

# **Verkenning marktpartijen biocidenbeleid**

Verslag van een verkenning onder marktpartijen naar knelpunten en oplossingsrichtingen met betrekking tot het Nederlandse biocidenbeleid

Februari 2021



# Colofon

## Auteurs

### **Bureau KLB**

Ridderspoorweg 50  
1032 LL Amsterdam

Telefoon: +31 (0)6 5161 6273

E-mail: [info@bureauklb.nl](mailto:info@bureauklb.nl)

Internet: [www.bureauklb.nl](http://www.bureauklb.nl)

Datum: 24 februari 2021

Copyright Bureau KLB

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt worden door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>1. Inleiding en verantwoording</b>	<b>13</b>
1.1 Achtergrond van deze verkenning	13
1.2 Doel van de verkenning	13
1.3 Verantwoording van de aanpak	13
1.4 Deze rapportage	16
<b>2. Ontwikkeling en op de markt brengen van biociden – genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen</b>	<b>19</b>
2.1 Knelpunten in het kort	19
2.2 Knelpunten en oplossingsrichtingen (K&O) 1: Niet passende beoordelingskaders	19
2.3 K&O 2: Trage, dure en veeleisende procedures	21
2.4 K&O 3: Procedures / status niet inzichtelijk (A)	23
2.5 K&O 4: Geen stimuli voor innovatie	24
2.6 K&O 5: Grensproblematiek met andere wettelijke kaders (A)	26
2.7 K&O 6: Onvoldoende harmonisatie binnen EU	27
2.8 K&O 7 (context): Negatief maatschappelijk en beleidssentiment (A)	28
<b>3. Handel in en toepassing van biociden – genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen</b>	<b>31</b>
3.1 Knelpunten in het kort	31
3.2 K&O 8: Krap of ontoereikend middelenpakket	31
3.3 K&O 9: Grensproblematiek met andere wettelijke kaders (B)	33
3.4 K&O 10: Procedures / status niet inzichtelijk (B)	34
3.5 K&O 11: Onvoldoende borging deskundigheid handel	36
3.6 K&O 12: Onvoldoende borging deskundigheid toepassers	37
3.7 K&O 13: illegale handel en gebruik biociden	38
3.8 K&O 14: Onoordeelkundig gebruik	39
3.9 K&O 15: Onvoldoende handhaving	40
3.10 K&O 16 (context): negatief maatschappelijk en beleidssentiment (B)	41
<b>4. Plaagdierbeheersing en IPM– genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen</b>	<b>43</b>
4.1 Knelpunten in het kort	43
4.2 K&O 17: Ten onrechte geregeld bij biocidenbeleid	44
4.3 K&O 18: Slechte aansluiting bij en hoge kosten voor doelgroepen	44
4.4 K&O 19: IPM niet praktisch uitgewerkt	46
4.5 K&O 20: Rol andere overheden en particulieren	47
<b>5. Analyse en nabespreking</b>	<b>49</b>

5.1	Inleiding	49
5.2	De respondenten	49
5.3	De knelpunten – aantal en intensiteit	49
5.4	Zes clusters van knelpunten	51
5.5	Het biocidenbeleid	55
<b>Bijlage 1: gehanteerde afkortingen</b>		<b>57</b>
<b>Bijlage 2: Geraadpleegde bronnen</b>		<b>59</b>
Bijlage 2.1. Geïnterviewde personen		59
Bijlage 2.2. Overige deelnemende marktpartijen		60
Bijlage 2.3. Geraadpleegde documentatie		61
<b>Bijlage 3: De 7 cases</b>		<b>65</b>
Fipronil tegen bloedluis		65
Formaldehyde voor weefselconservering		65
Biociden in watergedragen producten		66
Verduurzaming biobased bouwmaterialen		66
Plagdierbestrijding en IPM		67
Desinfectie en veehouderij		67
Met biociden behandeld textiel		68
<b>Bijlage 4: Overzicht van genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen</b>		<b>69</b>

## Voorwoord

Dit rapport presenteert de knelpunten rondom het huidige biocidenbeleid en mogelijke oplossingsrichtingen daarvoor, zoals die door marktpartijen in het kader van deze verkenning zijn aangedragen. Het is dus niet overdreven om te stellen dat zonder hun medewerking dit rapport niet geschreven had kunnen worden. Ik ben ze daarvoor dank verschuldigd, en hoop met de weergave in dit rapport hun inbreng recht te hebben gedaan.

Bij de uitvoering van de verkenning is kritisch meegedacht vanuit de betrokken departementen. Ook daarvoor is dank op zijn plaats, in het bijzonder richting de leden van de begeleidingsgroep, de betrokkenen vanuit het taakveld binnen het ministerie van IenW en de opdrachtgever.

Bureau KLB  
Amsterdam, 24 februari 2021



# Verkenning marktpartijen biocidenbeleid

## Samenvatting

### Het rapport ‘Verkenning marktpartijen biocidenbeleid’

In de tweede helft van 2020 heeft Bureau KLB in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een verkenning uitgevoerd naar de knelpunten die marktpartijen ervaren rondom het biocidenbeleid, alsook naar oplossingsrichtingen die ze daarvoor voor ogen staan. Het onderhavige rapport ‘Verkenning marktpartijen biocidenbeleid’ geeft de opbrengsten van deze verkenning weer. Deze samenvatting presenteert op hoofdlijnen de belangrijkste uitkomsten.

Om wat voor soort uitkomsten gaat het hier? Voor alle duidelijkheid:

- Het gaat hier om ervaringen en opvattingen die marktpartijen zelf aangedragen hebben; het zijn dus niet zozeer eigen analyses van het beleid door de onderzoeker, noch zijn genoemde knelpunten (of verwijzingen naar handelswijzen van anderen) geverifieerd.
- Het gaat niet om een evaluatie van het biocidenbeleid; er is niet gekeken naar de effectiviteit of doelmatigheid van het beleid, er zijn alleen knelpunten en ideeën voor verbetering opgetekend.
- Deze verkenning richt zich primair op knelpunten rondom het beleid (en eventuele oplossingen daarvoor). Daardoor ligt er in dit rapport een eenzijdige nadruk op de ervaren zwakke punten van het beleid en zijn ook de oplossingsrichtingen hoofdzakelijk daarop (en op de overheidsrol) gericht.

### De geraadpleegde marktpartijen

In totaal hebben bij deze verkenning 44 marktpartijen inbreng geleverd (van de 98 die zijn benaderd). Met 24 van deze partijen zijn interviews gehouden (met in totaal 34 personen), daarnaast hebben 20 partijen schriftelijk bijgedragen.

Om wat voor marktpartijen gaat het?

- Het gaat zowel om individuele bedrijven, branche/kolom-organisaties en beroepsverenigingen als om kennisinstituten en belangenorganisaties/NGO's. (De term ‘marktpartijen’ is uitgelegd als ‘niet-overheidspartijen’).
- Meer dan de helft van de marktpartijen is afkomstig uit het bedrijfsleven. Daarbinnen is het MKB ruimschoots vertegenwoordigd. Maar ook is er aanzienlijke vertegenwoordiging van niet-commercieel betrokkenen.
- Er is sprake van aanzienlijke diversiteit naar de schakels van de productie- en productketens waarin marktpartijen actief zijn en naar hun betrokkenheid bij verschillende biociden-productgroepen.
- Meerdere respondenten spraken namens, of zelfs na consultatie van een achterban. Daardoor is het totaal aantal marktpartijen van wie de ervaren knelpunten zijn ingebracht, een veelvoud van het aantal waarmee uitwisseling heeft plaatsgehad.

## De knelpunten

De geraadpleegde marktpartijen noemden bij elkaar een grote hoeveelheid knelpunten en oplossingsrichtingen. Daarnaast reflecteerde een aantal van hen op een zevental case studies die in het kader van deze verkenning zijn uitgevoerd (zie kader).

### De zeven bestudeerde cases:

- Fipronil tegen bloedluis
- Formaldehyde voor weefselconservering
- Biociden in watergedragen producten
- Verduurzaming biobased bouwmaterialen
- Plaaagdierbestrijding en IPM
- Desinfectie en veehouderij
- Met biociden behandeld textiel

Om de totale inbreng hanteerbaar te maken, is ze op een aantal manieren geordend. Om te beginnen is ze ingedeeld naar de onderlinge samenhang van knelpunten: een deel ervan heeft betrekking op het ontwikkelen en op de markt brengen van biociden (beschreven in hoofdstuk 2 van het rapport); een ander deel op de handel in en toepassing van biociden (beschreven in hoofdstuk 3). Een afzonderlijk aantal knelpunten betreft *Integrated Pest Management* (IPM) bij plaagdierbeheersing; een domein waar – weliswaar in relatie tot het al dan niet gebruiken van biociden – heel eigen, specifieke kwesties spelen (beschreven in hoofdstuk 4).

Binnen deze drie ‘domeinen’ zijn vervolgens typen knelpunten onderscheiden. Deze zijn in onderstaand kader weergegeven.

### De onderscheiden typen knelpunten:

#### *Ontwikkeling en op de markt brengen van biociden*

- Niet passende beoordelingskaders
- Trage, dure en veeleisende procedures
- Procedures / status niet inzichtelijk
- Geen stimuli voor innovatie
- Grensproblematiek met andere wettelijke kaders
- Onvoldoende harmonisatie binnen EU
- Negatief maatschappelijk en beleidssentiment

#### *(vervolg)*

- Onvoldoende borging deskundigheid toepassers
- Illegale handel en gebruik biociden
- Onoordeelkundig gebruik
- Onvoldoende handhaving
- Negatief maatschappelijk en beleidssentiment

#### *Handel in en toepassing van biociden*

- Krap of ontoereikend middelenpakket
- Grensproblematiek met andere wettelijke kaders
- Procedures / status niet inzichtelijk
- Onvoldoende borging deskundigheid handel

#### *Plaaagdierbeheersing en IPM*

- Ten onrechte geregeld bij biocidenbeleid
- Slechte aansluiting bij en hoge kosten voor doelgroepen
- IPM niet praktisch uitgewerkt
- Rol andere overheden en particulieren

Sommige van deze typen knelpunten (zoals ‘trage, dure en veeleisende procedures’) betreffen tamelijk coherente problemen; in andere gevallen spelen binnen een type knelpunt nog heel verschillende kwesties (zoals bij ‘grensproblematiek met andere wettelijke kaders’).

Een aantal van deze typen knelpunten zijn door relatief veel, uiteenlopende marktpartijen genoemd. Andere typen knelpunten zijn minder vaak genoemd, maar soms juist wel door marktpartijen die bij een specifieke schakel, productketen of toepassing betrokken zijn. Uit een nadere beschouwing daarvan komen zes clusters van min of meer samenhangende knelpunten naar voren, die hieronder zijn beschreven.



**Cluster 1: Een suboptimaal regulatorisch klimaat voor (innovatie van) biociden**

Een deel van de met elkaar samenhangende knelpunten heeft betrekking op wettelijke en beleidscondities die het ontwikkelen en op de markt brengen van biociden te zeer zouden bemoeilijken. Genoemd wordt dat de beoordelingskaders voor goedkeuring en toelating van biociden te zeer eenzijdig op gevaarseigenschappen gericht en te streng (maar wellicht niet compleet) zijn, en de procedures te traag, duur en veeleisend. Ook ervaart men onvoldoende harmonisatie tussen lidstaten op diverse terreinen. Als gevolg daarvan zegt men nauwelijks verdienmodellen of andere (netto-) stimuli voor innovatie te ervaren. In dit verband is ook een deel van de grensproblematiek tussen wettelijke kaders relevant: afhankelijk van of een product wel of niet als biocide of zelfs als gewasbeschermingsmiddel wordt aangemerkt, krijgen marktpartijen te maken met sterk oplopende marktbarrières in termen van kosten en tijd die zich nauwelijks laten terugverdienen. Genoemde gevolgen zijn: krappe of ontoereikende middelenpakketten voor diverse toepassingen, te hoge marktdrempels (vooral voor het MKB), geen gelijk speelveld in de EU en maatschappelijke functies van biociden die onder druk komen te staan.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn onder meer: meer holistisch toetsingskader, meer pragmatische benadering door overheid en toelatende instanties, meer harmonisatie (ook in overgangperiode) en meer houvast voor bedrijfsleven.

**Cluster 2: Onvoldoende bescherming van ‘eigendomsrechten’**

Het tweede cluster van ervaren knelpunten betreft een onvoldoende bescherming van ‘rechten’ die marktpartijen zich door middel van goedkeuringen, toelatingen, certificeringen en opleidingen hebben verworven om biociden te mogen vermarkten en toe te passen. Deze ‘eigendomsrechten’ worden ondergraven door de illegale handel in en het gebruik van biociden, de onvoldoende borging van de deskundigheid van handelaren en toepassers en vooral de onvoldoende handhaving die men zegt waar te nemen. Juist waar (zoals hierboven ook aangegeven) partijen over hoge marktdrempels heen moeten om legaal op de biocidenmarkt actief te kunnen zijn, ervaren zij de ondergraving van deze ‘eigendomsrechten’ temeer als pijnlijk.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn onder meer: meer capaciteit voor en meer actief optreden door inspecties; illegale handel en gebruik minder aantrekkelijk en beter herkenbaar maken.

**Cluster 3: Niet-adequaat geregelde plaagdierbeheersing**

De knelpunten die worden genoemd over niet-adequaat geregelde plaagdierbeheersing hangen grotendeels samen met het gegeven dat de publieke regulering van IPM (en meer in het algemeen van de kwaliteit van de plaagdierbeheersing) alleen vanuit de ietwat scheve invalshoek van verantwoord rodenticiden-gebruik plaatsvindt. Dit terwijl IPM een meer holistische benadering is, waarbij meer en andere partijen een rol spelen dan alleen de toepasser van rodenticiden. Men noemt als gevolg hiervan dan ook knelpunten als een slechte aansluiting bij en de hoge kosten voor doelgroepen, een tekort aan praktische uitwerking van IPM (zowel waar het gaat om protocollen als om niet-chemische middelen) en niet goed geregelde rollen van andere overheden en particulieren.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn onder meer: regel kwaliteit van plaagdierbeheersing los van biociden, meer gericht op preventie en beschikbaarheid van goede niet-chemische middelen en op een effectieve instrumentering van en rol- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen alle betrokkenen in het veld.

#### **Cluster 4: Risico's bij toepassing door 'kleine gebruikers'**

Vervolgens wordt een cluster van knelpunten genoemd die specifiek betrekking heeft op 'kleine' gebruikers (kleine ondernemingen, hobby-toepassers en consumenten). Bij deze groep wordt veel voorkomend onoordeelkundig gebruik als knelpunt genoemd, soms ook van niet-toegelaten middelen (bij weefselconservering ook omdat daar überhaupt geen middelen voor zijn toegelaten). Risico's voor toepassers en mensen in hun omgeving kunnen hiervan het gevolg zijn, alsook risico's voor dieren, natuur en milieu. Bij deze knelpunten spelen ook een rol: illegale handel in biociden (en niet-geborgde deskundigheid van handelaars), niet-inzichtelijke status van biociden en slechte aansluiting bij en hoge kosten van IPM voor deze doelgroepen. Gegeven de aard van de betrokken toepassers is van handhaving meestal nauwelijks sprake.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn onder meer: bevorder beschikbaarheid van praktische toegelaten middelen met WG/GA en van handzaam te raadplegen informatie, en borg deskundigheid van handel en de kwaliteit van webshops (en handhaaf deze).

Een achterliggend knelpunt dat door meerdere marktpartijen bij de bovengenoemde clusters wordt genoemd, is een negatief sentiment in maatschappij en bij beleidsmakers ten aanzien van biociden. Als gevolg hiervan zeggen enkele toelatinghouders het gevoel te hebben dat hun producten in een staat van semipermanente uitfasering verkeren (behalve bij plagen en pandemieën). Anderen wijzen erop dat het hameren door de overheid op minder gebruik van biociden, vooral leidt tot onoordeelkundig gebruik; men zou beter op 'juist' gebruik kunnen hameren.

#### **Cluster 5: Knelpunten bij agrariërs**

Dat bij agrariërs specifieke knelpunten spelen, wordt onder meer toegeschreven aan de aantrekkelijkheid van deze voedselproducerende sector voor plaagdieren, aan het belang van hygiëne en verantwoord middelengebruik bij voedselproductie, alsook aan de grote, moeilijk overzienbare hoeveelheid wettelijke vereisten waaraan agrariërs moeten voldoen. Naast eerdergenoemde knelpunten als gevolg van niet-adequaate gereguleerde plaagdierbeheersing, worden nog genoemd dat zowel de deskundigheid van deze groep toepassers zelf als die van de toeleverende handel onvoldoende is geborgd. Illegale handel is naar verluidt een knelpunt, in combinatie met een onvoldoende inzichtelijkheid van de status van aangeboden middelen (al dan niet biociden). En ook hierbij is de ervaring dat van onvoldoende handhaving sprake is.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn onder meer: borg de deskundigheid van agrariërs, lever ondersteuning bij de beoordeling van claims van leveranciers en versterk de handhaving.

**Cluster 6: Onvoldoende bescherming tegen (cumulatieve) effecten**

Tot slot is er een aantal knelpunten waar enige marktpartijen op een eigen manier tegenaan kijken. Ook deze partijen menen dat sprake is van niet-passende beoordelingskaders, maar dan in de zin dat deze onvoldoende rekening houden met dierenwelzijn en met de cumulatieve effecten van gebruik van en blootstelling aan stoffen op mens, dier en milieu. Daarbij doelt men tevens op de gecombineerde effecten van – een te royale inzet van – werkzame stoffen uit andere typen middelen (zoals (dier-) geneesmiddelen, gewasbeschermingsmiddelen) en een onvoldoende inzet van IPM.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn meer onderzoek naar de effecten van het huidige beoordelingskader op dierenwelzijn, natuur en milieu en een betere uitwerking en naleving van de beginselen van IPM.

**Tot slot**

Tot slot is in het rapport opgemerkt dat niet volstrekt helder is wat het Nederlands biocidenbeleid eigenlijk behelst. Een coherent beleidsdocument lijkt te ontbreken. De verkenning onder marktpartijen roept niettemin vragen op die wellicht (meer) een beleidsmatig antwoord behoeven. Denk aan vragen over de weging van de risico's van biociden ten opzichte van de risico's van onvoldoende bescherming; over het beleid ten aanzien van ontoereikende middelenpakketten of over innovaties die de overheid wil bevorderen. Bij de beantwoording van dit type vragen zullen uiteenlopende departementen en overheidslagen betrokken moeten zijn – en wellicht past daarbij ook een rol voor marktpartijen.

Bureau KLB  
Amsterdam, februari 2021



## 1. Inleiding en verantwoording

### 1.1 Achtergrond van deze verkenning

Met het oog op wat het aanduidt als ‘regulier onderhoud’ van het biocidenbeleid, heeft het ministerie van IenW – in afstemming met de overige betrokken departementen LNV, SZW, VWS, BZK en EZK – een verkenning laten uitvoeren naar ervaren knelpunten en ideeën voor oplossingsrichtingen bij marktpartijen die belanghebbend zijn bij het biocidenbeleid. Het is niet de bedoeling van de Rijkspartijen om het beleid geheel op de schop te nemen; wèl wil men ervoor zorgdragen dat het systeem zodanig functioneert dat alle betrokkenen hun verantwoordelijkheid kunnen nemen en dat alle vereiste functies (zoals beschermen, signaleren, voorkomen, prioriteren en handhaven) kunnen worden vervuld.

De gevraagde verkenning is uitgevoerd door Bureau KLB, hoofdzakelijk in de tweede helft van 2020. Het onderhavige rapport geeft de verkregen inzichten weer.

### 1.2 Doel van de verkenning

De doelstelling van de uitgevoerde verkenning luidde als volgt.

Doel van het project is:

- ✓ het presenteren van een inventarisatie van door betrokken marktpartijen ervaren knelpunten en van de daaraan verbonden ideeën en wensen voor oplossingsrichtingen die bij hen leven, alsmede
- ✓ het presenteren van een – eigen – overstijgende analyse hiervan voor de ontwikkeling van het biocidenbeleid in generieke zin.

Bij deze doelstelling is nog aangetekend:

- Het gaat bij deze verkenning nadrukkelijk niet om een evaluatie. De doelstelling is immers niet om de effectiviteit en doelmatigheid van het biocidenbeleid te bepalen, het gaat alleen om het ophalen van ervaren knelpunten en gesuggereerde oplossingsrichtingen.
- De knelpunten en oplossingsrichtingen kunnen zowel op nationaal als op Europees niveau spelen. De Europese kaders voor het Nederlandse biocidenbeleid zijn in de onderhavige verkenning ook meegenomen.
- De verkenning vormt een eerste stap in het ‘onderhoudsproces’. Ze moet de basis leveren voor een verder onderzoek met overheden naar mogelijke en gewenste ontwikkeling van beleid. Om deze reden (eerste stap in een langer traject) heeft de gepresenteerde analyse niet de status van beleidsaanbeveling.

### 1.3 Verantwoording van de aanpak

#### 1.3.1 De gehanteerde aanpak

De verkenning heeft uit drie stappen bestaan: (1) bureauonderzoek naar zeven cases; (2) consultatie van marktpartijen; en (3) analyse en rapportage.

- Ad (1): Bureauonderzoek naar 7 cases

Als eerste stap is een bureaustudie verricht naar een zevental cases die zicht bieden op de huidige omgang met en het beleid voor biociden in Nederland (inclusief de Europese kaders die daaraan worden gesteld). Deze cases zijn uitgevoerd om het gesprek over mogelijke knelpunten te helpen concretiseren en om mede voeding te geven aan de analyse van knelpunten en oplossingsrichtingen. Tevens gaven de cases mede richting aan de benadering van te consulteren partijen.

Het kader hiernaast geeft weer om welke zeven cases het gaat. In groene kadertjes in de hoofdtekst en in bijlage 3 bij dit rapport worden de zeven cases kort geduid.

De zeven cases:

- Fipronil tegen bloedluis
- Formaldehyde voor weefselconservering
- Biociden in watergedragen producten
- Verduurzaming biobased bouwmaterialen
- Plaagdierbestrijding en IPM
- Desinfectie en veehouderij
- Met biociden behandeld textiel

- Ad (2): Consultatie van marktpartijen

Vervolgens zijn marktpartijen benaderd met het verzoek om te laten weten tegen welke knelpunten in het biocidenbeleid men aanloopt en welke oplossingsrichtingen men daarvoor ziet. Partijen zijn hoofdzakelijk per mail benaderd en bij geen reactie na enige tijd nog aan het verzoek herinnerd.

Een aantal van de partijen is (vooral vanwege hun specifieke kennis- en ervaringspositie, en deels ook vanwege de aard van hun betrokkenheid bij één of meer van de zeven cases) gevraagd om een interview. Deze interviews vonden plaats aan de hand van een vragenprotocol en waar van toepassing met behulp van casebeschrijvingen.

Overige partijen is gevraagd om knelpunten en oplossingsrichtingen schriftelijk te melden, waarbij werd vermeld dat desgewenst ook een interview mogelijk zou zijn. Van die laatste mogelijkheid hebben meerdere partijen gebruik gemaakt.

Verslagen van de interviews zijn voor goedkeuring aan de gesprekspartners voorgelegd.

Gestreefd is naar een zo breed mogelijke vertegenwoordiging van typen betrokkenen, variërend over plaats in productie- en toepassingsketens, toegepaste producttypen (PT's) en aard van de betrokkenheid. Daarbij is de term 'marktpartijen' ruim uitgelegd. In paragraaf 1.3.2 worden de deelnemende typen partijen en hun wijze van betrokkenheid beschreven.

- Ad (3): Analyse en rapportage

Na afronding van de dataverzameling is alle verkregen inbreng bij elkaar gebracht en geanalyseerd. Op grond daarvan is de onderhavige rapportage vervaardigd. Eerst is een conceptversie besproken met de begeleidingsgroep. Relevante opmerkingen zijn verwerkt, waarna de eindrapportage aan het ministerie van IenW is aangeboden, die deze tot slot heeft vastgesteld.

