

Vergaderjaar 2012–2013

21 501-32

Landbouw- en Visserijraad

Nr. 707

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 mei 2013

Hierbij informeer ik u ten eerste over de stand van zaken van het Europees besluitvormingsproces inzake het verbod op neonicotinoïden. Ten tweede ga ik in op de openbaarheid van gegevens in gewasbeschermingsmiddeldossiers en geef vervolgens mijn reactie op het onderzoeksrapport over vertrouwelijke studies over imidacloprid en bijen dat in opdracht van Natuur & Milieu is gemaakt. Dit naar aanleiding van uw verzoeken van 10 en 11 april 2013.

Tenslotte informeer ik u over de monitoring van wintersterfte bij bijen.

EU besluitvorming neonicotinoïden

In de afgelopen drie Landbouw- en Visserijraden heb ik mijn zorgen omtrent de bijensterfte kenbaar gemaakt, en ook gerefereerd aan de aangenomen motie van uw Kamer inzake een «moratorium op neonicotinoïden» (Kamerstuk 21501–32, nr. 684). Nederland heeft steeds in Europa aangedrongen op urgente communautaire actie. Over het voorstel van de Europese Commissie en de stemming daarover heb ik u in het verslag van de Landbouw- en Visserijraad van 18 en 19 maart jl. geïnformeerd (Kamerstuk 21501–32, nr. 699).

Op 29 april heeft een vergadering van het Comité van Beroep over dit onderwerp plaatsgevonden. Tijdens die vergadering heeft de Europese Commissie een compromisvoorstel gepresenteerd (zie bijlage 1) om zoveel mogelijk draagvlak te vinden voor een geharmoniseerde aanpak¹. Aan het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie zijn twee zaken toegevoegd: reeds bestaande strengere restricties in lidstaten kunnen blijven bestaan en de ingangstermijnen in het voorstel van Europese Commissie zijn gewijzigd. Dit naar aanleiding van verzoeken van lidstaten die meer tijd hebben gevraagd om het verbod op een zorgvuldige wijze in de eigen lidstaat te kunnen implementeren. De toelatingen op basis van clothianidin, thiamethoxam en imidacloprid

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

moeten volgens het voorstel uiterlijk 30 september 2013 herzien of ingetrokken zijn. Het verbod op verhandelen en gebruiken van behandeld zaad op bij-aantrekkelijke gewassen zal volgens het voorstel uiterlijk ingaan op 1 december 2013.

Nederland heeft met dit voorstel van de Europese Commissie ingestemd en heeft in een stemverklaring aangegeven dat Nederland een striktere deadline had gewenst voor implementatie van het verbod. Vijftien lidstaten hebben voor het voorstel gestemd (twee meer dan op 15 maart jl.), vier lidstaten onthielden zich van stemming en acht lidstaten stemden tegen het voorstel van de Europese Commissie. Ook in het Comité van Beroep is derhalve geen gekwalificeerde meerderheid voor of tegen het voorstel van de Europese Commissie bereikt.

Eurocommissaris Borg (Gezondheid en Consumentenbescherming) heeft nu op 29 april een schriftelijke besluitvormingsprocedure in gang gezet onder de voltallige Europese Commissie met als doel het voorstel voor een verbod op de neonicotinoïden definitief in EU-wetgeving om te zetten. Het definitieve besluit van de Europese Commissie wordt verwacht in de week van 20 mei.

Intussen heb ik College toelating gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) alvast gevraagd om te bezien per wanneer Nederland gevolg zou kunnen geven aan het Europees besluit. Het Ctgb laat mij weten dat na de officiële Europese publicatie van het besluit de Nederlandse intrekkingsprocedure minimaal 1 maand tijd neemt, waarmee Nederland het besluit op zijn vroegst eind juni 2013 zou kunnen laten ingaan. Deze versnelling, zo geeft het Ctgb aan, heeft echter nadelen, samengevat te omschrijven als volgt:

1. Er ligt op korte termijn een besluit tot maatregelen op communautair niveau.
2. Slechts als er geen bevredigende acties zouden worden ondernomen op EU niveau zouden nationale acties ingesteld worden.
3. Ctgb zou tegen haar eerdere advies in op het EFSA rapport verdergaande maatregelen nemen.
4. Nederland plaatst zich buiten het «gelijke speelveld» in de EU dat Nederland bepleit.
5. Er is vrij verkeer van zaad in de EU. Voor importverbod van zaad in Nederland is aparte wetgeving noodzakelijk.
6. Risico op schadeclaims. Ctgb zal zich mogelijk voor de rechter moeten verantwoorden, waarom niet enkele maanden gewacht is op de EU wetgeving.

