOORUITGANG

De huidige bepalingen van de MRL-verordening bieden onvoldoende flexibiliteit wat de noodzakelijke aanpassingen aan technische vooruitgang betreft, bv. in het geval van werkzame stoffen die geen chemicaliën zijn, zoals micro-organismen. Er wordt verwacht dat nieuwe moeilijkheden kunnen opduiken naarmate de wetenschap en de technologie vorderen, bv. nanopesticiden, het vaststellen van MRL's voor grote groepen stoffen na een cumulatieve riscobeoordeling enz.

14. Snellere reacties op opkomende MRL-problemen en op technische vooruitgang

De Commissie zal in 2020 van start gaan met het bekijken van praktische oplossingen om nieuwe werkzame stoffen met verschillende specificaties in de bijlagen bij de bestaande MRL-verordening op te nemen, die in hoofdzaak is ontworpen voor afzonderlijke chemische stoffen.

2.8 INTERNATIONALE HANDEL

Op internationaal niveau krijgt de strenge aanpak van de EU op het gebied van bestrijdingsmiddelen vaak kritiek van een aantal derde landen, die menen dat bepaalde aspecten van het wettelijke kader en de werkwijze van de EU niet in overeenstemming zijn met de WTO-overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen (WTO-SPS), en te beperkend zijn. Momenteel zijn onze belangrijkste handelspartners sterk afhankelijk van het gebruik van bestrijdingsmiddelen voor de productie van levensmiddelen, ook voor de uitvoer naar de EU, en passen zij niet noodzakelijkerwijs dezelfde normen voor de bescherming van het milieu toe als de EU (bijvoorbeeld met betrekking tot de gevolgen voor bijen).

Er is steeds meer spanning tussen het standpunt van de Europese consument, die verwacht dat ingevoerde levensmiddelen geen bestrijdingsmiddelen mogen bevatten die in de EU niet zijn goedgekeurd, en de internationale toezeggingen van de EU, met name in het kader van de WTO. De EU neemt regelmatig limieten op in de MRL-verordening die in de Codex Alimentarius zijn overeengekomen en die veilig zijn voor de consument, wat de internationale handel bevordert. Tegelijkertijd is er interne kritiek binnen de EU dat MRL's die veilig zijn voor de consument worden vastgesteld voor niet-goedgekeurde werkzame stoffen (zogenaamde "invoertoleranties"), bv. in gevallen waar het besluit tot niet-goedkeuring van de EU niet was gebaseerd op redenen in verband met de volksgezondheid, maar bijvoorbeeld vanwege milieurisico's is genomen. Hierdoor is de invoer mogelijk van producten die met werkzame stoffen worden behandeld die voor landbouwers in de EU niet beschikbaar zijn, wat negatieve gevolgen heeft voor het concurrentievermogen van de landbouw in de EU en voor het milieu in derde landen. Een laatste punt van spanning vormen de uitsluitingscriteria in de verordening gewasbeschermingsmiddelen, die vaak op internationaal niveau in vraag worden gesteld, zowel bilateraal als in het kader van de WTO, aangezien derde landen menen dat deze aanzienlijke gevolgen voor de handel met zich kunnen brengen.

Om exploitanten van bedrijven en derde landen op de hoogte te houden, verstrekken de Commissie en de EFSA vroegtijdig informatie over ontwikkelingen in verband met de goedkeuring van werkzame stoffen die uiteindelijk zouden kunnen leiden tot verlagingen van

MRL's. Ondanks deze vroegtijdige waarschuwing dienen handelspartners aanvragen voor invoertoleranties vaak te laat in om verstoring van de handel te vermijden en hebben zij kritiek op de EU omdat zij menen dat er na de verlaging van de MRL's te weinig tijd is om invoertoleranties vast te stellen.

De verordening gewasbeschermingsmiddelen bevat bepalingen die het vrije verkeer van behandelde zaden in de EU mogelijk maken als er ten minste één vergunning is in ten minste één lidstaat. Er is echter nog geen gezamenlijk standpunt over de mogelijkheid om zaden die voor de uitvoer bestemd zijn te behandelen met een werkzame stof die niet goedgekeurd is in de EU: sommige lidstaten achten dit mogelijk, andere en de Commissie niet.