Gedurende de uitvoering van de verkenning is op een aantal momenten overleg geweest met een begeleidingsgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries IenW, VWS, SZW en LNV.

### 1.3.2 De geraadpleegde marktpartijen

In totaal zijn 98 partijen benaderd. Met 23 van deze partijen zijn interviews gehouden (met in totaal 33 personen). Van de overige partijen hebben er 36 inhoudelijk gereageerd, van wie er 20 daadwerkelijk knelpunten hebben gemeld.

Tabel 1 geeft weer met hoeveel van welke typen partijen welke soorten uitwisselingen hebben plaatsgehad. Zichtbaar is dat de term 'marktpartijen' is uitgelegd als 'niet-overheids-partijen'. Zo zijn ook kennisinstellingen en belangenorganisaties geraadpleegd.

**Tabel 1. Aantallen marktpartijen die zijn benaderd en die hebben gereageerd, naar type**

Type partij	Geïnterviewd (1)	Aantal overig per mail benaderd (2)	Waarvan per mail gereageerd	Waarvan met knelpunten (3)	Totaal benaderd (1+2)	Totaal gereageerd met knelpunten (1+3)
Individueel bedrijf	8	30	9	6	38	14
Branche/kolom-organisatie	8	25	14	6	33	14
Beroepsvereniging		8	6	5	8	5
Kennisinstituut	5	7	5	2	12	7
Belangenorganisatie / NGO	3	4	1	1	7	4
<b>Totaal</b>	<b>24</b>	<b>74</b>	<b>35</b>	<b>20</b>	<b>98</b>	<b>44</b>

De volgende tabellen (2 en 3) geven weer waar de marktpartijen die knelpunten hebben aangedragen in de productketen actief zijn, en met betrekking tot welke productgroepen biociden. Een aantal partijen is op meer plaatsen in de productketen actief (bijvoorbeeld in productie én distributie) en/of in meer productgroepen (bijvoorbeeld zowel desinfectantia als conserveermiddelen).

**Tabel 2. Aantallen bijdragende marktpartijen naar schakels van productketens**

	Producent	Distributeur	Retail	Professionele / beroeps toepasser	Consument / publiek	Buiten keten
Aantal	15	6	4	18	2	8

**Tabel 3. Aantallen bijdragende marktpartijen naar activiteit met biocide productgroepen**

	Groep 1 (Desinfecteermiddelen)	Groep 2 (Conserveermiddelen)	Groep 3 (Plaaagbestrijdingsmiddelen)	Groep 4 (Andere biociden)
Aantal	27	12	27	11

Binnen de groep branches en bedrijven die knelpunten hebben aangedragen, is het midden- en kleinbedrijf (MKB) ruim vertegenwoordigd. Dit geldt zowel sectoren die overwegend uit MKB bedrijven bestaan (zoals de was- en reinigingsmiddelen, verf en drukinkt en lijm- en kitproducenten, de kleinere plaagdierbeheersingsbedrijven, agrarische sectoren, distributiebedrijven) als individuele bedrijven (tot aan 1 of 2-persoonsbedrijven aan toe).

Bijlage 2 bij dit rapport geeft weer welke marktpartijen inhoudelijk hebben bijgedragen aan deze verkenning.

#### 1.4 Deze rapportage

Deze rapportage geeft de knelpunten en oplossingsrichtingen weer die door marktpartijen zijn aangedragen. Ze zijn dus niet het resultaat van een eigen analyse van het biocidenbeleid door de onderzoeker (met uitzondering van enige inzichten vanuit de case studies), en ook zijn ze niet door de onderzoeker geverifieerd (evenmin als algemene verwijzingen door marktpartijen naar handelswijzen van anderen). Zo worden ze dan ook gepresenteerd en dienen ze begrepen te worden.

Zoals gezegd gaat het hier *niet* om een evaluatie. Deze rapportage geeft dan ook géén afgewogen beeld van de sterke en zwakke kanten van het Nederlandse biocidenbeleid, het beschrijft alleen de door marktpartijen ervaren knelpunten en de oplossingsrichtingen die men daarvoor ziet. Het gevolg daarvan is logischerwijs dat in dit rapport een eenzijdige nadruk komt te liggen op ervaren zwakke punten van het beleid.

De door de verschillende partijen aangedragen knelpunten staan in principe los van elkaar, al sloten ze meestentijds wel bij elkaar aan of overlaptten elkaar; slechts een enkele keer was werkelijk sprake van elkaar expliciet tegensprekende gesprekspartners. Waar dit het geval was, is dit in het rapport ook als zodanig beschreven.

Als gezegd kunnen de knelpunten en oplossingsrichtingen zowel op nationaal als op Europees niveau spelen; in deze rapportage wordt steeds vermeld welk(e) niveau(s) het betreft.

De rapportage is zó opgebouwd dat de aangedragen knelpunten en oplossingsrichtingen steeds in enige samenhang worden beschreven.

- Die samenhang betreft enerzijds de diverse knelpunten.
  - Een aantal daarvan heeft specifiek betrekking op het proces van ontwikkeling en op de markt brengen van biociden (en de goedkeurings- en toelatingsprocedures die daarbij doorlopen moeten worden); deze staan beschreven in **hoofdstuk 2**.
  - Een aantal andere knelpunten betreft de handel in en toepassing van biociden (en de condities daarvoor als gevolg van het biocidenbeleid); deze worden in **hoofdstuk 3** beschreven.
  - Een aantal afzonderlijke knelpunten heeft betrekking op plaagbestrijding en de daarbij - deels ook vanuit het Nederlands beleid verplicht – toegepaste *Integrated Pest Management* (IPM). **Hoofdstuk 4** behandelt deze.
- Anderzijds is er samenhang tussen de aangedragen knelpunten en de geopperde oplossingsrichtingen. Zodoende worden deze binnen de afzonderlijke paragrafen in de diverse hoofdstukken na en naast elkaar gepresenteerd.

Bij de beschreven typen knelpunten is tevens aangegeven hoeveel marktpartijen enkele of meerdere van de genoemde knelpunten hebben genoemd en in welke productgroepen deze marktpartijen (bij elkaar) actief zijn.

De rapportage in de hoofdstukken 2 tot en met 4 betreft de knelpunten en oplossingsrichtingen in geordende en daardoor ietwat samengevatte vorm. Bijlage 4 bij deze rapportage bevat een volledig overzicht van de genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen.



**Hoofdstuk 5** sluit de rapportage af met een overall analyse en nabespreking van de beschreven knelpunten en oplossingsrichtingen, ten behoeve van de verdere ontwikkeling van het biocidenbeleid in generieke zin.

De bijlagen bevatten achtereenvolgens:

- een overzicht van gehanteerde afkortingen (**bijlage 1**);
- een overzicht van geraadpleegde bronnen (geraadpleegde marktpartijen en documentatie) (**bijlage 2**);
- een korte beschrijving van de zeven bestudeerde cases (**bijlage 3**); en
- een overzicht van de genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen (**bijlage 4**).

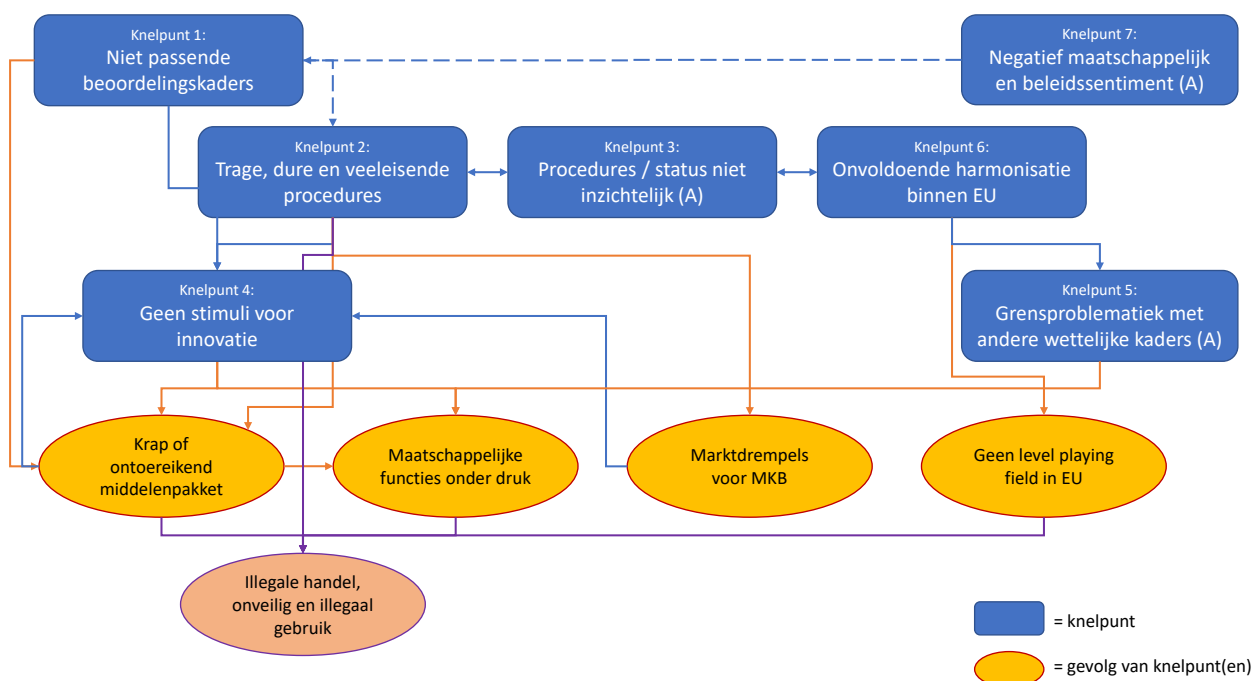


## 2. Ontwikkeling en op de markt brengen van biociden – genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen

### 2.1 Knelpunten in het kort

Een deel van de genoemde knelpunten betreft de wettelijke en beleidsmatige context waar marktpartijen tegenaan te lopen bij de ontwikkeling en het op de markt brengen van biociden. Het onderstaande figuur geeft deze knelpunten in hun – vereenvoudigde – onderlinge verband weer, met daarbij tevens vermeld enige van de gevolgen die erbij zijn genoemd.

**Figuur 1. Genoemde knelpunten bij ontwikkeling en op markt brengen biociden**



In de volgende paragrafen worden de afzonderlijke genoemde knelpunten en hun gevolgen nader beschreven, alsmede de oplossingsrichtingen die erbij zijn aangedragen.

Drie knelpunten worden in meerdere fasen genoemd en komen zowel in dit als in het volgende hoofdstuk aan de orde. Het gaat om knelpunten als gevolg van grensproblematiek, niet-inzichtelijke procedures/status en maatschappelijk/beleidssentiment. Deze worden in dit hoofdstuk van een A voorzien en in het volgende van een B.

### 2.2 Knelpunten en oplossingsrichtingen (K&O) 1: Niet passende beoordelingskaders

#### 2.2.1 De genoemde knelpunten

Het eerste genoemde knelpunt betreft de wijze van beoordeling van werkzame stoffen en biociden in het kader van de Biocidenverordening (EU 528/2012; Biocidal Product

Regulation, verder kortweg BPR) en de Wet Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden (Wgb). Marktpartijen noemen een aantal redenen waarom deze wijze van beoordeling een knelpunt vormt:

- Er wordt volgens hen ten onrechte hoofdzakelijk gekeken naar (vaak ook nog *worst-case*) gevaarseigenschappen en te weinig naar feitelijke risico's van stoffen.
- Men ervaart de in het kader van de BPR gehanteerde grenswaarden als ongekend streng in vergelijking met die van CLP (EG 1272/2008) en Cosmeticaverordening (EG 1223/2009). In dit verband wordt (onder meer) met name gewezen op de toepassing van zeer lage *Specific Concentration Limits* (SCL) voor gevaarsclassificatie.
- De gevaren en risico's van stoffen en biociden worden onvoldoende in bredere context bezien, zo meent men. Denk aan zaken als al aanwezige achtergrondconcentraties, aan (eerdere) blootstellingen aan dezelfde stoffen (bijvoorbeeld in cosmetica) en aan de snelheid van afbraak in het milieu. Daarnaast zijn risico's mede een functie van het al dan niet juist gebruik (dat dus bij de beoordeling betrokken zou moeten worden), en zouden deze risico's gewogen moeten worden tegen die van alternatieve (of zelfs illegale) middelen waar bij niet-goedkeuring/toelating naar kan (zal) worden uitgeweken.
- De risico's van stoffen en producten worden niet of te weinig afgewogen tegen hun positieve effecten ofwel hun maatschappelijke belang. Eén van de gesproken partijen vergeleek de huidige gang van zaken met 'het alleen toelaten van geneesmiddelen als deze in het geheel geen bijwerkingen zouden hebben, ongeacht de gevaren van de ziekte waartegen ze werkzaam zijn.'
- Enige marktpartijen wijzen op uitgevoerde duurzaamheidsvergelijkingen op enkele toepassingsgebieden, waaruit behandeling met biociden als relatief duurzaamste alternatief naar voren zou zijn gekomen.

Enkele marktpartijen menen – deels onder verwijzing naar het werk van de Wageningse hoogleraar Geissen – dat denkbaar is dat het huidige toetsingskader (cumulatieve) risico's voor natuur en milieu onvoldoende adresseert, en dat daar meer onderzoek naar nodig is. Daarnaast noemt een marktpartij als knelpunt dat bij de beoordeling het voorkomen van onnodig dierenleed niet of onvoldoende wordt meegewogen.

Tot slot stelt een marktpartij dat bij de beoordeling van actieve bestanddelen of producten ten onrechte wordt uitgegaan van standaardtesten, zonder verschillen in werkingsmechanismen mee te nemen.

Het ontbreken van een risicobenadering en een afweging met benefits heeft volgens marktpartijen tot onwenselijk gevolg dat de meest efficiënte middelen van de markt verdwijnen, dat de hoeveelheid voor de diverse functies beschikbare biociden (de middelenpakketten) krap of zelfs ontoereikend worden, en dat dit alles het risico in zich draagt dat niet de meest veilige vormen van bestrijding worden toegepast. Daarnaast wijzen enkele marktpartijen op mogelijke huidige negatieve(re) (cumulatieve) effecten van bestrijdingsmiddelen op natuur en milieu.

In totaal hebben 11 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 2.2.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Maak een brede, holistische afweging, waarbij zowel naar kosten als naar baten wordt gekeken, met daarnaast een inzet op vermindering van de ‘bijwerkingen’ (zie hierboven).
- Richt het EU stoffenbeleid in naar het adagium ‘1 substance = 1 assessment’<sup>1</sup> (met per type toepassing specifieke aanvullende eisen). Dit zou betekenen dat voor de BPR alleen nog een aanvullende beoordeling op werkzaamheid nodig is.
- Voeg een doelafweging toe aan de BPR.
- Hanteer per toepassing een risicobenadering.
- Doe meer onderzoek naar de effecten van het huidige beoordelingskader op natuur en milieu.

#### Case ‘Biociden in watergedragen producten’

De roep om een meer holistische afweging komt onder meer vanuit sectoren waar men aan busconservering van watergedragen producten doet (PT6; onder meer was- en reinigingsmiddelen, verf en drukinkt, lijmen en kitten).

Voor busconserveringsmiddelen voor deze toepassingen geldt een samenstel van eisen waaraan naar verluidt alleen formaldehyde (-releasers) en isotiazolinonen (CMIT, MIT, BIT) voldoen. Voor deze stoffen gelden laatste jaren toenemend zware classificaties en etiketteringsvereisten.

Sinds 2014 wordt industrie-breed de noodklok geluid: ‘zonder holistische benadering verliezen we effectieve busconservering voor watergedragen producten.’ Ook een RIVM verkenning en een BAuA survey wijzen in die richting. Dat innovatie nauwelijks van de grond komt, wordt geweten aan technische complicaties en de langdurige, veeleisende en kostbare goedkeurings- en toelatingsprocedures.

## 2.3 K&O 2: Trage, dure en veeleisende procedures

### 2.3.1 De genoemde knelpunten

Het volgende samenstel aan knelpunten betreft de procedures voor het verkrijgen van goedkeuring van werkzame stoffen en toelating van biociden op de

Nederlandse en Europese markt. Deze procedures spelen zich zowel af in en om het werk van het College voor de Toelating van Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden (verder: Ctgb) als bij de collega-toelatende instanties in de andere EU Lidstaten (mede via wederzijdse erkenning (*mutual recognition*, MR) en bij het Europees Agentschap voor Chemicaliën ECHA en de Biocidal Product Committee (BPC).

De belangrijkste knelpunten bij deze procedures betreffen:

- De doorlooptijden:
  - Doorlooptijden worden als onaanvaardbaar lang ervaren.
  - Het Ctgb slaagt er niet in procedures binnen de geldende termijnen van 2 jaar plus maximaal 1 jaar af te ronden (4 jaar of langer lijkt geen uitzondering). Het steekt dat de industrie voor het beantwoorden van vragen wel aan fatale termijnen wordt gebonden, terwijl het Ctgb zich daar niet aan houdt.
  - Marktpartijen zeggen capaciteitsgebrek en personele problemen bij het Ctgb waar te nemen. Dit heeft er toe geleid dat het Ctgb nu al heeft aangegeven vol te zitten en geen nieuwe aanvragen in behandeling te kunnen nemen tot in 2022.
  - Enkele marktpartijen zeggen geen voortgang te ervaren in hun beroepsprocedures bij het Ctgb; het lijkt erop dat deze in de ijskast zijn beland.
  - Deze zelfde problemen spelen breder en raken ook het EU BPR review programma, dat in 2024 afgerond zou moeten zijn. Inmiddels bevindt dit programma zich op

<sup>1</sup> Zoals ook voorgesteld door ECHA en Efsa; zie ‘In support of the EU chemicals strategy for sustainability: One substance – one assessment (October 2020)

- 80% van de looptijd, maar pas 40% van de werkzame stoffen/PT-combinaties is beoordeeld. Een aantal marktpartijen ervaart hierdoor verlammende onzekerheid.
- Naar verluidt maakt een klein aantal lidstaten om oneigenlijke redenen gebruik van *referrals* om te voorkomen dat een evaluerende lidstaat goedkeuring kan verlenen (een *referral* is een geschilprocedure waarbij het aan de *Coordination Group* en uiteindelijk aan de Europese Commissie is om knopen door te hakken).
- De gevraagde informatie en de spelregels:
- Een aantal marktpartijen zegt dat het Ctgb bij relatief eenvoudige aanvragen naar aanleiding van kleine veranderingen het gehele dossier opnieuw doorloopt, waardoor de procedure nodeloos zwaar wordt. Anderen wijzen op de extra kosten en doorlooptijd die het gevolg zijn van niet-noodzakelijke (*nice-to-know*) aanvullende vragen die het Ctgb stelt. Juist onder condities van uitloop en capaciteitsgebrek getuigen deze van weinig pragmatisme. Eén partij meent dat het Ctgb uit verlegenheid met een bepaalde aanvraag de procedure zelfs bewust met steeds weer vervolgvragen traineert.
  - Een deel van de marktpartijen beschouwt de beperkte beoordeling van ‘soortgelijke producten’ door het Ctgb als een (mogelijke) verbetering. Daarentegen zien enkele partijen dit ook als een vorm van concurrentievervalsing, daar zij met nieuwe producten wel een volledige beoordeling moeten doorlopen met navenant hoge kosten en doorlooptijd.
  - Meerdere partijen melden dat gedurende de procedures spelregels worden aangepast en nieuwe eisen en onderzoekwensen worden toegevoegd (hierbij is meermalen – maar niet alleen – het dossier hormoonverstoring als voorbeeld genoemd).
- De kosten:
- De kosten voor het verkrijgen van goedkeuringen en toelatingen zijn hoog, aldus marktpartijen. Dit is zowel het gevolg van de gehanteerde tarieven als van de kosten van de gevraagde informatie en onderzoeken (waar door de lange doorlooptijden nog bij komt dat op financieel gebied een lange adem nodig is) (meer hierover in paragraaf 2.5).
  - Twee marktpartijen geven aan problemen te hebben gehad met het delen van kosten voor data (*Letters of Access*) (één van hen zegt dat dit in de BPR niet goed is geregeld); de ervaring is dat datahouders ongelimiteerd hoge prijzen kunnen vragen (en daarmee soms ook markten afschermen).
  - De kosten van het Ctgb worden soms als onredelijk of onnodig hoog ervaren, vooral wanneer alleen sprake is van administratieve handelingen.

Tot slot zijn nog enige specifieke knelpunten aangedragen:

- Eén marktpartij zegt dat het Ctgb ten onrechte de handhaafbaarheid van het wettelijk gebruiksvoorschrift (WG/GA) meeweegt, wat tot nog strengere eisen leidt.
- Bezwaar tegen algemene beleidslijnen van het Ctgb is alleen mogelijk bij een afgewezen aanvraag (dus alleen als men eerst een hoge investering heeft gedaan).
- Het huidige stelsel van proefonthefingen biedt te weinig ruimte bij urgente situaties (te traag en alleen aan te vragen door bedrijven).

Als onwenselijke gevolgen van deze knelpunten noemt men onder meer dat ze hoge drempels opwerpen voor productontwikkeling en innovatie (zie verder paragraaf 2.5). Het systeem geeft MKB bedrijven het nakijken, voor welke de bedragen en tijdshorizons onoverkoombaar zijn. Aanvullende onderzoekseisen leiden er soms toe dat producenten bepaalde vormen van gebruik uitsluiten, wat toepassers voor problemen kan plaatsen. Ook wijzen marktpartijen erop dat de zwaarte en kostbaarheid van de procedures het voor sommige producenten aantrekkelijk maken om alternatieve claims te doen – wat tot verwarring en onveilige situaties kan leiden.

In totaal hebben 14 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 2.3.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Een meer pragmatische opstelling van de autoriteiten om de uitvoering van EU BPR niet te laten verzanden.
- Stel je in algemene zin de vraag of het biocidenbeleid niet te ingewikkeld is gemaakt.
- Over de doorlooptijd:<sup>2</sup>
  - Wees duidelijk over de duur van procedures en hou vast aan deze termijnen.
  - Laat de ILT onafhankelijk toezien op deze termijnen
  - Zorg voor extra capaciteit en meer mensen bij Ctgb (bedrijven betalen immers voor het werk dat wordt gedaan)
  - Versnel de afhandeling van herregistraties en toevoegingen
- Over inhoud en snelheid:
  - Beperk je tot *need to know* vragen, geen *nice to know*
  - Laat de handhaafbaarheid van de WG/GA bij toelating buiten beschouwing
  - EU-brede registraties
  - Richt het EU stoffenbeleid in volgens het uitgangspunt ‘1 substance = 1 assessment’ (zie ook paragraaf 2.2.2). Dit voorkomt dubbel werk en het ten onrechte meten met verschillende maten.
- Over inhoud en kosten:
  - Regel de kostendeling voor data (*Letters of Access*)
  - Reken kosten in reële verhouding tot werkzaamheden
- Creëer een onafhankelijk klachtenorgaan
- Creëer een noodprocedure voor tijdelijke toelatingen en ontheffingen

## 2.4 K&O 3: Procedures / status niet inzichtelijk (A)

### 2.4.1 De genoemde knelpunten

Soms blijken er knelpunten te ontstaan door onvoldoende inzicht in procedures en in de status van producten bij de ontwikkeling en het op de markt brengen van biociden. Eén zo'n knelpunt betreft het gebrek aan helderheid over de duur van goedkeurings-, toelatings- en beroepsprocedures bij onder meer het Ctgb. Dit knelpunt hangt uiteraard nauw samen met het in de vorige paragraaf besproken trage verloop van procedures.

<sup>2</sup> Zie ook de 'Beleidsreactie Europese fact-finding mission biociden' van de Staatssecretaris van IenW (2020)

Als onwenselijk gevolg van onhelderheid over de duur van procedures, worden de onzekerheid en onvoorspelbaarheid ervan genoemd alsmede de nadelige consequenties daarvan voor het proces van innovatie en vermarkting (het meest concrete voorbeeld hiervan betreft seizoensproducten, waarbij enige maanden uitloop een jaar omzetverlies kan betekenen).