Het Ctgb concludeert dat de nadelen van het afwijken van het EC besluit groter zijn dan de voordelen en adviseert daarom te handelen conform het EC voorstel. Het Ctgb zal evenwel geen gebruik maken van een respijtperiode (die kan lopen tot 1 december 2013).

Ik volg het Ctgb in zijn advies, mede omdat ik een sterke voorstander ben van het communautaire traject, zoals ik u meermalen heb gemeld. Hiermee geef ik ook uitvoering aan de motie Ouwehand c.s. (Kamerstuk 21 501–32, nr. 684).

Tegen deze achtergrond zal ik het besluit van de Europese Commissie, zodra het is vastgesteld, in Nederland implementeren.

Openbaarmaking van studies

Over de openbaarmaking van studies over de giftigheid voor bijen meld ik u de kabinetsreactie op de uitspraak die het College van beroep voor het bedrijfsleven (CBB) op 10 april 2013 hierin heeft gedaan. Aanleiding was

het in dagblad Trouw van 11 april 2013 gepubliceerde artikel «Bijenstudies Bayer blijven voorlopig geheim». Hierna treft u mijn reactie aan.

Ik ben van mening dat het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) moet streven naar zoveel mogelijk transparantie bij de toelatingsbesluiten, binnen de context van de juridische kaders die wij binnen ons land en in Europa hebben. Het Ctgb werkt vanuit dit vertrekpunt en heeft besluiten genomen over openbaarmaking van 83 studies. Hierna geef ik een toelichting.

De Bijenstichting heeft het Ctgb in een bezwaarschrift tegen een aantal besluiten tot wijziging van enkele imidacloprid-houdende middelen in april en juli 2011 verzocht om de studies openbaar te maken. Die studies zijn gebruikt voor de herbeoordeling van een aantal imidacloprid-houdende middelen. Het Ctgb heeft op 18 maart 2013 bij besluit op bezwaar besloten om 34 studies van Bayer over imidacloprid openbaar te maken en 49 studies niet openbaar te maken.

Het Ctgb heeft bij het bepalen van de openbaarheid van deze studies zich laten leiden door de vigerende regelgeving: de Europese Verordening gewasbescherming, het Verdrag van Aarhus en de Milieu-informatierichtlijn (EG) 2003/4.

De Milieu-informatierichtlijn bepaalt dat verzoeken om openbaarmaking van milieugegevens getrapt moeten worden beoordeeld. Als het gaat om documenten die informatie over emissies naar het milieu bevatten, dan dient een afweging gemaakt te worden tussen het algemeen belang bij openbaarmaking en het specifieke belang van de toelatinghouder over de intellectuele eigendomsrechten (auteursrecht). Gaat het niet om emissiegegevens, dan dient een brede belangenafweging gemaakt te worden tussen het algemeen belang bij openbaarmaking en het specifieke belang bij weigering. Hierbij moet onder andere ook het belang van de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie worden betrokken.

Het Ctgb heeft daaruit in dit geval geconcludeerd dat waar het gaat om studies die informatie over emissies in het milieu bevatten, het algemeen belang moet prevaleren boven de auteursrechtelijke belangen van de toelatinghouders. Het Ctgb heeft in deze gevallen tot openbaarmaking besloten.