15. Gebruik van groene diplomatie om onze groene agenda voor bestrijdingsmiddelen te bevorderen

In lijn met de mededeling over de Green Deal zal de EU al haar ondersteunende instrumenten op het gebied van diplomatie, handelsbeleid en ontwikkeling inzetten om, in de mate van het mogelijke, de uitbanning van in de EU niet langer goedgekeurde bestrijdingsmiddelen te bevorderen en het gebruik van stoffen met een laag risico en alternatieven voor bestrijdingsmiddelen wereldwijd te stimuleren. Het is belangrijk dat de inspanningen die in de EU worden geleverd ook buiten de EU gebeuren om de voordelen voor het milieu te maximaliseren en een gelijk speelveld voor Europese exploitanten te verzekeren. De Commissie zal nadenken over manieren om milieu-aspecten in acht te nemen bij de beoordeling van aanvragen voor invoertoleranties voor stoffen die in de EU niet langer zijn goedgekeurd, rekening houdend met de WTO-normen en -verplichtingen. Mocht dit nodig blijken, dan zal de Commissie overwegen de MRL-verordening te herzien om de milieudimensie ervan te versterken en voor de nodige overeenstemming met het goedkeuringsproces voor bestrijdingsmiddelen te zorgen.

De EU zal gebruikmaken van discussies in internationale fora, met inbegrip van het SPS-Comité van de WTO en de Codex Alimentarius, om de in de EU gehanteerde benaderingswijze met betrekking tot bestrijdingsmiddelen uit te leggen en derde landen aan te moedigen voor een soortgelijke aanpak te kiezen.

De EU zal trachten groene allianties aan te gaan met andere regio's in de wereld. De focus zal daarbij in het bijzonder liggen op de buurlanden. Daarnaast zal de Commissie kijken naar de mogelijkheid om het gebruik van bepaalde ontwikkelingsfondsen te bevorderen om bv. landen in het Andesgebied of in Centraal-Amerika die de EU om steun hebben gevraagd te helpen om het gebruik van bestrijdingsmiddelen in de fruitteelt te verminderen. De EU zal besprekingen in het kader van vrijhandelsovereenkomsten benutten om een convergentie van de aanpak op het gebied van bestrijdingsmiddelen te bevorderen, en zal bepalingen opnemen in toekomstige vrijhandelsovereenkomsten om voor gelijke normen ter zake te zorgen.

De Commissie zal haar communicatie-inspanningen over de gevolgen van de verordening gewasbeschermingsmiddelen voor MRL's versterken en zal de timing van de verschillende procedures verbeteren, om het systeem van de EU voorspelbaarder te maken voor derde landen, met inbegrip van de uitsluitingscriteria.

De Commissie zal blijven bijdragen aan de ontwikkeling op internationaal niveau van risicobeoordelings- en risicobeheersmethoden om de overeenstemming van de MRL's met de in de Codex Alimentarius overeengekomen limieten mogelijk te maken alsook de vaststelling van MRL's na aanvragen voor invoertoleranties.

De Commissie zal inspanningen blijven leveren om tot een gemeenschappelijk begrip onder de lidstaten te komen over de mogelijkheid om zaden voor uitvoer te behandelen met een werkzame stof die niet is goedgekeurd in de EU (zie ook deel 3.1).

De Commissie zal "Betere opleidingen voor veiliger voedsel" in derde landen blijven financieren, om informatie over de EU-verordeningen inzake bestrijdingsmiddelen te verstrekken, de uiteenlopende landbouwpraktijken te harmoniseren en het selectievere gebruik van specifieke minder toxische stoffen als alternatief voor oudere en meer toxische stoffen te bevorderen.

2.9 INTERNE SAMENHANG EN CONSISTENTIE MET ANDERE EU-WETGEVING

De verordening gewasbescherming en de MRL-verordening zijn grotendeels intern samenhangend en op elkaar afgestemd. De uitsluitingscriteria, die niet in de MRL-verordening zijn weerspiegeld, vormen daarop de grote uitzondering. Dat leidt tot onzekerheid over de gevolgen voor MRL's wanneer de goedkeuring van een werkzame stof vanwege de uitsluitingscriteria in het kader van de verordening gewasbescherming niet wordt verlengd. Dit kan worden aangepakt door meer duidelijkheid te verschaffen over de gevolgen van de uitsluitingscriteria voor de MRL's van de betreffende stoffen, en de timing van de verschillende processen te verbeteren om de voorspelbaarheid voor derde landen te vergroten (zie tekstvak 15).

Een andere uitzondering is de wisselwerking tussen de herziening van MRL's en de verlenging van de goedkeuring van werkzame stoffen: deze hadden verschillende tijdslijnen, wat heeft geleid tot onnodige administratieve lasten en dubbel werk in de lidstaten, de EFSA en de Commissie.