In totaal hebben 4 marktpartijen, bij elkaar actief in de productgroepen 1 en 2, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

#### 2.4.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichting voor de genoemde knelpunten wordt door de marktpartijen voorgesteld dat de overheid ervoor zorgt dat heldere informatie beschikbaar is.

### 2.5 K&O 4: Geen stimuli voor innovatie

#### 2.5.1 De genoemde knelpunten

Meerdere marktpartijen noemen als knelpunt dat de hoge kosten, lange doorlooptijd en de complexiteit/te verwachten negatieve uitkomst van de goedkeurings- en toelatingsprocedures productontwikkeling en innovatie in de weg staan. Daarbij wijst men erop dat biociden veelal nicheproducten zijn, voor specifieke toepassingen in kleine hoeveelheden. Zodoende worden biociden vaak geproduceerd door MKB bedrijven. Naar verluidt zijn biociden voor grotere bedrijven vanwege de lage volumina vaak laag-renderende of zelfs verlieslatende producten, die zij voeren omwille van het kunnen aanbieden van een volledig assortiment. Voor zowel kleine als grote bedrijven zijn de hoge kosten zodoende een factor van belang bij innovatiebeslissingen (waarbij kleinere bedrijven erop wijzen dat juist het MKB een drijvende kracht bij innovaties zou kunnen zijn).

Als indicatieve cijfers worden van meerdere kanten genoemd dat kosten voor regulatoire dossiers voor werkzame stoffen € 1,5 miljoen bedragen en voor biocide producten onder de BPR rond € 250.000. Bij het ontwikkelen en op de markt brengen van een nieuwe werkzame stof (kosten 10 tot 100 miljoen Euro) gaat de terugverdientijd van investeringen pas na 15 jaar in (waarvan 7 jaar voor regulatoire goedkeuring). Bij veel deelmarkten (met name genoemd worden de desinfectantia (PT 1-5), filmconservering (PT 7), houtverduurzaming (PT 8), plastic/leer/textiel (PT9) en weefselconservering (PT22)) staat dit alles in geen verhouding tot de mogelijkerwijs te realiseren (kleine) omzet. Bij PT 1-5 worden terugverdientijden voor de kosten voor toelatingen becijferd van tenminste 10, maar veelal 20 jaar.

Naast kosten en doorlooptijden, worden nog de volgende knelpunten voor innovatie genoemd:

- Marktafsluiting door hoge prijsstelling dataeigenaren (zie ook paragraaf 2.3.1)
- Minder goedgekeurde werkzame stoffen, waardoor de ‘gereedschapskist’ voor innovatie steeds leger wordt. Een gesprekspartner verzucht in dit verband dat ze beleidsmakers de industrie hoort oproepen om ‘out of the box’ te denken (in dit verband bij het ontwikkelen van nieuwe methoden van busconservering, PT6), maar dat er buiten de box niets is.



- Mogelijk toekomstige strafbaarstelling (na afloop gedoogsituatie) van het op de markt brengen van innovatieve producten zonder toelating (in een deelmarkt (PT22) waarvoor tot op heden geen toegelaten producten zijn).<sup>3</sup>
- Het gegeven dat bepaalde stoffen niet patenteerbaar zijn, doordat ze ook op de markt verkrijgbaar zijn als ‘gewone’ chemicaliën of als natuurlijke producten (alcoholen, formaldehyde, knoflookextract).

Over die laatste categorie ‘natuurlijke’ (en ook ‘klassieke’ en ‘huis-, tuin- en keuken’-) middelen, merkt een aantal marktpartijen op dat de niet-patenteerbaarheid ervan weliswaar tot gevolg heeft dat niemand hiervoor een toelating aanvraagt en dat gebruik zodoende *de facto* verboden is, maar dat er gebruikers zijn die deze middelen niettemin toepassen.

#### Case ‘Formaldehyde voor weefselconservering’

De case ‘Formaldehyde voor weefselconservering’ is bij uitstek het voorbeeld van een toepassing waarvoor geen toegelaten middelen op de markt zijn doordat het zich afspeelt op nichemarkten met kleine omzetten die lange terugverdientijden impliceren, en doordat de werkzame stof verkrijgbaar is als ‘gewoon’ product. Vanwege superieure eigenschappen is formaldehyde voor veel vormen van weefselconservering moeilijk te vervangen. In professionele organisaties wordt de blootstelling aan formaldehyde door toedoen van arboprofessionals veelal goed beheerst. In MKB- en hobby-omgeving is dat minder goed geborgd.

Eén klein Nederlands bedrijf probeert een PT22 product toegelaten te krijgen, maar dreigt vast te lopen in langlopende procedures en hoge kosten.

Als onwenselijke gevolgen van dit alles wordt om te beginnen genoemd dat innovatiepotentieel onbenut blijft, dat nieuwe en betere (en veiligere, minder schadelijke en efficiëntere) middelen op de plank blijven liggen, en dat er daardoor minder (en minder effectieve) producten op de markt zijn voor maatschappelijk noodzakelijke functies. Meerdere marktpartijen wijzen in dit verband op de averechtse uitwerking van het beleid: het beleid maakt het juist moeilijk om minder risicovolle producten voor mens, dier en milieu op de markt te brengen.

Ook wordt gewezen op een *de facto* afscherming van de markt ten faveure van grote/gevestigde toelatinghouders en toetredingsdrempels voor kleine innovatieve bedrijven.

Bij de niet-patenteerbare natuurlijke en huis-, tuin- en keukennmiddelen zonder toelating die door enkelen toch gebruikt worden, wordt enerzijds gewezen op mogelijke onderbenutting van potentiële laag-risico oplossingen, en anderzijds op de mogelijke risico’s van het gebruik dat niettemin plaatsvindt.

In totaal hebben 15 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

#### 2.5.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Meer holistische benadering (zie paragraaf 2.2.2)
- Snellere en minder kostbare procedures (zie paragraaf 2.4.2)
- Bevorder innovatie ten behoeve van (andere) overheidsdoelen (onder meer duurzaamheid, arbeids- en consumentenveiligheid, hygiëne, dierenwelzijn, innovatie, concurrentiekracht) in Nederlands beleid en met EU subsidies

<sup>3</sup> Voor de marktpartij die dit inbracht is dit reden om anoniem te willen blijven.

- Bied mogelijkheid voor ‘vereenvoudigde registratie’ van laagrisico middelen: denk aan de RUB lijst<sup>4</sup> of een basisregistratie van laagrisico stoffen (zoals bij gewasbeschermingsmiddelen)
- Bij niet-patenteerbare middelen is er een rol voor de overheid om toelating te faciliteren
- Overleg met bedrijfsleven over aanpak van deze knelpunten

## 2.6 K&O 5: Grensproblematiek met andere wettelijke kaders (A)

### 2.6.1 De genoemde knelpunten

Of chemicaliën als biociden worden gezien, hangt af van het beoogde effect waarvoor ze op de markt worden gebracht (de claim) en of deze als biocidaal wordt gezien. Soms belanden producten door de aard van hun beoogde effect op het grensvlak tussen verschillende wettelijk gereguleerde productgroepen en kunnen afhankelijk van de interpretatie verschillende eisen gelden. In een aantal gevallen leidt dit tot knelpunten.

- Meerdere marktpartijen melden dat dit tot knelpunten leidt bij middelen die ingezet worden om gebouwen, hulpmiddelen en oppervlakten te desinfecteren in de land- en tuinbouw. Het Ctgb hanteert het uitgangspunt dat middelen die beogen plantpathogenen af te doden als gewasbeschermingsmiddelen moeten worden beschouwd, waardoor voor diverse middelen die tot dusver als biocide zijn toegelaten nu een toelating als gewasbeschermingsmiddel moet worden aangevraagd. Het Ctgb verwijst hiervoor naar een interpretatie van de Europese Commissie.<sup>5</sup> Een aantal marktpartijen merkt op dat Nederland het enige land is waar deze interpretatie zo sterk en actief wordt doorgevoerd.
- Men wijst erop dat plaagdierbestrijding (met name muizen) in gewaspercelen als gewasbescherming wordt gezien; daardoor zijn naar verluidt voor deze toepassing geen middelen beschikbaar.
- Diverse producten bevinden zich op het grensvlak van reinigingsmiddel, cosmetica en biocide (onder meer bacteriële reinigers, desinfecterende handgel); uitsluiting wordt soms laat of niet gegeven en is soms moeilijk navolgbaar, aldus een aantal marktpartijen.

Andere vormen van grensvlakproblematiek ontstaan wanneer verschillende wettelijke kaders naar elkaar verwijzen, wat tot complexiteit en vertraging kan leiden.

- Bij de beoordeling of een mengsel een behandeld voorwerp is (*Treated Article*; TA), of deze ‘externe werking’ heeft en al dan niet geëtiketteerd moet worden, moeten onder meer de goedkeuring van de werkzame stoffen, de BPR, CLP, de Detergentenverordening en de toelating zelf betrokken worden. Naar verluidt is dit een complexe kwestie en is er een grijs gebied.
- De BPC geeft alleen een oordeel over een werkzame stof als er een recente geharmoniseerde CLP-indeling (CLH-indeling) is. Vanwege uitblijven van een CLH voor ethanol zijn ethanolbiociden nog steeds niet Europees geharmoniseerd, hetgeen voor marktpartijen een knelpunt vormt.

<sup>4</sup> RUB: ‘Regeling Uitzondering Bestrijdingsmiddelen’. De RUB-regeling kende een zogenoemde ‘RUB-lijst’ met daarop combinaties van stoffen en toepassingen die op basis van de regeling mochten worden gebruikt zonder te zijn beoordeeld. De regeling bestaat inmiddels niet meer, de betreffende middelen worden inmiddels volgens EU Verordeningen beoordeeld. Zie: RUB-middelen | College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (ctgb.nl)

<sup>5</sup> Zie brief Ctgb ‘Toekomst biociden met kennelijke gewasbeschermingstoepassingen’ (2016).

Als onwenselijk gevolg van deze grensvlakproblematiek wordt genoemd dat de beschikbaarheid van middelen in gevaar kan komen. Afhankelijk van de productcategorie waar een middel toe wordt gerekend, kunnen de dossiervereisten en registratiekosten sterk verschillen. Zo gelden zwaardere dossiervereisten en hogere kosten voor registratie als gewasbeschermingsmiddel dan voor die als biocide. Om die reden kunnen producenten die hun middelen wel als biociden geregistreerd hadden, afzien van een registratie als gewasbeschermingsmiddel, hetgeen naar verluidt nu bij desinfectiemiddelen voor de land- en tuinbouw dreigt te gebeuren. Soortgelijke problematiek speelt op het grensvlak van reinigingsmiddelen, cosmetica en biociden.

De complexiteit en vertragingen als gevolg van naar elkaar verwijzende wettelijke kaders, brengen voor marktpartijen onzekerheid en hogere kosten met zich mee.

In totaal hebben 9 marktpartijen, bij elkaar actief in de productgroepen 1 en 3, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

#### 2.6.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Een actievere overheidsrol bij het helderheid bieden over grensvlakproblematiek
- De problematiek rondom de ‘afdoden van plantpathogenen’-interpretatie is door de overheid erkend en geadresseerd in het ‘Uitvoeringsprogramma toekomstvisie Gewasbescherming 2030’; zet meer vaart achter de uitvoering hiervan.
- Formuleer algemene hygiëne-eisen voor agrarische bedrijven, voor het voldoen waaraan men biociden kan inzetten.
- Zorg dat effectieve niet-chemische middelen beschikbaar komen tegen muizen in het veld (zie ook paragraaf 4.4)

## 2.7 K&O 6: Onvoldoende harmonisatie binnen EU

### 2.7.1 De genoemde knelpunten

Meerdere marktpartijen zeggen knelpunten te ervaren als gevolg van onvoldoende harmonisering van de uitvoering van de BPR in de verschillende EU lidstaten. Enkele marktpartijen stellen dat dit deels voortvloeit uit de aard van de BPR zelf. Zo biedt de BPR lidstaten de ruimte voor aanvullende eisen. Daardoor kan het gebeuren dat biocide-producten in verschillende lidstaten anders geëtiketteerd moeten zijn.

Een partij wijst op de relatieve vaagheid van de etiketteringsvereisten voor Behandelde Voorwerpen (TA's) in de BPR (artikel 58), die door nationale handhavende instanties verschillend worden uitgelegd. Met andermaal als gevolg dat dezelfde artikelen in verschillende lidstaten van een ander etiket moet zijn voorzien.

Andere genoemde knelpunten rondom harmonisering hebben te maken met de gang van zaken bij de diverse nationale toelatingsinstanties. Marktpartijen noemen:

- Een groot en onverklaarbaar verschil in tarieven tussen lidstaten (met name bij wederzijdse erkenningen en dossieraanvragen). Overigens zijn deze tarieven ook niet snel inzichtelijk; een overzicht dat ECHA in 2016 had gemaakt, wordt niet geactualiseerd.

- Verschil in doorlooptijd van procedures, in kwaliteit en in klantvriendelijkheid bij beoordelende en toelatingsinstanties in de verschillende lidstaten
- De Wederzijdse Erkenning (MR) gebeurt niet consistent en is onvoldoende gestroomlijnd. Meerdere landen stellen nieuwe, aanvullende vragen waarvan een deel irrelevant is.
- Ook *market freeze* perioden zijn niet consistent en soms onaanvaardbaar lang.

In het bijzonder over Nederland en het Ctgb noemt men:

- Qua overgangsregelgeving loopt Nederland voor op andere lidstaten en stelt het zich onvoldoende flexibel op.
- Mede als gevolg daarvan is Nederland strenger dan de omringende landen, bijvoorbeeld bij de toelating van antifoulings.
- Het Ctgb is de enige die de (EU) interpretatie over plantpathogenen zo snel en strikt doorvoert.

Opgemerkt wordt dat er geen ander orgaan is om bij over deze verschillen te klagen dan bij de beoordelende en toelattende instanties zelf.

Als onwenselijk gevolg van onvoldoende harmonisatie binnen de EU wordt vooral de verstoring van het *level playing field* genoemd. Daarnaast zeggen marktpartijen dat de aanvullende en tussen lidstaten verschillende eisen schaalvoordelen in de weg staan en voor hogere kosten zorgen.

In totaal hebben 10 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 2.7.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Zorg voor meer eenduidigheid en stroomlijning in de EU;
  - Vermijd als Nederland nationale koppen en eigen interpretaties
  - Stroomlijn de wederzijdse erkenning (MR), stem vaker met lidstaten in EU af over MR en beoordelingen
  - Bevorder dezelfde klantvriendelijkheid (o.m. mogelijkheid tot vragen stellen en overleg), tarieven en kwaliteit van instanties in alle lidstaten
- Zorg voor geregelde update (door ECHA opgesteld) van overzicht van tarieven in lidstaten
- Verschaf duidelijkheid over de omgang met overgangsregelgeving en *market freeze*
- Creëer een onafhankelijk orgaan voor klachten

## 2.8 K&O 7 (context): Negatief maatschappelijk en beleidssentiment (A)

### 2.8.1 De genoemde knelpunten

Een aantal marktpartijen is van mening dat een deel van de bovengenoemde knelpunten mede het gevolg is van een algemeen sentiment bij beleidsmakers en in de maatschappij dat 'je biociden eigenlijk niet zou moeten willen'. De indruk is dat alle biociden – ook nadat ze aan onderzoek en intensieve goedkeurings- en toelatingsprocedures onderworpen zijn geweest en geschikt voor veilig gebruik zijn bevonden – in een 'continue staat van

uitfasering' verkeren. De betreffende marktpartijen menen dat dit mede de grond vormt voor de eenzijdige oriëntatie op risico's (of zelfs op voornamelijk de gevaarseigenschappen) zoals is beschreven in paragraaf 2.2.

Als onwenselijk gevolg van dit beleidssentiment ziet men een onderwaardering van het belang van biociden om de maatschappij te beschermen tegen plagen, overlast en bederf. Meerdere marktpartijen menen dat de huidige invulling van regelgeving en beleid ertoe leidt dat onder normale marktomstandigheden onvoldoende in middelen voor noodzakelijke bescherming kan worden voorzien. Gevolg is dat wanneer de nood aan de man is (bijvoorbeeld bij invasieve exoten of de coronapandemie) noodmaatregelen en uitzonderingen nodig zijn.

In totaal hebben 5 marktpartijen, bij elkaar actief in de productgroepen 1 en 3, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

#### *2.8.2 De genoemde oplossingsrichtingen*

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Erken het belang van biociden voor de vervulling van een aantal essentiële maatschappelijke functies en breng dat beter in regelgeving en beleid tot uitdrukking.

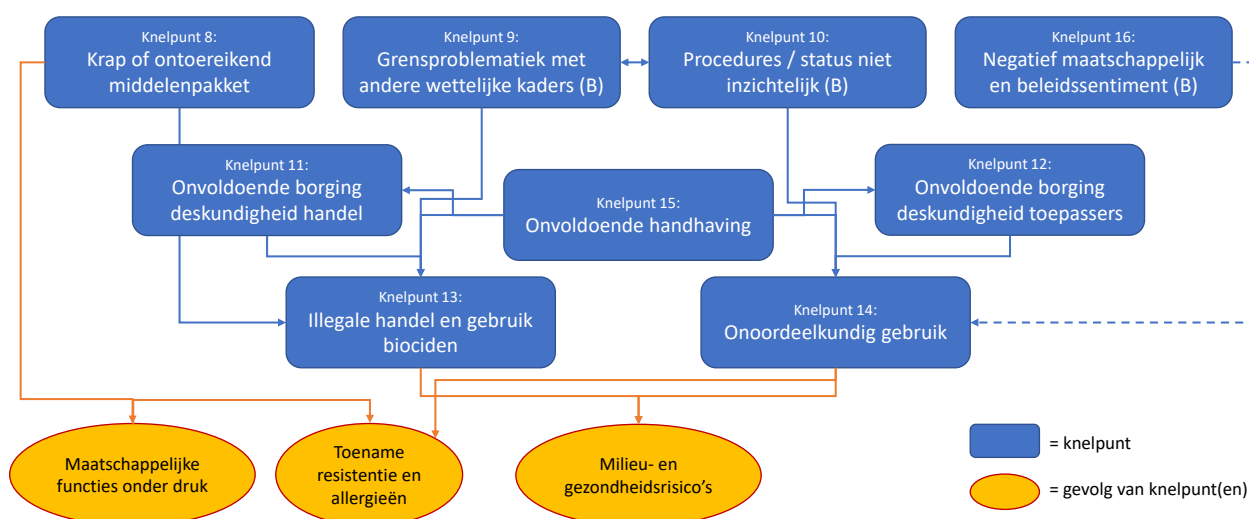


### 3. Handel in en toepassing van biociden – genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen

#### 3.1 Knelpunten in het kort

Een volgend deel van de genoemde knelpunten betreft de wettelijke en beleidsmatige context waar marktpartijen zeggen tegenaan te lopen bij de handel in en toepassing van biociden. Het onderstaande figuur geeft deze knelpunten in hun – vereenvoudigde – onderlinge verband weer, met daarbij tevens vermeld enige van de gevolgen die erbij zijn genoemd.

**Figuur 2. Genoemde knelpunten bij de handel in en toepassing van biociden**



In de volgende paragrafen wordt nader op de afzonderlijke genoemde knelpunten en hun gevolgen ingegaan, alsook op de oplossingsrichtingen die erbij zijn aangedragen. Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven, komen drie al genoemde knelpunten ook in dit hoofdstuk aan de orde, ditmaal voorzien van een B.

#### 3.2 K&O 8: Krap of ontoereikend middelenpakket

##### 3.2.1 De genoemde knelpunten

Eén van de knelpunten waar meerdere marktpartijen bij toepassing van biociden tegenaan zeggen te lopen, is die van een krap of ontoereikend pakket aan werkzame stoffen of biociden om benodigde functies te kunnen vervullen. Waardóór die pakketten volgens hen krap of ontoereikend worden, is primair beschreven in het voorgaande hoofdstuk (niet passende beoordelingskaders alsook trage, dure en veeleisende procedures). Daar komt bij dat in een aantal gevallen bepaalde stoffen weliswaar worden goedgekeurd, maar dat de eraan gekoppelde classificatie plus vereisten succesvolle marktintroductie in de weg staan. Zo wordt erop gewezen dat voor consumentenproducten geen persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM's) zoals handschoenen mogen worden voorgeschreven; dat het inkoop

beleid van veel afnemers is dat producten met bepaalde (met name CMR) gevaarsetiketten worden gemeden; en dat bij dergelijke labelling ook een ecolabel komt te vervallen.

Marktpartijen hebben in alle productgroepen wel toepassingen genoemd van werkzame stoffen die dreigen te verdwijnen of waarvoor de goedkeuring al is komen te vervallen, waarvoor geen adequate alternatieven beschikbaar zijn. Redenen daarvoor zijn onder meer dat alternatieven niet afdoende of niet over het volledig spectrum werkzaam, technisch niet toepasbaar, schaars of bijna uitgeput of te duur zijn, een exorbitant hoog energiegebruik met zich meebrengen of gelijksoortige gevaarseigenschappen hebben waardoor het een kwestie van tijd is tot ook deze worden uitgefaseerd. Een partij vond het van belang op te merken dat er voor plaagdierbestrijding momenteel voldoende effectieve middelen beschikbaar zijn.

#### Case 'Biobased bouwmaterialen'

Deze case is bestudeerd vanuit de gedachte dat er – ook vanuit de circulariteitsgedachte – mogelijk knelpunten zijn bij het verduurzamen van biobased bouwmaterialen (tegen onder meer aantasting door schimmels en insecten). Hierover is vooralsnog echter weinig informatie verkregen.

Wel is informatie voorhanden over de verduurzaming van hout, wat een al eeuwenoude praktijk is. Betrokken marktpartijen zeggen dat men daarvoor inmiddels kampt met een te krap middelenpakket. Men stelt dat te gemakkelijk wordt aangenomen dat er alternatieven zijn voor behandeling met biociden; veelal zijn deze echter technisch niet bruikbaar, evenzeer gevaarlijk of te energie-intensief, te duur of gebruik makend van eindige voorraden tropisch hardhout. Als dat zo doorgaat, zo stelt men, is hout op termijn niet meer als bouw materiaal te gebruiken.

Als onwenselijke gevolgen van ontoereikende middelenpakketten worden genoemd dat maatschappelijk nuttige toepassingen onder druk komen te staan, zoals het bouwen met hout (en andere biobased materialen),<sup>6</sup> het langere tijd en ook na opening kunnen bewaren van watergedragen producten, het bestrijden van plaagdieren en invasieve exoten, het bestrijden van uitbraken.

Bovendien wordt genoemd dat ontoereikende middelenpakketten bevorderen dat naar andere, voor deze toepassingen soms illegale middelen wordt uitgeweken, zoals naar diergeneesmiddelen, cosmetica-ingrediënten en huis-, tuin- en keukenproducten (met mogelijke risico's tot gevolg).

Tot slot wordt genoemd dat een kleinere variëteit aan werkzame stoffen er juist toe bijdraagt dat mensen en organismen herhaaldelijk aan eenzelfde stof worden blootgesteld, met sensibilisering en allergie dan wel resistentie als mogelijk gevolg.

In totaal hebben 15 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 3.2.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Aanpassing beoordelingskaders en procedures (zie paragrafen 2.2 en 2.3)

<sup>6</sup> In dit verband wordt bijvoorbeeld gewezen naar azolen, naar verluidt het enige type actieve stof dat goed werkt tegen houtrot. Propiconazool is al geclassificeerd als reprotoxisch 1b. Daarnaast staan de azolen op de lijst van endocriene disruptors. Zodoende, zo wordt gesteld, dreigt de situatie dat er straks geen goede werkzame stoffen tegen houtrot op de markt zijn. Een andere marktpartij meldt (ongerelateerd) tegen het probleem aan te lopen dat azoofungiciden leiden tot resistentie tegen medische triazolen bij aspergillus infecties.



- Aanpassing consequenties van classificatie, bijvoorbeeld:
  - waarschuwing voor allergenen op de verpakking ten behoeve van gesensibiliseerde gebruikers (vergelijk de waarschuwing op levensmiddelen voor notenallergie)
  - toestaan voorschrijven PBM's voor consumenten
- Voor plaagbestrijding: sterkere inzet op *integrated pest management* (IPM) principes (zie ook volgend hoofdstuk), waarbij zwaardere middelen wel beschikbaar blijven maar alleen in specifieke omstandigheden (bijvoorbeeld op recept), in afgemeten hoeveelheden en met duidelijke instructies voor *safe use* (met daartoe ook meer kennis in de sector)

### 3.3 K&O 9: Grensproblematiek met andere wettelijke kaders (B)

#### 3.3.1 De genoemde knelpunten

In het vorige hoofdstuk (paragraaf 2.6) is al aangegeven dat producten afhankelijk van de beoogde (geclaimde) werking onder verschillende wettelijke kaders kunnen vallen. Niet alleen bij de ontwikkeling en het op de markt brengen, maar ook bij handel in en toepassing van biociden kan dit tot knelpunten leiden. Zo noemen meerdere marktpartijen als knelpunt dat het soms erg moeilijk is om van een product dat met een bepaalde claim wordt aangeboden, te bepalen binnen welk wettelijk kader dit valt en of het binnen dit kader daadwerkelijk een legaal middel is.

Vooral vanuit agrarische sectoren wordt dit knelpunt meermalen genoemd. Mede onder invloed van recente problemen met niet-toegelaten middelen (met name rondom Fipronil), wil men kunnen vaststellen of men met legale middelen van doen heeft. Daarbij is een complicerende factor dat middelen kunnen worden aangeboden als (onder meer) biocide, voedingsadditief, probioticum, (alternatieven) mix, gist, homeopathisch middel, diergeneesmiddel, gewasbeschermingsmiddel of reinigingsmiddel. (Daarbij geldt dat er voor leveranciers een prikkel is om de claim zó te formuleren dat hoge toelatingsvereisten en -kosten worden vermeden). In de biologische sector wordt daarnaast nog met 'plantversterkers' gewerkt; middelen die tussen bovengenoemde categorieën in vallen.

#### Case 'Fipronil tegen bloedluis bij pluimvee'

Bloedluis bij pluimvee is een hardnekkig en indringend probleem. Wat het vooral ook een probleem maakt, is dat er geen effectief middel tegen is zonder ernstige bijwerkingen. Dat het bedrijf Chickfriend ineens wel soelaas bood, was dan ook te mooi om waar te zijn. Het bleek fraude te zijn, met illegaal gebruik van Fipronil. Onderzoek nadien wijst erop dat agrariërs te weinig navraag deden, wat onder meer wijst op onvoldoende kennis van biociden. Maar ook wordt erop gewezen dat het slecht inzichtelijk is hoe bewust vaag gehouden claims beoordeeld moet worden. Latere pilots met IPM in de legpluimveehouderij hebben positieve effecten laten zien, maar zijn eveneens tegen het zeer krappe middelenpakket aangelopen.

Andere vormen van grensproblematiek waar toepassers tegenaan lopen, zijn:

- De grens tussen schimmelbestrijding en bestrijding van huiszwam en kelderzwam is dun; het laatste mag echter alleen door bestrijdingstechnici gedaan worden, het eerste door ieder bedrijf.
- De systematiek van toegelaten reinigings- en desinfectiemiddelen zoals die in de (nieuwe) Bio Verordening (EU 2018/848) wordt gehanteerd, is anders dan die in de BPR en de Detergentenverordening.
- Vanuit de ARBO-regelgeving staan sommige goedgekeurde werkzame stoffen alsnog onder druk (carcinogenen, allergenen).

- De wetgeving op het gebied van genetisch gemodificeerde organismen (ggo) verplicht bedrijven en instellingen waar met ggo wordt gewerkt tot het desinfecteren volgens een (onder eigen experimentele omstandigheden) gevalideerde methode. Voor de betreffende specifieke toepassingen zijn er echter nauwelijks toegelaten middelen; bovendien mag volgens de biocidenwetgeving niet worden afgeweken van de volgens de WG/GA voorgeschreven desinfectiemethode.

Als onwenselijke gevolgen worden om te beginnen genoemd dat opdrachtgevers en toepassers hun verantwoordelijkheid om alleen legale diensten en middelen af te nemen moeilijk of niet kunnen waarmaken. Daarnaast leidt een deel van de grensproblematiek ertoe dat maatschappelijk relevante of (in het geval van Ggo) zelfs wettelijk voorgeschreven functies niet kunnen worden vervuld.

In totaal hebben 9 marktpartijen, bij elkaar actief in de productgroepen 1 en 3, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 3.3.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Bied ondersteuning aan gebruikers om claims van leveranciers goed te kunnen beoordelen (náást de initiatieven die hiervoor al door enige marktpartijen worden ondernomen). Concreet: laat er een betrouwbare overheidsinstantie zijn die uitsluitel geeft over de status van alle geregistreerde middelen (over alle wettelijke kaders heen, inclusief die voor biociden). Elders heeft het Platform Biociden in ditzelfde verband opgeroepen tot het instellen van een vraagbaak of webtoets.<sup>7</sup>
- Verminder de prikkels voor het formuleren van ontwijkende claims
- Trek de eisen aan bestrijding van schimmels, huiszwam en kelderzwam gelijk en integreer dat in één (eventueel nieuwe) opleiding.
- Voor bedrijven en instellingen waar (in laboratoriumsetting) met ggo wordt gewerkt: voer een notificatiesysteem in voor kleinschalige toepassing van biociden

## 3.4 K&O 10: Procedures / status niet inzichtelijk (B)

### 3.4.1 De genoemde knelpunten

Er zijn meerdere knelpunten bij de handel in en de toepassing van biociden genoemd als gevolg van onvoldoende inzichtelijkheid van procedures en status.

Om te beginnen zeggen meerdere partijen dat de Ctgb en ECHA websites moeilijk te doorgronden zijn zonder een aanzienlijke mate van voorkennis op biocidengebied. Vooral voor niet-gespecialiseerde toepassers is het daardoor moeilijk om zicht te krijgen op de status van producten, oftewel op welke producten onder welke voorwaarden voor welke toepassingen zijn toegelaten. Soms zijn ook die voorwaarden in zichzelf lastig na te volgen, bijvoorbeeld waar sprake is van specifieke ‘tijdelijke ontheffingen onder voorwaarden’.

<sup>7</sup> Platform Biociden (2020): ‘Reactie Platform Biociden op Europese fact-finding mission biociden en beleidsreactie.’

Daarnaast wordt opgemerkt dat lastig of niet is vast te stellen wat de bijeffecten van goedgekeurde werkzame stoffen en toegelaten biociden kunnen zijn op diergezondheid en op voedsel (veiligheid, smaak en verwerkbaarheid). Men zegt dit niet te kunnen afleiden uit de door het Ctgb verstrekte informatie; het schort aldus deze partij aan transparantie over de criteria waaraan het Ctgb toetst en over hoe het dat precies doet.

Een ander knelpunt betreft het gebrek aan inzicht voor toepassers in het verloop van goedkeurings- en toelatingsprocedures van werkzame stoffen en producten voor hun toepassingen, zowel bij het Ctgb als bij ECHA. De verdediging van de betreffende stoffen en producten gebeurt buiten hun waarneming, door de producent van deze stof. Als deze minder mededeelzaam is (of het ook niet weet), is het voor de 'derde-belanghebbende' toepasser (al helemaal) niet mogelijk om zicht te krijgen op het verloop hiervan (noch op de mogelijkheid dat de biocide op termijn niet meer beschikbaar is voor de eigen toepassing). Datzelfde geldt bij veranderende classificaties die tot aanpassing van etikettering van mengsels moeten leiden. Normaliter is voor zo'n aanpassing enige jaren nodig, maar door tekortschietend inzicht kan dit opeens, op stel en sprong moeten plaatsvinden.

#### Case 'Met biociden behandeld textiel'

Textiel dat met een biocide behandeld is, wordt in de BPR aangemerkt als 'Behandeld voorwerp' (TA). Als dit textiel met een biocidale claim op de markt wordt gebracht, dient het conform de eisen van de BPR (art. 58) geëtiketteerd te zijn.

Voor veel textielproducenten is de stoffenwetgeving in het algemeen en de BPR in het bijzonder, onbekend terrein. Alleen in bepaalde niches waar biocidale claims *core business* zijn (sportkleding, outdoor artikelen, tropentoerusting) is men goed van alle verplichtingen op de hoogte. In deze sectoren worden TA's dan ook veelal correct geëtiketteerd. De rest van de textielindustrie komt slechts incidenteel met biociden en TA's in aanraking en heeft dan moeite met naleving.

Enige keren is opgemerkt dat de etikettering (door de vele verplichte vermeldingen in meer talen en kleine belettering) niet onder alle omstandigheden voldoende leesbaar is (bijvoorbeeld in donkere stallen), en dat dit nog slechter gaat worden nu er in de toekomst nog meer informatie op het etiket vermeld moet gaan worden.

Een knelpunt dat is aangedragen, betreft het ervaren gebrek aan publieke, gevalideerde informatie over risico's en veilig gebruik van biociden die ook zonder toelating inzetbaar zijn (voorbeelden zijn vrij op markt verkrijgbaar alcohol en formaline). In sommige gevallen is men hierop aangewezen (bijvoorbeeld voor PT22, waarvoor geen toegelaten middelen zijn).

Eén marktpartij noemt als knelpunt dat er veel desinformatie over biociden (en in het bijzonder over houtverduurzaming) op internet rondgaat. Voor veel betrokkenen is het daardoor moeilijk zin en onzin uit elkaar te houden. Neutrale experts zijn dun gezaaid en ook niet altijd eenvoudig vindbaar.

Een specifiek knelpunt betreft de soms problematische herkenbaarheid van containers die voor zeevervoer zijn gegast. In principe horen deze containers van markering en etiketten te zijn voorzien; in de praktijk is dit echter niet altijd het geval. Werknemers die deze containers onwetend en dus zonder de vereiste voorzorgsmaatregelen openen, lopen het risico van blootstelling aan te hoge concentraties van biocidale gassen.

Problematische vindbaarheid van informatie over goedkeuringen, toelatingen en juist gebruik heeft volgens marktpartijen tot gevolg dat het toepassers moeilijk wordt gemaakt om legale en illegale middelen uit elkaar te houden en voorwaarden adequaat na te leven. Dat laatste wordt ook als effect genoemd van slecht leesbare etiketten.

Als onwenselijk gevolg van onvoldoende transparantie over toetsingscriteria wordt genoemd dat men er niet spoorlags vanuit kan gaan dat toegelaten middelen op bepaalde aspecten veilig zijn.

Als onwenselijke gevolgen van onvoldoende informatie over goedkeuring en classificatie noemt men de onnodige onzekerheid bij toepassers over de beschikbaarheid van middelen en over de vereiste etikettering, alsook de schade bij het te laat geïnformeerd worden.

Het genoemde gevolg van het ontbreken van publieke aanwijzingen voor veilig gebruik van niet-toegelaten middelen, is verhoogd risico van onveilig gebruik.

Als onwenselijke gevolgen van desinformatie worden genoemd: onvoldoende of juist onnodige zorgen over veiligheid, foutieve aankoop- en beleidsbeslissingen en onjuist en ineffectief gebruik.

Van tijd tot tijd vinden incidenten plaats waarbij werknemers onwel raken als gevolg van het openen van gegaste zeecontainers. De inspecties I-SZW en ILT krijgen met regelmaat klachten en signalen over containers met te hoge gasconcentraties.<sup>8</sup>

In totaal hebben 14 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

#### 3.4.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Maak een kort voorlichtingsfilmje over de wijze van gebruik van de Ctgb database en verspreid deze ook onder sectororganisaties
- Geef op de Ctgb website meer toelichting bij een aantal kerntermen (bijvoorbeeld in de vorm van een mouse-over). Formuleer eenduidige(r) voorwaarden
- Bied informatie over het verloop van goedkeurings- en classificatieprocedures voor derden-belanghebbenden / toepassers
- Wees pragmatisch bij etiketteringsvereisten
- Zorg voor kennisoverdracht over het WG/GA via het Kennisnetwerk biociden

### 3.5 K&O 11: Onvoldoende borging deskundigheid handel

#### 3.5.1 De genoemde knelpunten

Enige marktpartijen hebben als knelpunt aangeven dat het op dit moment eenieder vrij staat om te handelen in biociden, zonder dat daarvoor deskundigheidsvereisten gelden.

Als onwenselijke gevolgen van onvoldoende borging van deskundigheid van handelaars / distributeurs worden genoemd dat biociden met incorrecte claims en informatie worden aangeboden, dat niet of onjuist wordt geadviseerd en dat niet wordt nagegaan of

<sup>8</sup> Overigens is daarbij niet duidelijk in welke mate sprake is van ontbrekende of onjuiste markering. Ook is er de indruk dat deze hoge waarden in afnemende mate het gevolg zijn van gassing van containers, en in toenemende mate van het uitdampen van de vervoerde goederen. Zie: Recente incidenten met 'gascontainers' - Argos - Human - VPRO (2019). Zie ook: BFR, 2019.

biociden wel worden geleverd aan partijen die gerechtigd zijn om deze aan te schaffen (zodat bijvoorbeeld consumenten middelen voor professioneel gebruik kunnen aanschaffen).

In totaal hebben 4 marktpartijen, bij elkaar actief in de productgroepen 1 en 3, dit knelpunt genoemd.

### 3.5.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Regel de deskundigheid van partijen die in biociden handelen op vergelijkbare wijze als bij partijen die in gewasbeschermingsmiddelen handelen (resp. op eenzelfde wijze als in België). Dat wil zeggen: stel eisen aan de vakbekwaamheid en aan de registratie van de verkoop.

## 3.6 K&O 12: Onvoldoende borging deskundigheid toepassers

### 3.6.1 De genoemde knelpunten

Meerdere marktpartijen zien als knelpunt dat op dit moment de deskundigheid van bepaald groepen toepassers – en dan met name toepassers die op geregelde basis met biociden werken – onvoldoende is geborgd. Men refereert daarbij met name aan agrariërs, en in mindere mate ook aan medewerkers bij ontsmettingsbedrijven.

Overigens speelt een deel van de discussie over borging van deskundigheid van agrariërs zich af tegen de achtergrond van de realisatie van *Integrated Pest Management* (IPM) bij plaagdierbestrijding. Hierop wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan.

#### Case ‘Desinfectie in de veehouderij’

De case ‘Desinfectie in de veehouderij’ laat het toenemend belang zien van voldoende deskundigheid op het gebied van hygiëne en biocidengebruik bij veehouders. Hygiëne en desinfectie zijn van belang voor ziektepreventie en productkwaliteit, mede ook in verband met terugdringen van het gebruik van antibiotica, zink/koper en groeibevorderaars en de risico's van resistentie. Oordeelkundig handelen door veehouders is zodoende essentieel.

Geconstateerd is dat die deskundigheid her en der nog te wensen over laat. Veehouders krijgen met uiteenlopende middelen te maken en hebben vaak niet de tijd zich in details te verdiepen. In de keten is dan ook een roep te horen op meer aandacht voor deze zaken in het onderwijs.

Als onwenselijke gevolgen van onvoldoende borging van deskundigheid bij deze toepassers worden genoemd: het risico van onoordeelkundig gebruik met alle gevolgen van dien; het niet-aantoonbaar en -controleerbaar zijn van een zeker kennisniveau en daarmee ook onvoldoende borging van navolging van de WG/GA (wat onderdeel kan uitmaken van toelating van ‘zwaardere’ middelen voor professioneel gebruik); en in het verlengde daarvan het mogelijk op termijn niet meer beschikbaar zijn van deze middelen.

In totaal hebben 4 marktpartijen, bij elkaar actief in de productgroepen 1 en 3, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 3.6.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Meer (middelen voor) aandacht voor biocidengebruik in het agrarisch onderwijs op alle niveaus (middelbaar, hoger en academisch)
- Creëer een ‘spuitlicentie-plus’ voor veehouders, gebaseerd op het volgen van een module van 2 à 4 uur over hygiëne en desinfectie, en laat dit als voorwaarde gelden voor het kunnen verkrijgen van middelen voor professionele toepassers.
- Creëer (en vereis) een officieel beroepsdiploma of certificaat voor medewerkers van ontsmettingsbedrijven.

## 3.7 K&O 13: illegale handel en gebruik biociden

### 3.7.1 De genoemde knelpunten

Meerdere marktpartijen noemen verschillende vormen van illegale handel en gebruik die voor hen een knelpunt vormen.

- Ten eerste is dat het gebruik (veelal door particulieren) van huis-, tuin- en keukenmiddelen voor (andere) biocidale doeleinden: chloor, zout, schoonmaakazijn, pindakaas en bier (als lokmiddelen) et cetera. Men neemt soms waar dat deze middelen in grote hoeveelheden worden toegepast.
- Ten tweede is dat het gebruik van biociden die ook als niet-biociden (vaak goedkoper) in de handel verkrijgbaar zijn, zoals formaline en alcoholen.
- Ten derde is dat de verkoop via binnen- en buitenlandse internetaanbieders en/of parallelimporteurs van niet (of niet voor alle groepen of toepassingen) toegelaten middelen, soms ook met misleidende claims (veelal bewust, soms ook als gevolg van kennisgebrek).
- En ten vierde gaat het om min of meer doelbewust illegaal aanbod dat via erfbetreders bij agrariërs terecht komt (met wat wel wordt aangeduid als ‘de witte busjes’) of dat met één of twee pallets als seizoensproduct via de detailhandel wordt verkocht.

In al deze gevallen worden als onwenselijke gevolgen genoemd dat (mede vanwege het ontbreken van een WG/GA) er kans is op onjuist gebruik, en in sommige gevallen ook van risicovollere middelen (veelal zonder NVIC registratie). Daarnaast concurreren deze vormen van illegale handel en gebruik op oneerlijke wijze met producten en leveranciers die de regels naleven en daar kosten voor maken. Voorts wijzen producenten erop dat eventueel illegaal of onjuist gebruik van hun middelen tot schade kan leiden die – ten onrechte – hun naam en reputatie kan aantasten.

In totaal hebben 9 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 3.7.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Meer en actievere handhaving, als oplossingsrichting voor alle vier de vormen van illegale handel en gebruik. Wel is daarbij opgemerkt dat verbieden van toepassing van

- huis-, tuin- en keukenmiddelen ertoe kan leiden dat particulieren (nog) meer via internet naar middelen op zoek gaan.
- Over de huis-, tuin- en keukenmiddelen is ook het een en ander opgemerkt in paragraaf 2.5.2 over het mogelijk maken van eenvoudiger vormen van registratie voor laag-risicomiddelen.
  - Verplicht websites om een (Europees) overheidslogo te voeren, vergelijkbaar met websites voor medicijnenverkoop.<sup>9</sup>
  - Product stewardship: één marktpartij (een brancheorganisatie) zegt zelf webshops te hebben aangeschreven met informatie over de voorwaarden voor legale verkoop. De indruk is dat deze actie effect heeft gehad. Dit geeft aanleiding om meer soortgelijke acties aan te bevelen om het kennispeil te verhogen. Ook wordt het aanbieden van een online cursus ‘omgaan met chemicaliën’ als mogelijke oplossingsrichting gezien.

### 3.8 K&O 14: Onoordeelkundig gebruik

#### 3.8.1 De genoemde knelpunten

Marktpartijen noemen onoordeelkundig gebruik van biociden vooral als knelpunt waar het gebeurt door toepassers in (heel) kleine ondernemingen, door hobbyisten of door consumenten. Vooral in PT22, bij thanatopraxie (het tijdelijk conserveren van een menselijk lichaam tussen het moment van overlijden en de uitvaart, iets dat soms ook bij mensen thuis gebeurt) en bij het prepareren (‘opzetten’) van dieren, speelt daarbij nog een rol dat er geen toegelaten middelen zijn, en dus ook geen op de specifieke toepassing toegesneden WG/GA.

In algemene zin wordt genoemd dat risico’s van stoffen voor werknemers vaak minder tastbaar en concreet en daardoor ‘verder van het bed’ zijn dan de niet-chemische arbeidsrisico’s, waardoor al gauw onderschatting kan optreden. Daar komt bij dat informatie over de vereiste beschermende maatregelen niet altijd voorhanden of goed te begrijpen is en ook niet altijd gelezen wordt. Signalen hierover betreffen onder meer schilders, werknemers in agrarische sectoren, plaagdierbestrijders, alsook werknemers die in aanraking kunnen komen met gegaste zeecontainers.

Bij consumenten speelt soms een rol dat men teveel of juist te zuinig doseert of toepast, middelen onnodig of juist te laat gebruikt of niet de juiste middelen gebruikt.

Als onwenselijke gevolgen van dit alles worden genoemd: risico’s op blootstelling boven grenswaarden en gezondheidsschade van de toepasser zelf en van mensen in de omgeving; risico’s voor natuur en milieu; risico’s van onvoldoende werkzaamheid met plagen, infecties, resistentie en trauma’s (bij thanatopraxie) tot gevolg.

In totaal hebben 12 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

<sup>9</sup> Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/geneesmiddelen/vraag-en-antwoord/stappenplan-controleren-betrouwbaarheid-online-aanbieder-van-medicijnen>

### 3.8.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Bevorder dat voor PT22 toegelaten middelen (met WG/GA) beschikbaar komen
- Bevorder dat voor toepassers handzaam te raadplegen informatie beschikbaar is. Genoemd zijn:
  - Voor preparateurs: gerichte en inhoudelijke productvoorlichting over bestaande en/of nieuwe middelen met overeenkomstige werking
  - Voor plaagdierbestrijders: een (ook voor niet-chemici te begrijpen) arbocatalogus in de vorm van een tool of app
  - Voor schilders/applicateurs: de betrokken sectoren hebben hulpmiddelen ontwikkeld, onder meer ‘Veilig met verf’ en de ‘Handschoenenwijzer’. Er zijn ook SUMI (Safe Use of Mixture Information), maar daarvoor is het wachten nog op data van toeleveranciers.
  - Voor werknemers die met gegaste containers in aanraking kunnen komen: informatie, training en handreikingen
  - Zorg voor goede, mede door overheid gesubsidieerde infrastructuur op sectorniveau voor arbo-ondersteuning, met name voor het MBK; laagdrempelige kenniscentra die én zelf gericht informatie verstrekken én waar mensen met vragen terecht kunnen.
- Kennisoverdracht via het Kennisnetwerk biociden
- Geef consumenten meer voorlichting over juist gebruik van biociden

## 3.9 K&O 15: Onvoldoende handhaving

### 3.9.1 De genoemde knelpunten

Meerdere marktpartijen zeggen het als een knelpunt te ervaren dat onvoldoende wordt gehandhaafd. Genoemd worden:

- Er is striktere handhaving nodig bij distributeurs, daar gaat veel mis; bij producenten vindt vaak en veel controle plaats, bij handelaren nauwelijks. Het schort aan opvolging bij klachten over illegale verkoop in de detailhandel.
- Er wordt onvoldoende gehandhaafd bij de verkoop van niet-toegelaten formaline-producten
- Er is onvoldoende publieke handhaving bij internetverkoop.
- Er is alleen maar passief toezicht op parallelstromen vanuit niet-EU landen
- De inspectie treedt niet op tegen oneigenlijk gebruik door particulieren
- Er vindt onvoldoende handhaving plaats bij de uitvoering van plaagdierbestrijding door niet-gecertificeerde bedrijven, agrariërs en particulieren

Een aantal marktpartijen zeggen behoefte te hebben aan advies en uitsluitel van de ILT over het al dan niet legaal zijn van aangeboden middelen (zie ook paragraaf 3.4). Men ervaart echter als knelpunt dat de ILT hiervoor onvoldoende capaciteit heeft.

Als onwenselijke gevolgen van het tekort aan handhaving wordt genoemd dat veel illegale handel en gebruik van biociden kan blijven plaatsvinden, met navenant gevolg voor de risico's voor toepassers en concurrentievervalsing en ondermijning van de gereguleerde markt. Ook ervaart men dat de adviesrol van de inspectie onder druk staat, met onzekerheid en mogelijk gebruik van niet-legale middelen tot gevolg.



In totaal hebben 13 marktpartijen, bij elkaar actief in alle productgroepen, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 3.9.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Meer capaciteit voor de inspecties, met name de ILT
- Meer actief optreden door de inspecties

## 3.10 K&O 16 (context): negatief maatschappelijk en beleidssentiment (B)

### 3.10.1 De genoemde knelpunten

Zoals in het voorgaande hoofdstuk al is beschreven, is een aantal marktpartijen van mening dat een deel van de bovengenoemde knelpunten mede het gevolg is van een negatieve insteek bij beleidsmakers en een ongefundeerd negatief sentiment in de maatschappij ten opzichte van chemie in het algemeen en biociden in het bijzonder. Dit komt ook tot uitdrukking in de boodschap van beleidsmakers richting samenleving dat zo min mogelijk van biociden gebruik gemaakt moet worden.

Als onwenselijke gevolgen hiervan worden genoemd dat biociden een *'red flag'* krijgen, dat dit ook bij retailers gaat rondzingen, dat mensen uitwijken naar mogelijke meer risicovolle en/of minder effectieve 'natuurlijke' en niet-chemische producten en dat onjuist gebruik in de hand wordt gewerkt.

In totaal hebben 3 marktpartijen, bij elkaar actief in de productgroepen 1 en 3, dit knelpunt genoemd.

### 3.10.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- De overheid, in het bijzonder het Rijk, moet de duidelijke en consistente boodschap afgeven dat niet in de eerste plaats minder, maar vooral *juist* gebruik van biociden van belang is.
- Een mantra zou kunnen zijn: 'minder als het kan, niet als het niet nodig is en beschikbaar voor als het moet.'



## 4. Plaagdierbeheersing en IPM– genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen

### 4.1 Knelpunten in het kort

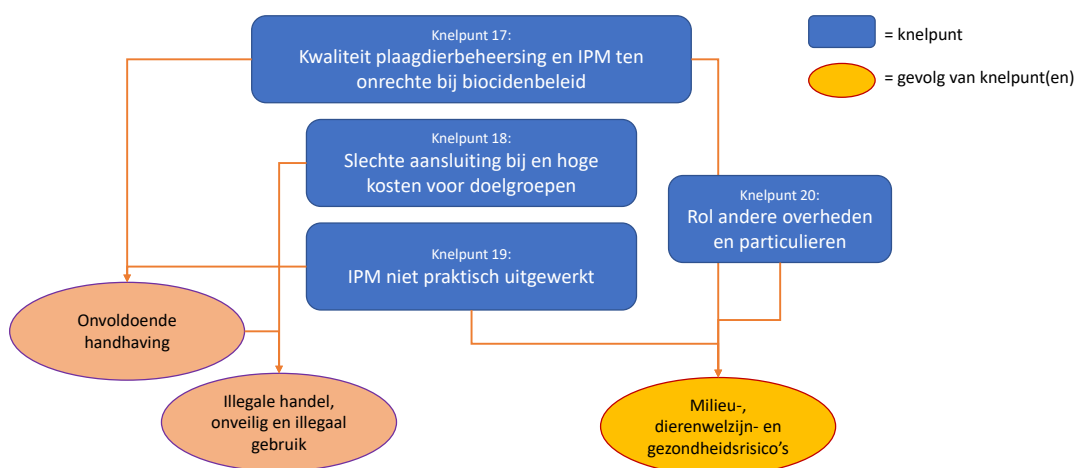
Tot slot zijn meerdere knelpunten genoemd die specifiek betrekking hebben op *Integrated Pest Management* (IPM) bij plaagdierbeheersing.

IPM bij plaagdierbeheersing is het streven om door middel van het afwegen van alle beschikbare technieken en alternatieven, op economisch verantwoorde wijze duurzaam beleid te ontwikkelen ter voorkoming en/of bestrijding van plaagdieren. Hoewel IPM een breed toepasbaar, algemeen uitgangspunt is (per Europese richtlijn verplicht gesteld bij gewasbescherming),<sup>10</sup> heeft het in het biocidenbeleid alleen een formele status bij het gebruik van rodenticiden (PT14).

De Wet Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden (Wgb) schrijft voor dat professionele gebruikers van biociden van PT 14, 18 en 19 en boeren die biociden van PT 14 gebruiken, opgeleid en gecertificeerd moeten zijn. In aanvulling hierop is IPM-certificering voor buitengebruik van rodenticiden (PT 14) tegen ratten ontwikkeld voor bedrijven. Deze IPM certificering is een bindende voorwaarde voor toegelaten gebruik voor dat doeleinde (conform het IPM-handboek). In 2023 wordt deze IPM verplichting uitgebreid naar IPM voor bestrijding van ratten en muizen, zowel buiten als binnen.

Onder meer vanwege deze verplichtingen (en ook vanwege enige kenmerken van plaagdierbeheersing) noemen marktpartijen een aantal knelpunten die specifiek voor deze sector gelden.<sup>11</sup> Het onderstaande figuur geeft deze kortweg neer.

**Figuur 3. Genoemde knelpunten bij plaagdierbeheersing en IPM**



<sup>10</sup> Sustainable use of pesticides Directive (2009/128/EC)

<sup>11</sup> In 2019 zijn ook resultaten gepubliceerd van onderzoek naar effectiviteit en optimalisatie van geïntegreerde knaagdierbeheersing (RIVM 2019). Ook bij dit onderzoek zijn marktpartijen betrokken geweest, naast overheden (gemeenten). In dit hoofdstuk worden voornamelijk de knelpunten gepresenteerd die in het kader van deze verkenning naar voren zijn gebracht. Deze sluiten evenwel aan bij de resultaten van het RIVM-onderzoek.

In de volgende paragrafen worden deze knelpunten, hun gevolgen en de aangedragen oplossingsrichtingen nader beschreven.

## 4.2 K&O 17: Ten onrechte geregeld bij biocidenbeleid

### 4.2.1 De genoemde knelpunten

Meerdere marktpartijen noemen als knelpunt dat IPM nu ten onrechte geregeld is in het biocidenbeleid, met als oogmerk het gebruik van rodenticiden, in het bijzonder anticoagulantia, terug te dringen. Daarmee wordt er aan voorbij gegaan dat IPM een breder doel dient en de basis legt voor goede plaagdierbeheersing. Met de huidige manier van regelen geldt dat als een situatie beheerst wordt zonder biociden, de eisen aan IPM niet meer van toepassing zijn.

#### Case 'Plaagdierbeheersing en IPM'

De case 'Plaagdierbestrijding en IPM' laat zien waar het groeiend belang van IPM vandaan komt: overlast, schade, overdracht ziektes, brand door knaagdieren; toename resistentie; risico's van anticoagulantia voor niet-doelwit organismen (doorvergiftiging huisdieren, vogels, zoogdieren), kinderen en milieu).

Vervolgens laat de case zien dat IPM een eigen dynamiek met zich meebrengt, waarbij veel partijen een rol hebben te spelen (zoals ook uit dit hoofdstuk 4 blijkt). Tegelijk spelen bij plaagdierbeheersing ook gelijksoortige thema's als bij andere vormen van bestrijding: zo staat ook hier het middelenpakket onder druk en is sprake van illegale internethandel.

Als onwenselijke gevolgen hiervan worden genoemd dat IPM niet goed van de grond komt. Het biocidenbeleid kan geen recht doen aan het integrale en holistische karakter van IPM. Het beleid geeft verkeerde prikkels (bijvoorbeeld te lang wachten met de inzet van rodenticiden waardoor een plaag niet meer te bestrijden is; slechte handhaafbaarheid kwaliteit plaagdierbeheersing). Ook draagt het beleid niet bij aan bredere ontwikkeling en verspreiding van de kennis van IPM bij plaagdierbeheersing.

In totaal hebben 4 marktpartijen, alle actief in productgroep 3, dit knelpunt genoemd.

### 4.2.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Regel de kwaliteit van plaagdierbeheersing los van biociden, gericht op alle plaagdieren (niet alleen ratten en muizen) en ook betrekking hebbend op preventie, verantwoorde inzet van mechanische (niet-chemische) middelen, en op zowel de binnen- als de buitensituatie.
- Daarbij (bij regeling IPM) zijn andere beleidsdomeinen en andere ministeries eerder aan zet dan het ministerie IenW.

## 4.3 K&O 18: Slechte aansluiting bij en hoge kosten voor doelgroepen

### 4.3.1 De genoemde knelpunten

Meerdere marktpartijen noemen als knelpunt dat de huidige wijze van regeling van verantwoordelijkheden en borging van deskundigheid slecht aansluit bij de behoeften en mogelijkheden van doelgroepen, mede doordat het te hoge kosten met zich meebrengt.

- Zo wordt genoemd dat de huidige implementatie van de certificering te zeer losstaat van al bestaande systemen voor kwaliteitsbeheersing en IPM voor agrarische sectoren, en daardoor ook hoge administratieve lasten met zich meebrengen.

- Voorts worden agrariërs voor hoge kosten geplaagd door dure inrichting van het schemabeheer en omslachtige auditprocedures.
- Voor bepaalde opdrachtgevers van plaagdierbeheersing (vooral kleinere ondernemingen en particulieren) brengt toepassing van IPM – en met name bij binnenbestrijding – kosten met zich mee die als hoog of zelfs onoverkomelijk worden ervaren.
  - Een genoemd knelpunt is dat plaagdierbeheersingsbedrijven om efficiencyredenen (en vaak ook ingegeven door hun opdrachtgever) snel willen overstappen op biociden.
  - IPM bij plaagdierbestrijding vraagt dat – deels ook samen met (agrarische) ondernemers – kennis wordt opgebouwd en protocollen worden ontwikkeld. Daarvoor zijn een kennisinfrastructuur en middelen benodigd die momenteel niet voorhanden zijn.

Als onwenselijke gevolgen hiervan worden genoemd dat agrariërs nauwelijks deelnemen aan IPM certificering, dat systemen niet worden benut en dat de regeling zijn doel voorbijschiet; dat hierdoor op termijn het gebruik van noodzakelijke rodenticiden ter discussie kan komen te staan; dat professionele plaagdierbestrijders onder druk komen te staan van minder kapitaalkrachtige opdrachtgevers om van (dure) procedures en voorwaarden af te wijken; dat agrariërs, (andere) minder kapitaalkrachtige ondernemingen en particulieren uitwijken naar niet-gecertificeerde plaagdierbeheersers of eigen illegale toepassing van (al dan niet via internet aangeschafte) bestrijdingsmiddelen.

In totaal hebben 4 marktpartijen, alle actief in productgroep 3, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

#### 4.3.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Zorg voor betere aansluiting bij systemen die in de agrarische sector gangbaar zijn, te weten bij ketencertificering via de IKB's en GlobalGAP voor veehouderijsectoren, en bij de wettelijke IPM-verplichting bij gewasbescherming voor de land- en tuinbouw.
- Ook moet de huidige KBA-GB cursus (voor het IPM certificaat) anders ingericht worden, specifiek gericht op de verschillende agrarische deelsectoren
- Bied drie mogelijkheden om IPM en plaagdierbeheersing bij agrarische bedrijven verantwoord te laten plaatsvinden: (1) plaagdierbeheersing door een IPM-gecertificeerde agrariër; (2) 1 op 1-verhouding van agrarisch bedrijf met een professionele plaagdierbeheerser, waarbij de opgeleide agrariër zelf dagelijkse bestrijdingsacties kan uitvoeren; (3) inhuur professionele plaagdierbeheerser.
- Versterk en borg de positie van professionele plaagdierbeheersers vis-à-vis de te verwachte druk van opdrachtgevers en de concurrentie van (illegaal opererende) niet-gecertificeerde bedrijven.
- Maak een openbaar register van bonafide opgeleide en gecertificeerde plaagdierbeheersers.
- Houd de ontwikkeling van resistentie en doorvergiftiging goed in de gaten
- Maak een vereenvoudigd protocol (met minder administratie) voor IPM bij kleinere opdrachtgevers en particulieren (een 'light'-versie); dat maakt het naleefbaar, betaalbaar en controleerbaar.
- Publieke middelen zijn vereist voor het uitbouwen van een IPM kennisinfrastructuur

#### 4.4 K&O 19: IPM niet praktisch uitgewerkt

##### 4.4.1 De genoemde knelpunten

Een aantal marktpartijen noemt als knelpunt dat het bij IPM ontbreekt aan praktische uitwerking. Zo wordt genoemd dat het ontbreekt aan voldoende concretisering van IPM-vereisten voor specifieke (agrarische) sectoren. Deze voedselproducerende sectoren zijn immers inherent aantrekkelijk voor plaagdieren en veelal moeilijk af te sluiten van de omgeving; dat maakt geïntegreerde plaagdierbeheersing urgent en gecompliceerd. Ook wordt gewezen op onvoldoende beschikbaarheid van effectieve, diervriendelijke en betaalbare niet-chemische middelen, náást dat dieronvriendelijke middelen vrijelijk in de handel verkrijgbaar zijn (óók die waarvan gebruik niet is toegestaan).<sup>12</sup>

Als onwenselijke gevolgen hiervan worden genoemd dat het streven naar IPM niet van de grond komt, dat de eerste stappen van de IPM strategie onvoldoende inhoud kunnen krijgen, dat toepassing van niet-chemische middelen tot dierenleed kan leiden, dat agrarische bedrijven niet weten wanneer ze voldoende maatregelen hebben genomen, en dat daarmee het terugdringen van plaagdieren tekortschiet (en rodenticiden vaker dan nodig worden ingezet).

In totaal hebben 5 marktpartijen, alle actief in productgroep 3, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

##### 4.4.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Het per agrarische deelsector uitwerken van IPM, inclusief een hygiëneplan, een weringsplan en een bestrijdingsplan. Agrarische sectororganisaties hebben al aangegeven hierop initiatieven te zullen ontplooien.
- Bevorder innovatie van niet-chemische plaagdierbeheersingsmiddelen (en betrek daarbij ook nieuwe elektronische, digitale mogelijkheden, bijvoorbeeld voor monitoring)
- Ontwikkel een systeem voor het verplicht en onder onafhankelijk toezicht laten testen van klapvallen en andere niet-chemische methoden op werkzaamheid, effectiviteit en diervriendelijkheid (en stel daarvoor een instituut in vergelijkbaar met het Ctgb).
- Verbied meer niet-chemische dieronvriendelijke middelen en methoden in de AMvB onder de Wet Natuurbescherming en verplicht de leverancier om richtlijnen voor juist gebruik van middelen aan te leveren.

---

<sup>12</sup> Zie: Dierenbescherming, 2016

## 4.5 K&O 20: Rol andere overheden en particulieren

### 4.5.1 De genoemde knelpunten

Meerdere marktpartijen noemen als knelpunt dat niet alle partijen hun rol adequaat oppakken in het samenspel dat noodzakelijk is voor effectieve plaagdierbeheersing.

Concreet worden genoemd:

- Bij plagen in de openbare ruimte schort het aan coördinatie of regie. Provinciale en lokale overheden reageren te passief bij domein-overschrijdende problemen met plaagdieren.
- Provinciale overheden zijn bevoegd gezag bij de ten uitvoerlegging van de Wet Natuurbescherming; ze zijn – veelal door onzekerheid en kennisgebrek – te traag met het verlenen van ontheffing voor de inzet van mechanische bestrijdingsmiddelen in natuurgebieden.
- De plaagdierbestrijdingssector verzorgt het schemabeheer voor de certificering (ook gericht op agrariërs) maar tegelijk vormen agrariërs een afzetmarkt voor de diensten van deze sector. Hier dreigt belangenverstrengeling.
- Steeds meer wonen ook burgers (niet-agrariërs) in het buitengebied; ook zij hebben een rol te spelen bij plaagdierbeheersing, maar zij vallen buiten alle regulering.

Als onwenselijke gevolgen hiervan worden vooral genoemd dat plaagdierbeheersing te weinig en te laat op gang komt, waardoor plagen niet op tijd de kop in gedrukt worden.

In totaal hebben 5 marktpartijen, alle actief in productgroep 3, enkele of meerdere van de in deze paragraaf vermelde knelpunten genoemd.

### 4.5.2 De genoemde oplossingsrichtingen

Als oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten worden door de marktpartijen (deels los van elkaar) voorgesteld:

- Zorg voor aanspreekbare gemeentelijke en provinciale loketten of meldpunten voor plaagdieroverlast
- Regel de positie van de professionele plaagdierbeheerser in de Wet Natuurbescherming, zodat deze ook voor provinciale overheden herkenbaar is
- Zorg dat ook voor burgers in het buitengebied verantwoorde, praktische middelen beschikbaar zijn





## 5. Analyse en nabespreking

### 5.1 Inleiding

In de voorgaande drie hoofdstukken zijn alle knelpunten en oplossingsrichtingen beschreven die zijn ingebracht door 43 marktpartijen. In dit hoofdstuk worden uit dit alles enige grote lijnen gedestilleerd.

Uiteraard past bij deze destillatie de kanttekening dat het geenszins de bedoeling is dat afzonderlijke knelpunten buiten beeld raken. Lezing van het onderhavige hoofdstuk kan dan ook niet in de plaats komen van het kennismaken van de voorgaande drie.

### 5.2 De respondenten

Zoals in hoofdstuk 1 is beschreven, zijn 98 marktpartijen benaderd. Daarvan hebben er 58 gereageerd, waarvan 44 met knelpunten. Meerdere van deze respondenten vertegenwoordigen grotere groepen marktspelers (14 branche/kolom-organisaties, 5 beroepsverenigingen, 4 belangenorganisaties). Een aantal van hen heeft voorafgaand aan de inbreng zelfs actief de achterban, bestuurders of een technische commissie geraadpleegd. Er is kortom sprake van een zeker multipliereffect, waardoor het totaal aantal marktpartijen van wie de ervaren knelpunten zijn ingebracht, een veelvoud is van het aantal waarmee uitwisseling heeft plaatsgehad.

Het merendeel van de inhoudelijk responderende marktpartijen komt uit het bedrijfsleven: meer dan de helft. Dat is ook logisch gezien de oriëntatie op marktpartijen. Daarbij geldt, zoals ook in hoofdstuk 1 aangegeven, dat het MKB ruim vertegenwoordigd is.

Toch is er ook aanzienlijke vertegenwoordiging van andersoortige betrokkenen: kennisinstituten (universiteiten, kenniscentra), beroepsgroepen (van biologisch veiligheidsfunctionarissen tot medisch microbiologen) en belangenorganisaties.

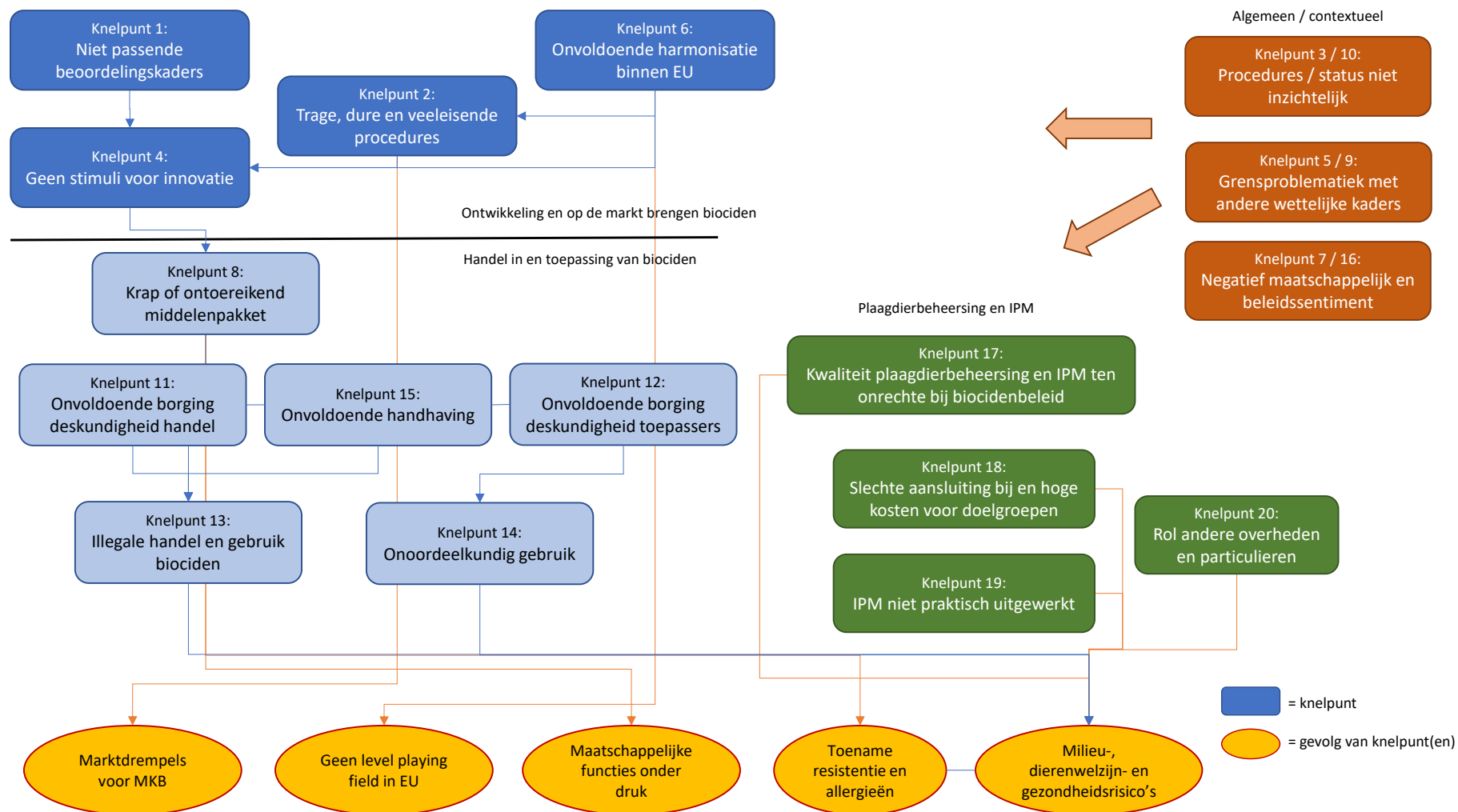
Wel valt op dat 'biociden' een ietwat specialistisch onderwerp is. Zo hebben alleen direct geraakte belangenorganisaties inhoudelijk gereageerd (bijvoorbeeld omdat ze opkomen voor dierenwelzijn of omdat ze werknemers vertegenwoordigen die in de landbouw of bij zeecontainers met biociden in aanraking komen).

Tot slot is er ook aanzienlijke diversiteit van de respondenten naar de schakels van de productie- en productketens waarin ze actief zijn en hun betrokkenheid bij verschillende biocideproductgroepen. Dat is positief vanuit een oogpunt van een zo divers en volledig mogelijk beeld, maar is ook van het belang in het achterhoofd te houden waar het gaat om de intensiteit van de ervaren knelpunten – zie de volgende paragraaf.

### 5.3 De knelpunten – aantal en intensiteit

De verkenning heeft een groot aantal knelpunten (en suggesties voor oplossingsrichtingen) opgeleverd. In het voorgaande zijn deze enigszins geordend en ook in onderling verband gepresenteerd, wat tot een twintigtal (typen) knelpunten leidde. Figuur 4 geeft deze knelpunten én enige genoemde effecten ervan schematisch samengevat weer.

**Figuur 4. Genoemde knelpunten Nederlands biocidenbeleid (inclusief Europese kaders)**



Bij de beschrijving van de genoemde knelpunten is ook steeds vermeld hoeveel marktpartijen deze (soort) knelpunten hebben genoemd. Globaal zou men kunnen zeggen: hoe meer marktpartijen een bepaald knelpunt noemen (en hoe meer daarbij sprake is van één samenhangend knelpunt), hoe breder (en intenser) dit knelpunt wordt ervaren.

Als we op deze manier naar de knelpunten kijken (aantal maal genoemd en mate van coherentie/convergentie), dan springen er om te beginnen twee groepen knelpunten uit die het meest zijn genoemd. Zie onderstaande tabel.

**Tabel 4. Meest genoemde knelpunten, wel en niet convergerend**

A: Veel genoemd en convergerend	Aantal maal	B: Veel genoemd, niet convergerend	Aantal maal
Niet passende beoordelingskaders	11 maal	Procedures/ status niet inzichtelijk	18 maal
Trage, dure en veeleisende procedures	14 maal	Onvoldoende handhaving	13 maal
Geen stimuli voor innovatie	15 maal	Onoordeelkundig gebruik	12 maal
Krap of ontoereikend middelenpakket	15 maal		

Twee toelichtingen op deze tabel:

- Allereerst over de aantallen: ogenschijnlijk betekent het gegeven dat knelpunten 10 of zelfs 18 maal genoemd zijn, nog altijd dat ze door minder dan de helft zijn genoemd. Hierbij moet echter in herinnering worden geroepen wat bij de vorige paragraaf is meegegeven: de grote verscheidenheid in respondenten qua type organisatie, schakel in de keten en betrokkenheid bij productgroepen. Gegeven deze diversiteit zegt het wel degelijk iets als meer dan tien marktpartijen eenzelfde knelpunt noemen.
- Maar noemen ze wel hetzelfde (type) knelpunt? Dat is waar het begrip ‘convergentie’ op doelt. Bij groep A in de tabel convergeert elk van de genoemde knelpunten in grote lijnen naar één samenhangend probleem; terwijl bij de in groep B genoemde type knelpunten nog meerdere, soms heel uiteenlopende kwesties spelen.

Overigens geldt ten aanzien van die aantallen ook een omgekeerde redenering: juist door de diversiteit van respondenten kan ook bij knelpunten die door kleinere aantallen zijn genoemd, wel degelijk sprake zijn van een door alle betrokkenen van een subgroep als intens ervaren knelpunt. Om dat te kunnen waarnemen, moet iets meer in detail gekeken worden naar typen knelpunten en de marktpartijen die ze ervaren. Daarover gaat de volgende paragraaf.

#### 5.4 Zes clusters van knelpunten

Uit een nadere analyse van de genoemde knelpunten en door wie ze hoe vaak zijn genoemd, komt naar voren dat gesproken kan worden van zes samenhangende clusters van genoemde knelpunten, die we als volgt betitelen:

1. Een suboptimaal regulatorisch klimaat voor (innovatie van) biociden
2. Onvoldoende bescherming van ‘eigendomsrechten’
3. Niet adequaat geregelde plaagdierbeheersing
4. Knelpunten bij toepassing in kleine ondernemingen, bij hobby en door consumenten
5. Knelpunten bij agrariërs
6. Onvoldoende bescherming tegen (cumulatieve) effecten

Hieronder worden deze zes clusters toegelicht (geïllustreerd met een op figuur 4 op pagina 50 gebaseerde grafische aanduiding van de betreffende knelpunten). Daarbij wordt tevens bij ieder cluster vermeld welke typen oplossingsrichtingen zijn genoemd.

Deze indeling in zes clusters kan helpen om bij de ontwikkeling van het biocidenbeleid (in generieke zin) knelpunten in samenhang te bezien, mogelijke oplossingsrichtingen te analyseren en coherent beleid te ontwikkelen

*Ad (1): Een suboptimaal regulatorisch klimaat voor (innovatie van) biociden*

Het eerste cluster van knelpunten is dezelfde als die hierboven in Tabel 4 in groep A is aangegeven. Het gaat om knelpunten die nadrukkelijk samenhangen, elkaar deels veroorzaken en deels versterken.

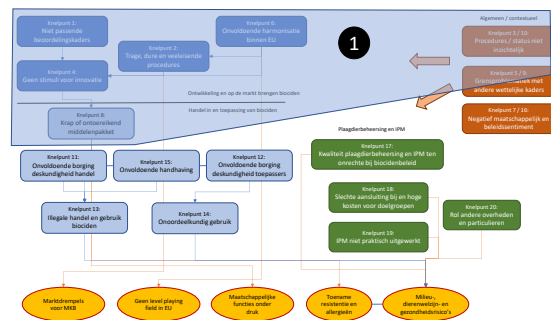
De genoemde knelpunten zijn dat (1) de beoordelingskaders eenzijdig en te streng zijn en (2) de procedures te traag, duur en veeleisend. Daarnaast wordt nog genoemd (6) dat er onvoldoende harmonisatie is tussen de lidstaten. Mede als gevolg daarvan zegt men (4) nauwelijks stimuli (noch een business case) voor innovatie te ervaren. In datzelfde verband (de kostenkant) is ook een deel van (5) de grensproblematiek relevant: afhankelijk van of een product wel of niet als biocide of zelfs als gewasbeschermingsmiddel wordt aangemerkt, krijgen marktpartijen te maken met sterk oplopende marktbarrières (in kosten en tijd). Als resultaat van dit alles wordt genoemd: (8) een krap of ontoereikend middelenpakket (een knelpunt in zichzelf), en voorts marktdrempels voor het MKB, geen *level playing field* in de EU en maatschappelijke functies van biociden die onder druk komen te staan. Ofwel: een suboptimaal regulatorisch klimaat voor (innovatie van) biociden.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn: een meer holistisch toetsingskader, een meer pragmatische benadering door overheid en toelatende instanties, meer harmonisatie (ook tijdens de overgangperiode) en meer houvast voor het bedrijfsleven (qua termijnen, overzienbare kosten en klachtmogelijkheden).

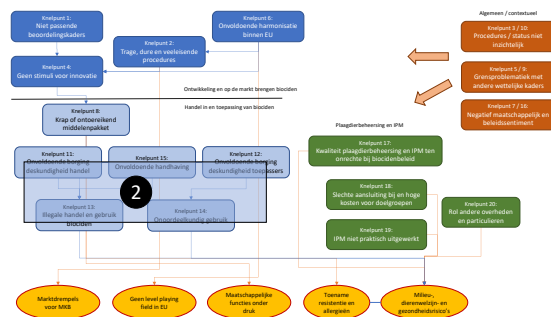
*Ad (2): Onvoldoende bescherming van 'eigendomsrechten'*

Het tweede cluster van genoemde knelpunten betreft de 'rechten' die marktpartijen middels goedkeuringen, toelatingen, certificeringen en opleidingen hebben verworven om biociden te mogen vermarkten en toe te passen, en hoe die 'eigendomsrechten' op verschillende manieren worden ondergraven. Juist waar (zoals men

**Cluster 1: Suboptimaal regulatorisch klimaat voor (innovatie van) biociden**



**Cluster 2: Onvoldoende bescherming van 'eigendomsrechten'**



aangeeft) partijen over hoge marktdrempels heen moeten om legaal op de biocidenmarkt actief te kunnen zijn, ervaren zij de ondergraving van deze ‘eigendomsrechten’ temeer als pijnlijk.

De genoemde knelpunten betreffen (13) de illegale handel in en gebruik van biociden (11) onvoldoende borging van de deskundigheid van handel en (12) toepassers, en bij dat alles vooral ook (15) onvoldoende handhaving.

Onderliggend aan dit (en ook het voorgaande) cluster van knelpunten ligt het door een aantal marktpartijen ervaren negatieve beleids- en maatschappelijke sentiment jegens biociden: er is sprake van een (te) zwaar gereguleerde markt, en als men dan alle procedures en veiligheidstoetsen heeft doorstaan belandt men alsnog in een staat van semipermanente uitfasering.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn bovenal meer capaciteit voor en meer actief optreden door de inspecties. Daarnaast wordt gesuggereerd illegale handel en gebruik minder aantrekkelijk te maken door procedurele en financiële drempels voor toelating te verlagen, handelaren aan deskundigheids- en registratie-eisen te binden en het gebruikers makkelijker te maken om legale van illegale middelen te onderscheiden.

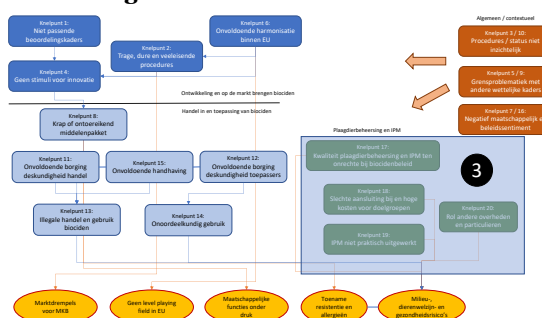
*Ad (3): Niet adequaat geregelde plaagdierbeheersing*

Het derde cluster knelpunten onderscheidt zich zozeer van de andere, dat er in dit rapport al een eigen hoofdstuk 4 voor is ingeruimd. Deze knelpunten worden genoemd door meerdere centrale spelers bij productgroep 3, plaagdierbeheersing. Alle knelpunten in dit cluster houden verband met het gegeven dat IPM als voorwaarde is gesteld voor buitengebruik van biociden voor rattenbestrijding. Daardoor is de situatie ontstaan dat de publieke regulering van de kwaliteit van professionele plaagdierbeheersing en van IPM alleen vanuit de ietwat scheve invalshoek van verantwoord roenticiden-gebruik plaatsvindt.

Het is van daaruit dat knelpunten worden ervaren rondom (17) de ten onrechte ophanging van plaagdierbeheersing en IPM aan het biocidenbeleid, (18) de slechte aansluiting bij en de hoge kosten voor doelgroepen, (19) een tekort aan praktische uitwerking van IPM (20) een niet goed geregelde rol van andere overheden en particulieren.

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn: regel de kwaliteit van plaagdierbeheersing los van biociden, met oog voor alle plaagdieren, meer gericht op preventie en op – goede – niet-chemische middelen, qua methoden en kostenefficiency aansluitend bij de diverse doelgroepen en aansturend op een effectieve rolverdeling tussen betrokkenen in het veld.

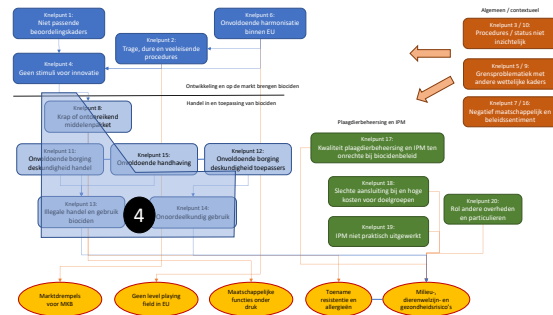
**Cluster 3: Niet adequaat geregelde plaagdierbeheersing**



*Ad (4): Risico's bij toepassing in kleine ondernemingen, bij hobby en door consumenten*

Meerdere marktpartijen wijzen op onoordeelkundige toepassing van soms ook niet-toegelaten middelen (zonder WG/GA en zonder NVIC-registratie) in kleine ondernemingen, bij hobby en door consumenten, waarbij daadwerkelijk risico's aan de orde zijn voor de toepassers en mensen in hun omgeving alsook voor dieren, natuur en milieu. Er wordt gewezen op specifieke toepassingen (waaronder productgroep 3 en PT22) en specifieke beroepsgroepen die arborisico's lopen.

**Cluster 4: Risico's bij toepassing door 'kleine gebruikers'**



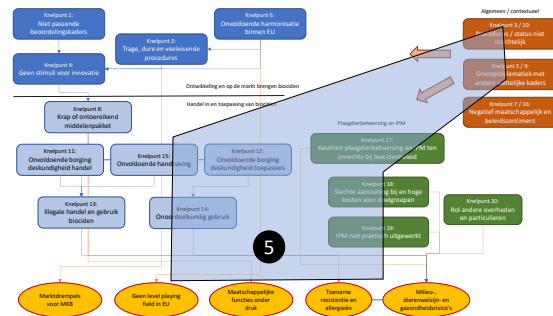
Knelpunten in dit cluster zijn (14) onoordeelkundig gebruik tegen de achtergrond van (13) illegale handel en gebruik van biociden, (10) niet-inzichtelijke status van biociden, (18) slechte aansluiting bij en hoge kosten van IPM voor doelgroepen en (11) onvoldoende borging van de deskundigheid van handel en (12) toepassers. Gegeven de aard van de betrokken toepassers is van handhaving meestal nauwelijks sprake (15).

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn: bevorder dat praktische toegelaten middelen met WG/GA beschikbaar zijn, borg de deskundigheid van handelaren en de kwaliteit van webshops (en handhaaf deze), en bevorder ook anderszins de beschikbaarheid van handzaam te raadplegen informatie (via sectorale arbocatalogi, productvoorlichting, training en voorlichting).

*Ad (5) Knelpunten bij agrariërs*

Er zijn meerdere knelpunten waarvan (door agrariërs of anderen) wordt aangegeven dat die meer of op een bijzondere wijze bij agrariërs spelen. Daarvoor zijn uiteenlopende redenen genoemd, variërend van de aantrekkelijkheid van deze voedselproducerende sector voor plaagdieren en het veelal open karakter van de bedrijven, tot het belang van hygiëne en verantwoord middelengebruik bij voedselproductie en de vele (ook wettelijke) vereisten die de drukbezette agrariërs in het oog moeten zien te houden.

**Cluster 5: Knelpunten bij agrariërs**



Knelpunten waarvan wordt aangegeven dat die meer of anders op en om het agrarisch bedrijf spelen, houden verband met (11) onvoldoende borging van deskundigheid van de toeleverende handel en (12) van de toepassers, de agrariërs zelf. Voorts wordt (10) onvoldoende inzichtelijkheid van de status van middelen genoemd; dat laatste mede in verband met (11) illegale handel in en gebruik van biociden. Ook wordt (15) onvoldoende handhaving genoemd.

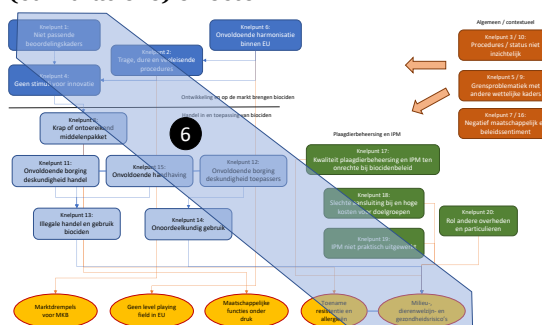
(Dit alles naast de knelpunten die al bij cluster 3 zijn genoemd en die ook goeddeels agrarische sectoren raken.)

*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn (naast wat genoemd is bij cluster 3): borg de deskundigheid van agrariërs via onderwijs en iets als een ‘spuitlicentie-plus’ (“erkende toepasser”); maak de productendatabase op de Ctgb website beter toegankelijk en begrijpelijk, en bied meer in het algemeen ondersteuning om claims van leveranciers te kunnen beoordelen; en versterk de handhaving.

*Ad (6): Onvoldoende bescherming tegen (cumulatieve) effecten*

Tot slot is er een aantal knelpunten waar enige marktpartijen op een eigen manier tegenaan kijken. Ook deze partijen menen dat sprake is van (1) niet-passende beoordelingskaders, maar dan in de zin dat deze onvoldoende rekening houden met dierenwelzijn en met de cumulatieve effecten van gebruik van en blootstelling aan stoffen op mens, dier en milieu. Daarbij doelt men tevens op de gecombineerde effecten van – een (12) te royale inzet van – werkzame stoffen uit andere typen middelen (zoals (dier-) geneesmiddelen, gewasbeschermingsmiddelen) en (18/19) een onvoldoende inzet van IPM.

**Cluster 6: Onvoldoende bescherming tegen (cumulatieve) effecten**



*Gesuggereerde oplossingsrichtingen* bij dit cluster knelpunten zijn meer onderzoek naar de effecten van het huidige beoordelingskader op dierenwelzijn, natuur en milieu en een betere uitwerking en naleving van de beginselen van IPM.

**5.5 Het biocidenbeleid**

Bij deze verkenning, waarbij marktpartijen gevraagd zijn naar de knelpunten die zij ervaren rondom het biocidenbeleid, is er (gelukkig) géén partij geweest die als wedervraag heeft gesteld: welk Nederlands biocidenbeleid? Toch zou dat geen gekke reactie zijn geweest. Er is in Nederland feitelijk niet één beleidsdocument of Kamerstuk dat overzichtelijk weergeeft wat hier te lande het beleid ten aanzien van biociden is.<sup>13</sup>

Kennelijk zijn de marktpartijen bij het beantwoorden van de centrale vraag er vanuit gegaan dat het biocidenbeleid bestaat uit het geheel aan wetten en regelingen voor biociden en de wijze waarop daaraan uitvoering wordt gegeven door de overheid en de daaraan gerelateerde instanties (ministeries, inspecties, Ctgb, RIVM). En zo is daar in dit rapport ook mee omgegaan.

Toch roepen de aangevoerde knelpunten diverse vragen op die antwoord behoeven. Hoe moeten de risico's van biociden worden gewogen ten opzichte van de risico's van onvoldoende bescherming? Wat is het beleid aangaande ontoereikende middelen-

<sup>13</sup> De wettelijke taak om vijfjaarlijks een Nationaal Actieplan op te stellen conform richtlijn 2009/128/EG art.4, vastgelegd in de Wgb art. 81a, geldt voornamelijk alleen 'pesticiden die gewasbeschermingsmiddelen zijn' (2009/12/EG, overweging 2), maar zou op termijn ook voor biociden moeten gaan gelden (idem). Diezelfde overweging zou wellicht ook in Nederland op zijn plaats zijn.

pakketten? Welke innovatie wil de overheid bevorderen, en op welke terreinen? Aanzetten tot antwoorden zijn her en der verspreid in Kamerbrieven en beleidstukken te vinden. Het zou daarom goed zijn om bij het ‘regulier onderhoud’ van het biocidenbeleid te overwegen op een aantal thema’s van de bovengenoemde clusters van knelpunten te verwoorden welke doelen de Nederlandse overheid zich stelt en hoe ze die wil realiseren.

Daarbij is het enerzijds duidelijk dat voor een aantal zaken, met name bij cluster 1, ook – maar niet uitsluitend – bij de Europese Commissie in Brussel moet worden aangeklopt. Anderzijds geeft de breedte van de in de knelpunten aangesneden thema’s aan dat meerdere departementen aan zet zijn; zeker waar het gaat om thema’s als hygiëne, milieu, duurzaamheid, innovatie, gelijk speelveld, natuur, landbouw, dierenwelzijn, biobased en circulair bouwen, productveiligheid, arbeidsveiligheid, consumentenveiligheid, illegale (internationale) handel en meer.

En tot slot komt uit de onderhavige verkenning naar voren dat marktpartijen niet alleen knelpunten maar ook oplossingsrichtingen zien. Daarbij heeft de aard van de vraagstelling (knelpunten rondom het biocidenbeleid en oplossingsrichtingen daarvoor) allicht in de hand gewerkt dat deze oplossingsrichtingen vooral het overheidsbeleid respectievelijk de rol van de overheid betreffen. Nadere beschouwing laat wel al zien dat een deel van de door marktpartijen gesuggereerde oplossingen betrekking heeft op het nader (door de overheid) regelen van rollen van andere marktpartijen. Minder duidelijk komt uit deze inventarisatie naar voren welke rollen marktpartijen voor zichzelf zien. Mogelijk kan dit alles aanleiding zijn om ook bij verdere beleidsontwikkeling de afstemming met marktpartijen te blijven zoeken.



## Bijlage 1: gehanteerde afkortingen

BAuA	Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
BPC	Biocidal Product Committee
BPR	Biocidal Product Regulation (EU 528/2012; Biocidenverordening)
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties
CLH	Harmonised Classification and Labelling
CLP	Classification, Labelling and Packaging Regulation (EG 1272/2008)
CMR	Carcinogeen, Mutageen, Reprotoxisch
Ctgb	College voor de Toelating van Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden
ECHA	European Chemicals Agency (Europees Agentschap voor Chemicaliën)
EU	Europese Unie
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Ggo	Genetisch gemodificeerd organisme
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
IKB	Keurmerken binnen de dierhouderij
ILT	Inspectie voor Leefomgeving en Transport
IPM	Integrated Pest Management
I-SZW	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
KBA-GB	Knaagdierbeheersing Agrarische Bedrijven – Gebruik Buiten
K&O	Knelpunten en oplossingsrichtingen
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
MR	Mutual Recognition (Wederzijdse Erkenning)
NGO	Non-Governmental Organisation
NVIC	Nationaal Vergiftigingen Informatie Centrum
PBM	Persoonlijk Beschermingsmiddel
PT	Producttype
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RUB	Regeling Uitzondering Bestrijdingsmiddelen
SCL	Specific Concentration Limits
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TA	Treated Article (Behandeld Voorwerp)
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wgb	Wet Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden
WG/GA	Wettelijk gebruiksvoorschrift / gebruiksaanwijzing



## Bijlage 2: Geraadpleegde bronnen

### Bijlage 2.1. Geïnterviewde personen

Anoniem <sup>14</sup>	UMC-medewerker en entrepreneur
Fred van Anrooy	FNV kadergroep Gas in Containers
Marian Blom	Bionext (Ketenorganisatie voor biologische landbouw en voeding)
Henri Botter	AkzoNobel, ook voor HISWA-RECRON (ondernemersorganisatie voor watersport en recreatie)
Jamila Chedra	Synerlogic BV
Janet Corsius	Stichting Avined / IKB ei
Nora Dullaart	SBK (Stichting Brancheorganisatie Kalversector)
Antonio Barberi Ettaro	Modint (Netwerk voor de kleding, interieur, tapijt en textielbranche)
Hans Fuchs	Bionext (Ketenorganisatie voor biologische landbouw en voeding)
Bas Holleboom	SKH (certificeringsinstelling)
Henk Hortensius	PLA..N. (Brancheorganisatie Platform Plaagdierbeheersing Nederland)
Jan Janssen	Chrysal International BV
Brenda de Jong	FNV
Renzo Kraaijveld	FNV kadergroep Gas in Containers
Peter van de Laar	Van Eck BV Bedrijfshygiëne
Lex Lecomte	FNV kadergroep Gas in Containers
Serge Léon	Modint (Netwerk voor de kleding, interieur, tapijt en textielbranche)
Jolanda Neeft	VVVF (Vereniging van Verf- en Drukinktfabrikanten) / VLK (Vereniging Lijmen en Kitten)
Thea van Niekerk	WUR / Wageningen livestock research
Francesca Neijenhuis	WUR / Wageningen livestock research
Rens de Peijper	Thanatopraxie Rens de Peijper / Ansata BV
Cees Popkema	Pelsis / Edialux BV
Cees Popkema	(Namens) Tuinbranche NL (brancheorganisatie tuinketen)
Iris Puijk	Chrysal International BV
Hans Razenberg	NVZ – Schoon hygiënisch duurzaam
Conno de Ruijter	Agrodis (Vereniging toeleveranciers van de Nederlandse land- en tuinbouwsector)
Corine Schmal	Travel Health Group / Tropenzorg
Marika Schooneveldt	FNV kadergroep Gas in Containers
Joan Schouten	NVPB (Branchevereniging Plaagdiermanagement Bedrijven in Nederland)

<sup>14</sup> Zie voetnoot 3.

Femmie Smit	Dierenbescherming
Paula Swinkels	Thanatopraxie Rens de Peijper / Ansata BV
Bert Veen	FNV kadergroep Gas in Containers
Annet Velthuis	Royal GD (Gezondheidsdienst voor Dieren)
Jan Verschoor	NVPB (Branchevereniging Plaagdiermanagement Bedrijven in Nederland)
Chuchu Yu	NVZ – Schoon hygiënisch duurzaam

### **Bijlage 2.2. Overige deelnemende marktpartijen**

- Aako
- Bol.com
- BVF Platform
- CBD (Centraal Bureau Drogisterijbedrijven)
- CBM (Branchevereniging voor de interieurbouw en meubelindustrie)
- CPD (Collectief Praktiserende Dierenartsen)
- Dutch Green Building Council
- Ecolab Netherlands BV
- Envaqua (Branchevereniging water- en milieutechnologiebedrijven)
- EPV (Nederlandse Emballage- en Palletindustrie Vereniging)
- Faculteit Diergeneeskunde UU
- FNV
- KAD (Kennis- en Adviescentrum Dierplagen)
- KNMvD (Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde)
- Koninklijke Horeca NL
- Lonza Benelux BV
- LTO Nederland (Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland)
- Milieudefensie
- NBvT (Nederlandse Branchevereniging voor de Timmerindustrie)
- NRK (Federatie Nederlandse Rubber- en Kunststoffindustrie)
- NVMM (Nederlandse Vereniging voor Medische Microbiologie)
- NVP (Nederlandse Vakbond Pluimveehouders)
- NVP (Nederlandse Vereniging van Preparateurs)
- NZO (Nederlandse Zuivel Organisatie)
- POV (Producenten Organisatie Varkenshouderij)
- Schülke & Mayr Benelux BV
- Speciaalzaken buitenleven (Welkoop)
- STL (Sectorinstituut Transport en Logistiek)
- Strotec BV
- Troy Chemical Company BV
- VHIG (Vereniging Hygiëne en Infectiepreventie in de Gezondheidszorg)
- VHN (Verduurzaamd Hout Nederland)

- VSV (Vereniging van Slachterijen en Vleesverwerkende bedrijven)
- VWDHZ (Vereniging van Winkelketens in de Doe-Het-Zelfbranche) (mede namens RND, Raad Nederlandse Detailhandels)
- Wageningen Food and Biobased Research
- Woodchem BV

### **Bijlage 2.3. Geraadpleegde documentatie**

#### Documentatie m.b.t. case 'Fipronil tegen bloedluis'

- Mul, M en F. Neijenhuis (2019): 'Integrated Pest Management (IPM) voor vogelmijt, een voorbeeld voor de hele veehouderij?'. Presentatie op Kennisnetwerk Biociden event 'Boer en Biociden'
- Sorgdrager, W. (2018); *Onderzoek fipronil in eieren*. Den Haag, Commissie onderzoek fipronil in eieren.
- Werkgroep Versterking Zelfregulering Eierketen (2018); *In actie voor de toekomst van het Nederlandse ei*. Den Haag.
- WUR (2019): *Bedrijfsplan aanpak van vogelmijt bij leghennen*.
- Websites Ctgb, RIVM en WUR

#### Documentatie m.b.t. case 'Formaldehyde voor weefselconservering'

- Bussolati, G. et al. (2015); *ESP Position document in Formaline Banning in Europe in 2016*.
- Gezondheidsraad. (2003). *Formaldehyde - Health-based recommended occupational exposure limit*. Den Haag: Gezondheidsraad.
- Le Blansch, C.G. en T-J. Heesen (2016): *Verkenning toepassing formaldehyde (-releasers)*. Den Haag, Bureau KLB
- Roll, G. (datum onbekend). *Fixation and Fixatives - Popular Fixative Solutions*. Leica Biosystems
- Kennisnetwerk Biociden (2017): *'Welkom in elkaars wereld'; Veilig en gezond weefsels conserveren – nu en in de toekomst*. Bilthoven, KNB.

#### Documentatie m.b.t. case 'Biociden in watergedragen producten'

- AISE, CEPE, EBDF, EDANA, EFCC, EPDLA, FECC en FEICA (2017): 'A holistic approach to the evaluation of in-can preservatives'
- Cazelle, E. (2019): 'Innovation for biocides: downstream users' perspectives; the case of detergents. Presentation at 'Preservation of Paints & Detergents: Workshop on Innovation & Industry challenges'
- CEPE, FEICA, AISE en EPDLA (2014): 'The need for a holistic approach on in-can preservatives'
- Chemwatch (2020): 'Consultation responses slate BPR, call for coherent strategy'. In newsletter.
- Kernteam Kennisnetwerk Biociden (2018): 'Kritiek op wetgeving voor conserveermiddelen' en 'Conserveermiddelen: worstelen met wetgeving'; in KNB nieuwsbrief

- Lorentzen, J. (2019): 'Alternatives to biocides: downstream users' perspectives.' Presentation at 'Preservation of Paints & Detergents: Workshop on Innovation & Industry challenges'
- Müller et al. (2020): *Survey on alternatives for in-can preservatives for varnishes, paints and adhesives*. Baua, Dortmund/Berlin/Dresden
- NVZ Schoon Hygienisch Duurzaam (2020): *Jaarbericht 2019*. Zeist.
- Quérou, R. (2019): 'Innovation for Biocides: a Supplier's Perspective'. Presentation at 'Preservation of Paints & Detergents: Workshop on Innovation & Industry challenges'
- Verband der deutschen Lack- und Druckfarbenindustrie e.V. (2019): 'Farben schützen mit Koservierungsmitteln.'

Documentatie m.b.t. case 'Verduurzaming biobased bouwmaterialen'

- Dam, J. van en M. van den Oever (2019): *Catalogus biobased bouwmaterialen 2019; het groene en circulaire bouwen*. Reeks 'Groene grondstoffen'; Wageningen Food and Biobased Research
- Heijer, R. en J. Kadijk (2020): *Circular buildings; verkenning schone en smet(te)loze materiaalstromen*. Dutch Green Building Council / RVO.
- Zee, M. van der, en B. Tjeerdsma (2016): 'Van Goed naar beter hout; houtmodificatie en -verduurzaming.' In: *Houtwereld*, jaargang 69, nr. 12, pp. 24-26.

Documentatie m.b.t. case 'Plaagdierbestrijding en IPM'

- De Boerderij (2020): *Hoe bestrijd ik plaagdieren en wat kost dat?* Misset Uitgeverij.
- CEPA (2019): *Promoting Integrated Pest Management in Europe*. Brussel.
- Dierenbescherming (ongedateerd): 'Factsheet muizen en ratten'
- Dierenbescherming (ongedateerd): *Beschuit zonder muisjes; advies om overlast door ratten en muizen te voorkomen*. Den Haag.
- Dierenbescherming (2016): *Verboden en/of zeer dieronvriendelijke middelen tegen muizen, ratten en molen zo te koop!; Waarom duidelijke wetgeving, richtlijnen t.a.v. vangst- en dodingsmiddelen en verkoopverbod noodzakelijk zijn*. Den Haag.
- Guldenmond et al., (2020): *Kans op vergiftiging met rodenticiden van niet-doelsoorten in Nederland*. Culemborg, CLM onderzoek en advies, publicatienr. 1012.
- Kennisnetwerk biociden:
  - o (2018): verslag event 'Geïntegreerde plaagdierbeheersing bij knaagdieren'. KNB Nieuwsbrief
  - o (2019): 'Bestrijdingsmogelijkheden exotische muggen uitgebreid'. KNB Nieuwsbrief
  - o (2020): 'Middel tegen knaagdieren op basis van vitamine D3'
  - o (2020): 'Milieu Centraal lanceert voorlichtingscampagne 'Beter bestrijden''
- Lommen, J. (2019): 'Neveneffecten en alternatieven voor gebruik biociden tegen vliegen, ratten (en wormen)'. Presentatie KNB Event 'Boer en biociden'.
- LTO Nederland (2019): 'Plaagdierenbestrijding in de agrarische sector'. Notitie.
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2020): 'Reactie op rapport RIVM geïntegreerde knaagdierbeheersing' (IENW/BSK-2020/191803)
- RIVM (2019a): *Memo 'Particulier gebruik biociden (2014-2017)'*. Bilthoven.
- RIVM (2019b): *Duurzame en effectieve knaagdierbeheersing; verkennend onderzoek effectiviteit en optimalisatie geïntegreerde knaagdierbeheersing*. Bilthoven.

Documentatie m.b.t. case 'Desinfectie en veehouderij'

- Biocidal Products Committee (BPC):
  - o Opinion on the application for approval of the active substance: Formaldehyde, Product type: 2. ECHA/BPC/232/2019
  - o Opinion on the application for approval of the active substance: Formaldehyde, Product type: 3. ECHA/BPC/233/2019.
- Brossé, C. (2018): 'Tips voor een optimale desinfectie van stallen'. Dierengezondheidszorg Vlaanderen.
- Counotte, G. (2016): 'Biociden in de veehouderij; mogelijke relatie met antibiotica-resistentie?' Gezondheidsdienst voor dieren; presentatie voor hoorzitting Gezondheidsraad
- Gezondheidsraad (2016): *Zorgvuldig omgaan met desinfectantia*. Den Haag, nr. 2016/18
- Kennisnetwerk biociden:
  - o (2016): 'Gebruik van formaldehyde in voetbaden'; verslag KNB event
  - o (2018): 'Biocidengebruik in de melkveehouderij'; nieuwsbrief
- Luykx, K. (2016); *Evaluation and implication of cleaning and disinfection of broiler houses and pig nursery units*. Proefschrift, Universiteit Gent
- Matthijs, M. en M. Dwars (2019): 'Biociden en diergezondheid'. IRAS UU; presentatie op KNB event 'Boer en biocide'.
- Minister VWS (2019): 'Reactie op het Gezondheidsraadadvies over desinfectantia'. Den Haag.
- NVWA (2017): *Integrale Risicoanalyse Zuivelketen*. Utrecht.

Documentatie m.b.t. case 'Met biociden behandeld textiel'

- BPR Subgroup of the Forum for exchange of information on enforcement – BPRS (2020): *BEF-1 Report; Report of the first harmonised enforcement project on treated articles*. ECHA
- ECHA (2018): *What you need to know about treated articles – in brief*. Helsinki.
- Europese Commissie (2014): *Note for guidance; Frequently asked questions on treated articles*. DG Environment, revision 1
- KEMI (2015): *Kemikalier i textilier*. Stockholm, rapport 3/15.
- Kennisnetwerk Biociden:
  - o (2019): 'Meer aandacht voor biociden in textiel'. Verslag KNB Event
  - o (2019): 'Handhaving gericht op behandelde voorwerpen'. KNB Nieuwsbrief
  - o (2020): 'Behandelde voorwerpen in Zweden voldoen niet aan de regels'. KNB Nieuwsbrief
- Le Blansch, C., J. Westra en E. de Jong (2014): *Helderheid over behandelde voorwerpen*. Den Haag, Bureau KLB

Overige documentatie

- Argos (VPRO radio): 'Recente meldingen van incidenten met gascontainers.' Zie: <https://www.vpro.nl/argos/lees/nieuws/2019/Incidenten-met--gascontainers-.html>

- BfR (Bundesinstitut für Risikobewertung): 'Health risks through fumigated containers; Experts discuss research results and values measures by control authorities.' BfR Communication No 001/2019.
- Ctgb (2016): Brief 'Toekomst biociden met kennelijke gewasbeschermingstoepassingen'
- ECHA (2020): 'In support of the EU chemicals strategy for sustainability: One substance – one assessment'
- Europese Commissie (2018): *Eindverslag over een onderzoeksmissie uitgevoerd in Nederland van 4 juni 2018 t/m 13 juni 2018 ter beoordeling van de tenuitvoerlegging van bepaalde bepalingen van de Biocidenverordening*. DG(SANTE) 2018-6360.
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2020): 'Beleidsreactie Europese fact-finding mission biociden' (IENW/BSK-2020/98748)
- Platform Biociden (2020): 'Reactie Platform Biociden op Europese fact-finding mission biociden en beleidsreactie.'
- Rijksoverheid en anderen (2020): 'Uitvoeringsprogramma toekomstvisie Gewasbescherming 2030'. Den Haag



## Bijlage 3: De 7 cases

### Fipronil tegen bloedluis

Betreft de problematische bestrijding van vogelmijt bij legpluimvee, waaronder de toepassing van illegale middelen en inzet op *Integrated Pest Management* (IPM).

Hoofdpunten zijn:

- Ontoereikend middelenpakket voor bestrijding bloedluis / rode vogelmijt
- Groot aantal legpluimveehouders gaat in zee met bedrijf dat opmerkelijk werkzaam (niet toegelaten) middel toepast
  - Weinig argwaan, en ook weinig/geen navraag naar toelating middel
  - Ook: problematische inzichtelijkheid in al dan niet legale status claims binnen toepasselijke wettelijke kaders
- Gebleken illegale toevoeging van (effectief) Fipronil veroorzaakt risico volksgezondheid; leidt tot (aanvankelijk traag) ingrijpen NVWA en grote schade in sector
- Innovatieve pilots met IPM leveren positief resultaat, maar tonen ook bottlenecks voor IPM vanwege gebrek aan chemische en niet-chemische middelen
- Gesignaleerde knelpunten:
  - Ontoereikend middelenpakket
  - Onvoldoende borging deskundigheid handel; illegale handel en gebruik van biociden
  - Ontoereikend (borging) kennispeil pluimveehouders (en handhavers); problematische vaststelling wettelijke status claims
  - Bevoegdheden- en grensvlakproblematiek

### Formaldehyde voor weefselconservering

Betreft de conservering van menselijk en dierlijk weefsel door middel van behandeling met biociden met formaldehyde als werkzame stof. Hoofdpunten zijn:

- Formaldehyde wordt van oudsher en breed toegepast voor fixeren en conserveren van menselijk en dierlijk weefsel (= PT 22)
  - Thanatopraxie, balseming, pathologie, conserveren/prepareren van dieren
- Er zijn géén toegelaten biociden voor PT 22, noch mèt, noch zonder formaldehyde
  - Alle gebruik van biociden in PT22 is illegaal
- Formaldehyde is irriterend en CMR: beperkend voor eventuele toelating; tevens lage grenswaarde voor blootstelling in de werkomgeving
- Formaldehyde is voor professionals relatief eenvoudig verkrijgbaar (als niet-biocide)
  - Daardoor problematische business case voor evt. toegelaten middel op basis van formaldehyde
- Vooral vanuit zorg om arbeidsomstandigheden (werknemers en studenten) is sprake van minimalisering en vervanging van formaldehyde, en innovatie (vooral in institutionele omgeving)
- Vanwege superieure eigenschappen formaldehyde voor weefselconservering geen substitutie bij aantal specifieke toepassingen
- Gesignaleerde knelpunten:
  - Trage, dure en veeleisende procedures
  - Geen stimuli voor innovatie
  - Ontoereikend middelenpakket

- Illegaal gebruik van biociden en deels onoordeelkundig gebruik
- Grensproblematiek met andere wettelijke kaders

### **Biociden in watergedragen producten**

Betreft de ontwikkelingen rondom de (her-) registraties en (vernieuwde) toelatingen van conserveermiddelen voor watergedragen producten. Hoofdpunten zijn:

- Veel watergedragen producten (verf, drukinkt, onderhoudsmiddelen, lijm- en kleefstof, koelsmeer middel) gelden als duurzamer dan producten op basis van organische oplosmiddelen c.q. op poederbasis
- Deze producten behoeven conservering om niet in de verpakking te bederven
- Aan deze busconserveermiddelen (= PT 6 en PT 13) worden diverse technische en economische eisen gesteld. Slechts beperkt aantal stoffen voldoet daaraan
  - Twee groepen stoffen: formaldehyde (-releasers) en isotiazolinonen (CMIT, MIT, BIT)
- Samenlopende CLP en BPR wetgeving (plus meer data) leiden tot zwaardere classificatie en etiketteringsvereisten en beperktere toelating van die stoffen (met verminderde acceptatie/afname als maatschappelijk/economisch effect)
- Innovatie stagneert, naar verluidt vanwege technische complexiteit, hoge kosten en lastig verdienmodel.
- Industrie luidt noodklok: er dreigt tekort aan toepasbare conserveermiddelen
- Gesignaleerde knelpunten:
  - Niet passende beoordelingskaders
  - Trage, dure en veeleisende procedures
  - Geen stimuli voor innovatie
  - Krap of ontoereikend middelenpakket

### **Verduurzaming biobased bouwmaterialen**

Betreft de mogelijke knelpunten bij het verduurzamen (tegen onder meer aantasting door schimmels en insecten) van biobased bouwmaterialen. Hoofdpunten zijn:

- In aangetroffen documentatie hoofdzakelijk aandacht voor houtverduurzaming
  - Houtverduurzaming gebeurt al eeuwen; globaal twee methoden:
    - Aanbrengen van conserveermiddel in hout (veelal met vacuüm/drukmethode)
    - Thermisch of chemisch modificeren van hout
  - In loop der jaren zijn diverse middelen van markt verdwenen: carbolineum / creosootolie, wolman zouten. Inmiddels wordt door betrokken marktpartijen middelenpakket als krap aangemerkt.
- Beeld overige biobased bouwmaterialen niet scherp:
  - Enige leveranciers claimen 'natuurlijke' bestendigheid van hun biobased materialen tegen rot/aantasting
  - Algemene beeld is dat organisch materiaal conservering behoeft – geen documentatie/informatie over knelpunten in dat verband
- Gesignaleerde knelpunten:
  - Niet passende beoordelingskaders
  - Krap of ontoereikend middelenpakket

### Plaaagdierbestrijding en IPM

Betreft de toepassing van *Integrated Pest Management* (IPM) bij plaaagdierbestrijding.

Hoofdpunten van de case zijn:

- Bij plaaagdierbestrijding (m.n. PT 14, 18 en 19) is gecertificeerde vakbekwaamheid vereist; IPM is altijd ‘good practice’
- Bij PT 14: vanwege schadelijkheid anticoagulantia is IPM verplicht bij buitenbestrijding ratten
- IPM vraagt (meer) van alle partijen (professional, opdrachtgever, omgeving) in termen van kosten en moeite
  - planmatige aanpak, preventie, aanpak bij de bron, toepassing niet-chemische middelen, alleen tijdelijke toepassing chemische middelen, monitoring
- Onderzoeken tonen aan:
  - diverse knelpunten in termen van motivatie, kennis en kunde bij alle betrokken partijen
  - Aanwijzingen dat nog sprake is van doorvergiftiging niet-doelorganismen
  - Innovatie nodig op breder dan alleen chemisch gebied
- Vanaf 2023 IPM verplicht voor binnen- én buitenbestrijding ratten én muizen
- Gesignaleerde knelpunten:
  - Alle in hoofdstuk 3 van dit rapport genoemde knelpunten

### Desinfectie en veehouderij

Betreft omgang met de desinfectieopgave in de veehouderij. Hoofdpunten van deze case zijn:

- Desinfectie is van groot belang in veehouderij. Belang nam/neemt nog toe door terugdringen gebruik antibiotica en koper/zink, en door IPM.
- Zorgvuldige omgang met desinfectantia is van belang: resistentieproblematiek en gevaarseigenschappen (sommige CMR, sommige corrosief, sommige irriterend)
- Aantal bronnen spreken uit dat niet alle (melk) veehouders voldoende kennis hebben van hygiene en biocidengebruik
  - Roep in de keten om biociden-kennis bij veehouders te vergroten, mede met oog op *safe use* van toegelaten biocideproducten voor professioneel gebruik
  - Grote verscheidenheid aan typen middelen voor veehouderij; wettelijke status voor veehouders moeilijk te doorgronden
  - In deel veehouderij (pluimvee, kalveren) wordt vee in ‘ronden’ gehouden. Daar gebeurt ruimteontsmetting veelal door professionele bedrijven; tevens uitgebreide WG/GA voor ruimteontsmetting
  - Zuivelketen dwingt passende hygiene en desinfectie rondom melkproces af
- Weinig zicht op innovatie desinfectiemiddelen
- Gesignaleerde knelpunten:
  - Procedures/status niet inzichtelijk
  - Onvoldoende borging deskundigheid handel en toepassers
  - Onoordeelkundig gebruik

### Met biociden behandeld textiel

Betreft met biociden behandeld textiel, dat derhalve geldt als Behandeld Voorwerp' (*Treated Article*; TA). Hoofdpunten zijn:

- Er zijn uiteenlopende toepassingen van 'met biociden behandeld textiel'.
  - In sommige gevallen expliciete kernfunctie (anti-tekenbroek), in andere gevallen impliciet onderdeel van kwaliteit (wollen tapijt met permethrin tegen tapijtkevers)
- BPR art. 58: in geval van biocidale claim (of op grond van voorwaarde bij goedkeuring werkzame stof) dient behandeld voorwerp conform voorschriften geëtiketteerd te zijn
- Deze verplichting is bij deel textielsector onbekend
  - Textielsector is in het algemeen minder goed ingevoerd in stoffenregelgeving; maar slechts klein deel daarvan voert behandelde voorwerpen
  - In relevante textielniches (sport, outdoor, tropenproducten) raken biocidale claims aan core business – daar is men (meer) op de hoogte
- Het lijkt erop dat niet altijd van 'correcte' naleving sprake is
  - Interpretatie 'behandeld voorwerp' en verplichtingen BPR niet altijd eenvoudig
  - Er zijn deelsector-specifieke complicaties
  - Afgestemd Europees inspectieproject in 2019/2020 laat zien dat 2/3 van de behandelde 'clothing and bedding'-producten correct zijn geëtiketteerd.
- Indruk: naleving is vooral moeilijk voor de deelsectoren waar TA's geen core business zijn
- Gesignaleerde knelpunten:
  - Procedures/status niet inzichtelijk
  - Onvoldoende harmonisatie binnen EU
  - Onoordeelkundig gebruik

## Bijlage 4: Overzicht van genoemde knelpunten en oplossingsrichtingen

Genoemde knelpunten	Genoemde oplossingsrichtingen
<p>Negatief maatschappelijk en beleidssentiment</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is maatschappelijk/beleidsmatig sentiment rond biociden (en chemie) dat je het niet moet willen, eenzijdige nadruk op risico, continue uitfasering. Leidt tot minder veiligheid (plagen, onjuist en illegaal gebruik)</li> <li>• Leidt er ook toe dat bij crises noodmaatregelen / uitzonderingen nodig zijn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Overheid (Rijk; niet Ctgb/RIVM) moet juiste boodschap communiceren</li> <li>• Zet in op juist gebruik van toegelaten middelen</li> </ul>
<p>Krap of ontoereikend middelenpakket</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er zijn steeds minder/te weinig alternatieven voor actieve stoffen die van de markt verdwijnen (vanwege onthouden goedkeuring, effecten labelverplichting, ecolabelvereisten, PBM verbod consumenten). (Geldt deels ook voor biociden, met name vanwege te hoge registratie- en bijkomende kosten).</li> <li>• Alternatieven zijn niet (over noodzakelijk spectrum) werkzaam, niet toepasbaar, schaars, te duur, hebben hoog energiegebruik, gelijksoortige gevaarseigenschappen.</li> <li>• Daardoor maatschappelijk nuttige toepassingen onder druk: bouwen met hout (en biobased materialen), houdbaarheid watergedragen producten, bestrijding invasieve exoten, bestrijding plaagdieren, bestrijding uitbraken</li> <li>• En: bevordert uitwijken naar illegale middelen en andere typen producten (diergeneesmiddelen, cosmetica-ingrediënten, huis/tuin/keukenproducten); mindere diversiteit draagt juist bij aan sensibilisering en resistentie.</li> <li>• Eén afwijkend geluid groep 3: beschikbaarheid middelen is ruim voldoende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Andere goedkeuring- en toelatingsprincipes (zie ad 4)</li> <li>• Sterker op IPM inzetten, zwaardere middelen wél beschikbaar maar alleen in specifieke omstandigheden (op recept), in afgemeten hoeveelheden en met duidelijke instructies voor safe use (met meer kennis in sector)</li> <li>• Waarschuwing op verpakking (vgl. notenallergie), toestaan PBM voor consumenten</li> <li>• EU brede registratie biocide producten</li> </ul>
<p>IPM niet praktisch uitgewerkt: knelpunten niet-chemische middelen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tekort aan betaalbare, effectieve en diervriendelijke niet-chemische middelen voor plaagdierbeheersing (m.n. voor IPM en 'in veld')</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Denk aan innovatie in (elektronische) monitoring</li> <li>• Verplichte (onafhankelijke) test niet-chemische middelen op effectiviteit en diervriendelijkheid</li> <li>• Operationaliseer IPM voor agrarische sector (incl. hygiëne plan, weringsplan en bestrijdingsplan)</li> </ul>
<p>Niet passende beoordelingskaders</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• BPR focus vooral (maar niet strikt) op hazard en worst case; en nauwelijks op risico (vooral probleem bij reprotox)</li> <li>• Risico's worden onvoldoende in context geplaatst (bijv. al aanwezige blootstelling achtergrondconcentraties of cosmetica; snelle afbraak in water/milieu; belang van juist gebruik)</li> <li>• Toepassing BPR is ongekend streng (vgl. grenzen CLP en Cosmeticaverordening; extra aspecten; generiek 15 ppm SCL bij verschillende potentie)</li> <li>• Er is geen/onvoldoende afweging met noodzaak / benefits / positieve effecten middel (vgl. medicijnen met bijwerkingen) en met risico's alternatieven</li> <li>• Gevolg: meest efficiënte middelen verdwijnen; ontoereikend middelenpakket met alle gevolgen van dien (zie ad 2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Breng BPR onder bij REACH (met aanvullende beoordeling werkzaamheid)</li> <li>• 1 substance = 1 assessment (met per type toepassing eisen erbij)</li> <li>• Hanteer risicobenadering (per toepassing)</li> <li>• Maak brede, holistische afweging; kosten/baten plus inzet op vermindering bijwerkingen</li> <li>• Doelafweging toevoegen aan BPR</li> </ul>

Genoemde knelpunten	Genoemde oplossingsrichtingen
<ul style="list-style-type: none"> <li>Het huidige kader adresseert cumulatieve risico's voor natuur en milieu onvoldoende</li> <li>Knelpunt is dat bij de beoordeling het voorkomen van onnodig dierenleed niet of onvoldoende wordt meegewogen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meer onderzoek naar cumulatieve risico's voor natuur en milieu</li> <li>Weeg dierenwelzijn (voorkomen onnodig leed bij doelorganismen) mee</li> </ul>
<p>Procedures/status niet inzichtelijk</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bij Ctgb: <ul style="list-style-type: none"> <li>Ctgb website moeilijk te doorgronden zonder flinke voorkennis (incl. indeling middelen in diverse PT's); voor biologische producenten nog moeilijker vanwege afwijkende systematiek Bio Verordening</li> <li>'Tijdelijke ontheffing onder voorwaarden' lastig te beoordelen</li> <li>Onvoldoende inzicht bijeffecten van werkzame stoffen/biociden op diergezondheid en voedsel (veiligheid, smaak, verwerkbaarheid); achterliggend: onvoldoende transparantie criteria/toetsing Ctgb</li> <li>Onvoldoende helderheid over duur toelatings- en beroepsprocedure</li> </ul> </li> <li>Ketencommunicatie: <ul style="list-style-type: none"> <li>Slechte leesbaarheid gebruiksvoorschrift bij meer voorschriften/alle talen (zeker in donkere stal)</li> <li>Verloop goedkeuringsprocedure /verdediging niet inzichtelijk voor (derden) belanghebbenden. Idem aanscherping (labelling) vereisten.</li> <li>Verkrijgbaarheid VIB's niet altijd goed (ook bij webshops)</li> <li>Onduidelijk wat bij TA op etiket moet staan</li> <li>Moelijk (voor agrariërs) om status middelen/claims na te gaan (al dan niet toegelaten biocide, diergeneesmiddel, voedingsadditief, homeopathisch middel, etcetera)</li> <li>Te veel desinformatie (over verduurzaamd hout) en te weinig kennisankerpunten (experts)</li> <li>Niet altijd duidelijk of gassen aanwezig bij opening zeecontainers (a.g.v. gassing of emissie producten)</li> <li>Informatie over stoffen die zonder toelating inzetbaar zijn? (alcohol, formaline??)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Video voorlichting over omgang met Ctgb database; en mouse-over bij kern-termen</li> <li>Betrouwbare overheidsinstantie die uitsluitsel geeft over status alle geregistreerde middelen (incl. biociden)</li> <li>Leg (korte) wettelijke termijnen vast waarbinnen goedkeuring, toelating en beroepszaken afgerond moeten zijn (en zorg voor naleving)</li> <li>Wees pragmatisch bij etiketteringsvereisten</li> <li>Informatie, training, handreikingen voor werknemers bij zeecontainers</li> <li>Kennisoverdracht over resistentie via WG/GA en kennisnetwerk Biociden</li> </ul>
<p>Onvoldoende harmonisering binnen EU</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Beoordeling / toelating: <ul style="list-style-type: none"> <li>Groot en onverklaarbaar verschil in tarieven tussen lidstaten</li> <li>Verskil in doorlooptijden tussen lidstaten</li> <li>Verskil in kwaliteit en klantvriendelijkheid beoordelende/toelatingsinstanties in lidstaten</li> <li>NL strenger dan omringende landen (o.m. antifouling)</li> <li>Wederzijdse erkenning (MR) niet consistent, onvoldoende gestroomlijnd; per land weer nieuwe, aanvullende vragen; gebruik blokkerende <i>referrals</i> door klein aantal lidstaten</li> <li>Qua overgangsregelgeving loopt NL voor op andere lidstaten, onvoldoende flexibel; <i>market freeze</i> niet consistent en soms lang</li> <li>Op grensgebieden: <ul style="list-style-type: none"> <li>Ctgb enige die (EU?) interpretatie over plantpathogenen snel/strikt doorvoert</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meer eenduidigheid in EU</li> <li>Zelf als NL geen nationale koppen en eigen interpretaties van EU regelgeving</li> <li>Geregelde update van (door ECHA opgesteld) overzicht van tarieven in lidstaten</li> <li>Zelfde kwaliteit en klantvriendelijkheid van instanties in alle lidstaten</li> <li>Stroomlijn MR; stem vaker in EU af over beoordelingen en MR</li> <li>Verschaf (ten minste) duidelijkheid over omgang</li> </ul>

Genoemde knelpunten	Genoemde oplossingsrichtingen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verschillen tussen lidstaten over interpretatie handgels (biocide/cosmetica)</li> <li>• TA etiketteringsvereisten verschillend tussen lidstaten</li> <li>• Gevolg: verstoring level playing field</li> <li>• T.a.v. verschillen: geen (ander) orgaan om bij te klagen</li> <li>• BPR <ul style="list-style-type: none"> <li>• BPR biedt lidstaten ruimte voor aanvullende eisen</li> <li>• (BPR strenger dan regels buiten EU; labels buiten EU weer verwijderd)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• overgangsregelgeving en market freeze</li> <li>• Creëer orgaan voor klachten</li> </ul>
<p>Trage, dure en veeleisende procedures</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Termijnen te lang: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedures onaanvaardbaar lang (n.b.: wel fatale termijn voor industrie; niet voor Ctgb); beroepsprocedure voelt als ijskast</li> <li>• Onvoldoende capaciteit (stop tot 2022); Ctgb houdt geen mensen vast</li> <li>• EU BPR review programma loopt gigantisch uit</li> </ul> </li> <li>• Onterechte vragen/criteria: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ctgb weegt handhaafbaarheid WG/GA ten onrechte mee</li> <li>• Beoordeling eerste aanvraag toelating PT 22 product: Ctgb wentelt eigen onzekerheid af op aanvragers; traineert tot op faillissement aanvragers</li> <li>• Ctgb stelt <i>nice to know</i> vragen</li> </ul> </li> <li>• Veranderende spelregels: Er komen steeds nieuwe eisen/onderzoekswensen bij</li> <li>• Tarieven (onverklaarbaar) te hoog</li> <li>• Bezwaar (tegen algemene beleidslijnen) alleen mogelijk bij afgewezen aanvraag (na hoge investering)</li> <li>• Concurrentievervalsing voor <i>first movers</i> bij beperkte beoordeling 'soortgelijke producten'</li> <li>• Proefontheffingen bieden te weinig ruimte voor bij urgente situaties</li> <li>• Delen van kosten (Letters of Access) niet goed geregeld; Data holders vragen heel hoge prijzen</li> <li>• (Toetsingskader Ctgb verouderd? Ecologische effecten bestrijdingsmiddelen zijn verstrekkend)</li> <li>• Gevolgen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoge drempel voor productontwikkeling en innovatie</li> <li>• Dit geheel is niet toegesneden op / ondoenbaar voor klein bedrijf; alleen heel grote bedrijven kunnen dit aan</li> <li>• Tast draagvlak aan voor gereguleerd gebruik (PT22)</li> <li>• Systeem maakt alternatieve claims aantrekkelijk voor leveranciers</li> <li>• Bij aanvullende eisen sluiten producenten bepaalde vormen van gebruik uit (in WG/GA)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer pragmatische opstelling</li> <li>• Meer overleg</li> <li>• Geef duidelijkheid over duur procedures en houd daar de hand aan</li> <li>• Extra capaciteit / meer mensen bij Ctgb (wordt toch betaald)</li> <li>• Versnel afhandeling herregistratie en toevoegingen</li> <li>• Laat handhaafbaarheid WG/GA buiten beschouwing</li> <li>• Alleen need to know, geen nice to know vragen</li> <li>• Laat ILT onafhankelijk toezien op termijnen</li> <li>• Reken reële kosten</li> <li>• Vaker afstemming tussen EU lidstaten over beoordeling en MR</li> <li>• EU brede registraties</li> <li>• Regel kostendeling / Letter of Access</li> <li>• Creëer noodprocedure voor tijdelijke toelating/ontheffing</li> <li>• Creëer orgaan voor klachten</li> </ul>
<p>Knelpunten in relaties instanties op Rijksniveau (Rijk, RIVM, Ctgb)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rollen ILT, NVWA, RIVM en Ctgb te verknoopt (ILT zou moeten toezien op functioneren/termijnen Ctgb)</li> <li>• Rol Ctgb richting andere Rijkspartijen te gemengd/onduidelijk (uitvoerder, adviseur, kennisinstituut)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer en helderder rollenscheiding Ctgb en andere partijen</li> </ul>
<p>Rol andere overheden</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionale/lokale overheden te passief bij domein-overschrijdende problemen met plaagdieren; regie ontbreekt bij plagen in de openbare ruimte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeentelijke loketten / meldpunten voor plaagdieroverlast</li> </ul>

Genoemde knelpunten	Genoemde oplossingsrichtingen
<ul style="list-style-type: none"> <li>Regionale overheden uit onwetendheid/verlegenheid te traag met vrijstellingen in kader van Wet Natuurbescherming</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regel positie 'professionele plaagdierbeheerder' in Wet Natuurbescherming</li> </ul>
<p>Rol particulieren</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Risico van belangenverstremeling plaagdierbestrijding (schemabeheer, dienstverlening aan niet-gecertificeerde agrariërs)</li> <li>Geen regulering plaagdierbestrijding door burgers in buitengebied</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Behoud beschikbaarheid verantwoorde, effectieve middelen</li> </ul>
<p>Onvoldoende handhaving</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Inspectie heeft te weinig budget/capaciteit en treedt niet/te weinig op tegen illegale (internet) verkoop, gebruik rodenticiden door niet-gecertificeerde bedrijven en particulieren, gebruik niet-toegelaten producten, oneigenlijk gebruik huis/tuin/keukenmiddelen</li> <li>Inspectie treedt bij klachten te traag op en volgt te weinig op</li> <li>Inspectie heeft te weinig capaciteit om bij vragen vanuit sector over producten uitsluitsel te geven</li> <li>Bij IPM (= denkrichting) is handhaving nauwelijks mogelijk en die is er nu dan ook niet of nauwelijks</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Structureel toezicht op internetverkoop</li> <li>Meer budget en capaciteit naar handhaving</li> <li>Evt. rol distributeur; check op certificaat afnemer</li> <li>Product stewardship producenten</li> <li>Verplicht websites (Europees) logo te voeren, vgl. bij medicijnen</li> <li>Informatieuitwisseling inspecties en sectoren</li> </ul>
<p>Geen stimuli voor innovatie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Innovatie wordt belemmerd door: <ul style="list-style-type: none"> <li>Tijdsduur / procedure / kosten / (inmiddels voorspelbare) strengheid goedkeuring en toelating (in relatie tot omvang (niche)markten, lage marges en benodigde terugverdientijden/ROI)</li> <li>Niet-patenteerbaarheid bepaalde stoffen/producten (alcoholen, formaldehyde, knoflookextract)</li> <li>Blokkerend consortium dataholders</li> <li>Minder goedgekeurde werkzame stoffen</li> <li>Mogelijke aanpak/vervolg bij innovatie in markt met op termijn mogelijk toegelaten producten (PT22)</li> </ul> </li> <li>Daardoor: <ul style="list-style-type: none"> <li>Minder producten voor maatschappelijk relevante functies en in algemeen belang (incl. onderzoek, gezondheidszorg etc.)</li> <li>Minder productverbetering en minder/latere (bij vernieuwing) ontwikkeling richting minder schadelijke (incl. arbeidsrisico's) en meer duurzame producten en systemen</li> <li>De facto afscherming van grote / gevestigde toelatingshouders; drempel voor nieuwe toetreders / innovatoren</li> </ul> </li> <li>Innovatie ook nodig voor niet-chemische middelen</li> <li>Geen zicht op veiligheid / de facto verbod op toepassing huis/tuin/keuken-, klassieke en 'natuurlijke' middelen (ook als vorm van 'innovatie') <ul style="list-style-type: none"> <li>meerdere voorbeelden genoemd</li> <li>Leidt enerzijds tot mogelijke risico's; anderzijds tot onderbenutting van potentieel laag-risico oplossingen</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meer holistische beoordeling (zie ad 4)</li> <li>Snellere en minder kostbare procedures (zie ad 7)</li> <li>Bevorder (andere) overheidsdoelen bij biociden (duurzaamheid, hygiëne, consumenten- en arbeidsveiligheid, dierenwelzijn, innovatie, concurrentiekracht etc.) langs andere weg</li> <li>Zware EU subsidiering innovatiekosten</li> <li>Bied mogelijkheid voor 'vereenvoudigde registratie' van laagrisico middelen: denk aan RUB lijst of basisregistratie voor laagrisico-stoffen (à la GWB)</li> <li>Bij niet-patenteerbare middelen: overheid moet toelating faciliteren</li> <li>Betrek bedrijfsleven bij aanpak knelpunten</li> </ul>



Genoemde knelpunten	Genoemde oplossingsrichtingen
<p>Grensproblematiek met andere wettelijke kaders</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Algemeen <ul style="list-style-type: none"> <li>• Voor veehouders zijn claims moeilijk te doorgronden/controleren op gebied biociden, voedingsadditieven, probiotica, (alternatieve) mixen, gisten, homeopathische middelen, diergeneesmiddelen, schoonmaakmiddelen</li> <li>• In Biologische sector wordt gewerkt met 'plantversterkers'; vallen tussen alle categorieën in</li> <li>• Bij Treated Articles moet zowel gekeken worden naar goedkeuring werkzame stoffen, BPR, CLP, Detergentenverordening en toelating zelf; 'externe werking' is grijs gebied (onderscheid biocide/TA)</li> </ul> </li> <li>• Binnen biociden <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grens tussen schimmelbestrijding en huiszwam/kelderzwam (alleen te bestrijden door technici) is dun</li> </ul> </li> <li>• Biociden en gewasbeschermingsmiddelen (GWB) <ul style="list-style-type: none"> <li>• (Nieuwe) (EU?) interpretatie van plantpathogeen afdoders als GWB leidt tot wegvallen middelen en problemen land- en tuinbouw (zie ook 'uitvoeringsprogramma toekomstvisie gewasbescherming 2030'). (Idem interpretatie biociden voor in bloemenwater?)</li> <li>• Plagadierbestrijding (muizen) in gewaspercelen valt onder GWB, geen middelen beschikbaar</li> </ul> </li> <li>• Reinigingsmiddelen <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Daria</i> zaak (bacteriële reinigers); claims reinigingsmiddelen/zeep rondom afdoden bacteriën; eis detergentenverordening bio-afbreekbaarheid oppervlakte-actieve stoffen</li> </ul> </li> <li>• Cosmetics <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interpretatie handgel? (IenW te passief); gebruik ingrediënten cosmetics voor andere middelen</li> </ul> </li> <li>• CLP/CLH <ul style="list-style-type: none"> <li>• Door uitblijvende CLH ethanol geen geharmoniseerde ethanolbiociden</li> </ul> </li> <li>• Bio Verordening <ul style="list-style-type: none"> <li>• Systematiek toegelaten reinigings-/desinfectiemiddelen wijkt af van BPR/Detergentenverordening</li> </ul> </li> <li>• ARBO-wet <ul style="list-style-type: none"> <li>• Druk op bepaalde werkzame stoffen vanwege blootstelling werknemers (carcinogeen, allergen)</li> </ul> </li> <li>• GGO-wetgeving <ul style="list-style-type: none"> <li>• GGO wetgeving verplicht tot desinfecteren volgens (zelf experimenteel gevalideerde) methode; geen/nauwelijks geschikte toegelaten middelen voor beschikbaar</li> </ul> </li> <li>• Wet Natuurbescherming <ul style="list-style-type: none"> <li>• Belemmert vroegtijdige plagadierbeheersing in natuurgebied</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actievere overheidsrol bij grensproblematiek; bied helderheid</li> <li>• Meer vaart achter uitvoeringsprogramma toekomstvisie GWB 2030 m.b.t. biociden voor plantpathogenen</li> <li>• Stel algemene hygiëne-eis aan agrarische bedrijven waarvoor men biociden kan inzetten (i.p.v. GWB voor plantpathogenen)</li> <li>• Bied hulp om claims van leveranciers goed te beoordelen</li> <li>• Verminder incentives voor ontwijkende claims (zie o.m. ad 7)</li> <li>• Notificatiesysteem voor kleinschalige toepassing biociden in laboratoria (voor o.m. GGO's)</li> </ul>
<p>Borging van deskundigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sommige distributeurs onvoldoende deskundig; gaat ten koste van zorgvuldig opererende distributeurs</li> <li>• Borging deskundigheid plagadierbeheersing nu ten onrechte gekoppeld aan roenticiden-gebruik</li> <li>• Deskundigheid in agrarische sector <ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer kennis van biocidegebruik nodig in agrarische sector (voor safe use)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Systeem van 'erkende verkoper' (o.b.v. training) (vgl. België en GWB); idem registratie verkoop</li> <li>• Regel kennis van biocidegebruik in agrarische sector via opleidingen (brengt kosten mee)</li> </ul>

Genoemde knelpunten	Genoemde oplossingsrichtingen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Borging deskundigheid plaagdierbeheersing (en kennis IPM) in agrarische sector nu ineffectief</li> <li>• Deskundigheid medewerkers ontsmettingsbedrijven niet geregeld</li> <li>• Er zijn teveel charlatans onder die aan plaagdierbestrijding doen</li> <li>• Onvoldoende deskundigheid textielsector (m.b.t. biociden/TA's) (maar zonder veel risico's): advies/deskundigheidsbevordering via brancheorganisatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>en/of via spuitlicentie-plus ('erkende toepasser')</li> <li>• Borging deskundigheid plaagdierbeheersing in agrarische sector via (1) KBA-GB certificering; (2) opleiding plus toezien oog professionele plaagdierbeheerser; of (3) inhuur professionele plaagdierbeheerser</li> <li>• Officieel beroepsdiploma/certificaat voor medewerkers ontsmettingsbedrijven</li> <li>• Openbaar register van bonafide gecertificeerde plaagdierbestrijders</li> </ul>
<p>IPM ten onrechte geregeld bij biocidenbeleid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IPM dient breder doel dan terugdringen biocidengebruik; is nu niet goed geregeld</li> <li>• Risico is nu: zo lang mogelijk niks doen (en daarna aantal plaagdieren te groot om te bestrijden)</li> <li>• Ander departementen eerder aan zet dan IenW</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regel kwaliteit plaagdierbeheersing los van biociden (ook voor preventie en inzet niet-chemische middelen)</li> <li>• Operationaliseer IPM (incl. hygiëne plan, weringsplan en bestrijdingsplan), maak praktisch hanteerbaar</li> </ul>
<p>Slechte aansluiting bij en hoge kosten voor doelgroepen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Systeem certificering sluit niet aan bij agrarische sector en is daardoor duur: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoge administratieve lasten door niet aansluiten bestaande IP systemen</li> <li>• Hoge kosten dor inrichting schemabeheer en auditkosten</li> </ul> </li> <li>• IPM verplichting voor ratten én muizen, buiten én binnen brengt (extra) hoge druk op snelle inzet rodenticiden en vermijden hoge(re) kosten met zich mee</li> <li>• Hoge kosten gaan ook illegaal gebruik bij particulieren uitlokken</li> <li>• IPM ook wenselijk bij wormbesmetting pluimvee; vergt echter hoge kosten voor (infrastructuur) kennis- en protocolontwikkeling</li> <li>• Er zijn onvoldoende effectieve, diervriendelijke en betaalbare niet-chemische middelen, náást dat dieronvriendelijke middelen vrijelijk in de handel zijn toegestaan (óók die waarvan gebruik niet is toegestaan).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Richt BBA-GB cursus specifiek op agrarische deelsectoren</li> <li>• Borging van IPM via IKB's voor veehouders; via wettelijk verplichte IPM en gewasbeschermings-monitor voor telers/akkerbouw</li> <li>• Vereenvoudigd IPM protocol voor kleine opdrachtgevers en particulieren</li> <li>• Draag bij aan kennis- en protocolontwikkeling voor IPM in deelsectoren</li> <li>• Stel een instituut in vergelijkbaar met Ctgb voor toelating niet-chemische middelen</li> <li>• Verbied meer niet-chemische dieronvriendelijke middelen en methoden in AMvB bij Wet Natuurbescherming</li> <li>• Verplicht leverancier om richtlijnen voor juist gebruik niet-chemische middelen aan te leveren.</li> </ul>

Genoemde knelpunten	Genoemde oplossingsrichtingen
<p>Onoordeelkundig gebruik</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toepassing in (MKB/micro) ondernemingen:</li> <li>• Door geen/onvoldoende toegelaten middelen geen WG/GA, toepassers onvoldoende bekend met biociden (bijv. PT 22). Idem bij gebruik illegale middelen.</li> <li>• In agrarische sector te weinig kennis en soms te voorzichtig = ineffectief</li> <li>• Juist gebruik van PBM's is voor plaagdierbestrijders soms moeilijk</li> <li>• Idem voor applicateurs/schilders: brancheorganisaties leveren info</li> <li>• Idem voor (vaak niet-professionele) preparateurs</li> <li>• Consumenten krijgen verkeerde boodschap (gebruik minder i.p.v. gebruik goed), leidt tot onjuist gebruik</li> <li>• Werknemers soms onvoldoende op de hoogte van gevaren gegaste zeecontainers; soms ook onjuist geëtiketteerd.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevorder beschikbaarheid van (ten minste een) toegelaten middel (PT22)</li> <li>• Geef als overheid juiste boodschap af ('wees wijs met biociden')</li> <li>• Eenvoudige arbocatalogus voor plaagdierbestrijders</li> <li>• Informatie, training, handreikingen voor schilders, applicateurs, werknemers die met zeecontainers in aanraking komen, veelal niet-professionele preparateurs</li> </ul>
<p>Illegale handel en gebruik</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Via internet: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle (ook illegale/niet-toegelaten) middelen zijn via internet verkrijgbaar; grijze of parallelle import hindert reguliere (nette) handel</li> <li>• Webshops hebben te weinig kennis bieden op onjuiste wijze aan (inclusief misleidende claims)</li> </ul> </li> <li>• Soms ook illegale stunt/seizoensverkopen via retailers</li> <li>• Veehouders betrekken biociden soms via dubieuze erfbetreders ('witte busjes')</li> <li>• Niet-patenteerbare middelen makkelijk in goedkopere/niet-toegelaten vorm verkrijgbaar</li> <li>• In particulier segment veel oneigenlijk gebruik van huis/tuin/keukenmiddelen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Webshops aanschrijven</li> <li>• Bewustwording en kennisvergroting bij keten</li> <li>• Online cursus 'omgaan met chemicaliën'</li> <li>• Verkooppeisen in wetgeving (zie ad 9)</li> <li>• Actievere handhaving (zie ad 11)</li> </ul>
<p>Overige knelpunten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Risico's insectenhouderij</li> <li>• Analyse resistentieproblematiek van Gezondheidsraad rammelt</li> <li>• Azoofungiciden leiden tot resistentie tegen medische triazolen bij aspergillus infecties</li> <li>• Ctgb gebruikt ten onrechte standaardtesten voor stoffen met andere werking</li> </ul>	