Voor wat betreft de studies die geen informatie over emissies in het milieu geven, heeft het Ctgb conform de Milieu-informatierichtlijn bij de belangenafweging ook andere belangen (met name het belang over de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie) meegenomen. Hierbij heeft ook een rol gespeeld dat de studies nog onder het wettelijk recht op dataprotectie vallen. De conclusie van het Ctgb was dat nog acht studies openbaar gemaakt moeten worden, gezien hun wetenschappelijke meerwaarde in het algemeen debat.

Zowel de Bijenstichting als Bayer zijn hiertegen in beroep gegaan bij het CBb. Beide hebben daarnaast gevraagd een voorlopige voorziening te treffen, vooruitlopend op de behandeling van de beroepszaak. Het CBb deed 10 april jl. uitspraak in deze zaak en wees daarbij het verzoek van de Bijenstichting om de studies openbaar te maken af én verbood het Ctgb – in afwachting van de beroepszaak – het besluit tot openbaarmaking uit te voeren.

Het CBb meldt in de uitspraak dat de door de Bijenstichting aangevoerde argumenten «onvoldoende aanknopingspunten (geven) voor de inschatting dat de rechter in de bodemprocedure anders zal oordelen over

geheimhouding van de 49 documenten». Bij het verzoek van Bayer overwoog de rechter dat er discussie mogelijk is over het begrip «emissie in het milieu» omdat hierover nog geen doorslaggevende jurisprudentie is en het Verdrag van Aarhus en de milieu-informatierichtlijn (EG) 2003/4 iets anders lijken te bepalen op dit punt. Daarom is het in de bodemprocedure waarschijnlijk nodig om prejudiciële vragen te stellen aan het Europese Hof van Justitie, zodat hierover duidelijkheid komt.

Naast het openbaar maken van de studies wil ik in dit verband ook helder maken hoe het geregeld is met de openbaarheid van de besluiten van het Ctgb en de bijbehorende argumentatie. Het Ctgb streeft – conform mijn politieke lijn – naar zo veel mogelijk transparantie bij de toelatingsbesluiten, binnen de context van de juridische kaders die wij binnen ons land en in Europa hebben. De werkwijze van het Ctgb is dat de analyse en beoordeling – inclusief samenvattingen van de studies – die aan de besluitvorming ten grondslag liggen, openbaar zijn. Verder zijn openbaar de beoordelingsmethoden, de Europese richtsnoeren en het Evaluation manual. Al deze informatie is te raadplegen op de website van het Ctgb (www.ctgb.nl); waarbij een steeds weerkerend aandachtspunt is om de software van de website «up to date» te houden, zodat de informatie goed toegankelijk is.

Ik constateer dat er verschil van inzicht is over de interpretatie van de wetgeving over de openbaarmaking van studies. Het is uiteraard aan de rechter om te beoordelen of het Ctgb de wetgeving juist heeft geïnterpreteerd. Ik verwacht dat daardoor de juridische kaders worden verduidelijkt.

Conclusies Natuur & Milieu en openbaarheid van studies

In het rapport «Analyse van vertrouwelijke studies over imidacloprid en bijen» wordt ingegaan op zeven toelatingen/herbeoordelingen van imidacloprid, een neonicotinoïde. De toelatingen zijn verleend in 2011 door het College voor toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb). Het rapport is opgesteld in opdracht van Natuur & Milieu door het Centrum van Landbouw en Milieu (CLM). Voor de analyse hebben Natuur & Milieu en CLM gebruik gemaakt van de mogelijkheid geboden door Bayer, de toelatinghouder, om in een »reading room« de documenten die ten behoeve van de toelatingsaanvraag bij het Ctgb zijn ingediend, te bestuderen. Het gebruik van de «reading room» heeft het CLM in de gelegenheid gesteld zijn oordeel over de toelatingen te baseren op alle relevante informatie.