De samenhang met andere EU-beleidsdomeinen is niet altijd gewaarborgd en er zijn problemen vastgesteld met het beleid inzake levensmiddelen voor zuigelingen en peuters (bv. de definitie van "residuen van bestrijdingsmiddelen"), het hygiënebeleid en de wetgeving inzake chemische stoffen met betrekking tot de criteria om stoffen als persistent aan te merken.

16. Versterking van interne samenhang en consistentie met andere EU-wetgeving

De Commissie zal blijven samenwerken met de lidstaten en de EFSA om de coördinatie tussen het proces voor de verlenging van de goedkeuring van werkzame stoffen en het MRL-evaluatieproces te verbeteren, teneinde dit efficiënter te maken en dubbel werk of tegenstrijdige resultaten te voorkomen. Dit geldt zowel voor uiterste termijnen als voor de verantwoordelijkheden van de lidstaten.

De Commissie zal de desbetreffende bepalingen in de wetgeving inzake levensmiddelen voor zuigelingen en peuters afstemmen op de MRL-verordening om deze bepalingen consistent te maken en met de meest recente technische normen in overeenstemming te brengen.

3 CONCLUSIE

Belanghebbenden uit het gehele spectrum zijn het erover eens dat de regelgevingsvereisten op het gebied van bestrijdingsmiddelen in de EU tot de strengste ter wereld behoren. Uit de evaluatie, zoals toegelicht in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie, blijkt dat de verordening gewasbeschermingsmiddelen en de MRL-verordening de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu waarborgen en over het algemeen doeltreffend zijn, maar dat de uitvoering nog kan worden verbeterd. In lijn met de vermindering van het aantal werkzame stoffen in het kader van Richtlijn 91/414/EEG is de verordening gewasbeschermingsmiddelen met name doeltreffend gebleken voor de verdere uitbanning van stoffen met een hoog risico; de bepalingen om het gebruik van stoffen met een laag risico te bevorderen, werpen ondertussen hun vruchten af. De toegevoegde waarde

van de verordeningen op EU-niveau wordt alom erkend, evenals hun relevantie in het licht van de steeds evoluerende maatschappelijke behoeften. Met uitzondering van de vastgestelde inconsistenties met betrekking tot de uitsluitingscriteria, is de samenhang grotendeels verzekerd, zowel intern, binnen en tussen de verordeningen, als extern, met andere EU-wetgeving en internationale regelgeving.

Vooral efficiëntie blijkt een cruciaal aandachtspunt te zijn. Vanwege een gebrek aan middelen en capaciteit in de lidstaten, is er bij het merendeel van de in de verordeningen vastgestelde processen sprake van ernstige vertragingen, die op hun beurt negatieve gevolgen hebben voor de doeltreffendheid ervan.

De follow-up van deze evaluatie zal specifiek gericht zijn op de verbetering van de uitvoering van het bestaande wetgevingskader. Er zijn zestien gebieden geïdentificeerd waarop de uitvoering op korte en middellange termijn kan worden verbeterd. Deze maatregelen zullen aanzienlijke verbeteringen opleveren met betrekking tot de doeltreffende uitvoering van de twee verordeningen op korte termijn, wat zal zorgen voor een aanzienlijke bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Green Deal, de "van boer tot bord"-strategie en de biodiversiteitsstrategie. Een snelle uitbanning van de werkzame stoffen die niet aan de goedkeuringscriteria voldoen zal gezonde ecosystemen en biodiversiteit stimuleren en tegelijkertijd het gebruik van bestrijdingsmiddelen met een laag risico en niet-chemische bestrijdingsmiddelen bevorderen en de uitvoering van de bepalingen van de richtlijn inzake duurzaam gebruik versterken — met name wat geïntegreerde gewasbescherming betreft. Dit alles zal de afhankelijkheid van chemische bestrijdingsmiddelen verminderen en bijdragen tot duurzamere systemen voor de productie van levensmiddelen.

De Commissie zal nadenken over manieren om milieu-aspecten in acht te nemen bij de beoordeling van aanvragen voor invoertoleranties voor stoffen die in de EU niet langer zijn goedgekeurd, rekening houdend met de WTO-normen en -verplichtingen. Mocht dit nodig blijken, dan zal de Commissie overwegen de MRL-verordening te herzien om de milieudimensie ervan te versterken en voor de nodige overeenstemming met het goedkeuringsproces voor bestrijdingsmiddelen te zorgen.