Ik heb het Ctgb gevraagd te reageren (bijlage 2) op de aanbevelingen en conclusies van het CLM-rapport². Het Ctgb heeft samenvattend de volgende opmerkingen over de conclusies in het CLM-rapport:

- Het CLM beoordeelt de toelating uit 2011 deels op basis van meer recente gegevens en inzichten dan in 2011 beschikbaar waren;
- Door het Ctgb is het optreden van een aantal risico's bij gebruik uitgesloten door het opleggen van beperkende wettelijke voorschriften of beperkingen in het gebruik. Deze zijn door het CLM slechts deels meegenomen in het oordeel;
- Op een aantal punten verschilt het Ctgb «expert judgement» van het CLM «expert judgement». Deze verschillen zijn gradueel van aard en tasten naar het oordeel van het Ctgb niet de basis aan van de toelating in 2011;
- Het CLM is van mening dat combinatietoxicologie en voor bijen ongunstige omstandigheden in het veld meegenomen moeten worden

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

bij de beoordeling. Los van het feit dat deze elementen geen deel uitmaken van het geldende Europese toetsingskader, wijst het Ctgb er op dat de ingebouwde veiligheidsmarges in beginsel ruimte geven voor ongunstige omstandigheden in het veld.

Tenslotte concludeert het Ctgb dat de analyse van het CLM geen reden is de toelating in 2011 anders te beoordelen. Wel heeft het Ctgb op basis van de nieuwe door EFSA gepubliceerde opinie over de drie neonicotinoïden (zie boven) besloten mij te adviseren een aantal bestaande toepassingen in Europees verband te laten beëindigen. Ik volg het Ctgb in zijn analyse en conclusie over het rapport van het CLM.

Ten aanzien van de aanbevelingen van CLM kan het volgende opgemerkt worden.

De eerste aanbeveling betreft het instellen van een moratorium op imidacloprid op basis van het voorzorgsprincipe. Voor mijn standpunt daarover verwijs ik u naar het eerste deel van deze brief, waarin wordt ingegaan op het Europese besluitvormingsproces en het Nederlandse standpunt.

De volgende aanbevelingen zijn hieraan annex, namelijk dat er rekening moet worden gehouden met landbouwkundige onmisbaarheid als er een moratorium wordt ingevoerd. Het Ctgb geeft aan dat de landbouwkundige onmisbaarheid geen onderdeel is van beoordelingen door het Ctgb. Een toelating kan worden afgegeven indien het geen directe of indirecte schadelijke uitwerking heeft op de gezondheid van mens of dier en dit geen voor het milieu onaanvaardbaar effect heeft.

De CLM aanbeveling om geheimhouding van ongepubliceerde gegevens op te heffen, is niet helemaal consistent met de conclusie van CLM: «*De meeste informatie in de vertrouwelijke studies is in samengevatte vorm ook te vinden in het toelatingsdossier of in openbare studies. De interpretatie van deze informatie is soms wel verschillend.*». Binnen de vigerende wettelijke kaders is het Ctgb gehouden een afweging te maken tussen (enerzijds) het algemeen belang bij openbaarmaking van stukken uit het aanvraagdossier en (anderzijds) het belang van de toelatinghouders bij geheimhouding.

Monitoring van bijenwintersterfte

Net als voorgaande jaren informeer ik u over de resultaten van de monitoring van de wintersterfte van de honingbijen. Het betreffende rapport «Monitor Bijensterfte Nederland 2012» van het Nederlands Centrum Bijenonderzoek over de winter van 2011–2012 is te vinden op de website www.bij1.info.

De totale wintersterfte over 2011–2012 bedroeg gemiddeld 20,8% en is vergelijkbaar met voorgaande jaren. In het rapport wordt de bijensterfte nader beschreven en wordt een relatie gelegd met mogelijke oorzaken als de invloed van de imkerpraktijk, onder meer bestaande uit de gehanteerde varroabestrijding, en drachtbronnen. Daarnaast blijken weersinvloeden van betekenis. Dit onderschrijft de notie dat bijensterfte een probleem is waar meerdere factoren op van invloed zijn. Volledigheidshalve laat ik u weten dat in deze monitoring geen onderzoek is gedaan naar een mogelijke relatie tussen bijensterfte/-gezondheid en neonicotinoïden. Dit vindt separaat plaats en rapportage daarover volgt te zijner tijd.

Ook over de winter van 2012–2013 wordt een monitor uitgevoerd. De resultaten daarvan zijn nog niet beschikbaar, omdat het onderzoek nog loopt.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkma