



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 22 juli 2024
(OR. en)

12503/24

ENT 140
MI 717
COMPET 817
CHIMIE 56
AGRI 583
SAN 460
DELECT 135

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	18 juli 2024
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	C(2024) 4826 final
Betreft:	GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) .../... VAN DE COMMISSIE van 15.7.2024 tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft criteria voor de biologische afbreekbaarheid van bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren

Hierbij gaat voor de delegaties document C(2024) 4826 final.

Bijlage: C(2024) 4826 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 15.7.2024
C(2024) 4826 final

GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) .../... VAN DE COMMISSIE

van 15.7.2024

**tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad
wat betreft criteria voor de biologische afbreekbaarheid van bedekkingsmiddelen en
watervasthoudende polymeren**

(Voor de EER relevante tekst)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN DE GEDELEGEERDE HANDELING

Op 5 juni 2019 hebben het Europees Parlement en de Raad Verordening (EU) 2019/1009 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten¹ vastgesteld. Uit hoofde van Verordening (EU) 2019/1009 moet de Commissie criteria voor biologische afbreekbaarheid beoordelen voor bepaalde polymeren die in EU-bemestingsproducten worden gebruikt om de afgifte van nutriënten te reguleren (“bedekkingsmiddelen”) of de vochtopnamecapaciteit of de bevochtigbaarheid van de producten te verhogen (“watervasthoudende polymeren”).

In deze gedelegeerde verordening worden criteria vastgesteld voor de biologische afbreekbaarheid van bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren, op basis van de conclusie van een externe studie².

2. RAADPLEGING VOORAFGAAND AAN DE AANNEMING VAN DE HANDELING

De lidstaten zijn in de deskundigengroep van de Commissie inzake bemestingsproducten (E01320) geraadpleegd overeenkomstig de regels van het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven van 13 april 2016³.

Nadere bijzonderheden over deze raadplegingen zijn te vinden in de notulen van de vergaderingen van 24 oktober 2022, 18-19 april 2023 en 15-16 april 2024, alsook in de verschillende standpuntnota's van belanghebbenden die op de CIRCABC-pagina van de groep openbaar beschikbaar zijn, via de volgende link:

<https://circabc.europa.eu/ui/group/36ec94c7-575b-44dc-a6e9-4ace02907f2f/library/b8e01334-4d39-445d-bf4e-589356d55b1f>

De lidstaten en belanghebbenden stonden grotendeels achter de vaststelling van deze gedelegeerde verordening.

Het ontwerp van gedelegeerde verordening is samen met vier andere ontwerpen van gedelegeerde verordeningen op het portaal voor betere regelgeving gepubliceerd met het oog op feedback van het publiek. Er zijn in totaal 49 bijdragen ingediend.

Volgens vier belanghebbenden waren de 48 maanden voor volledige biologische afbraak te veel. Twee van hen waren van mening dat de criteria moeten worden afgestemd op die van Verordening (EG) nr. 1907/2006⁴, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2023/2055 van de

¹ Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2003/2003 (PB L 170 van 25.6.2019, blz. 1).

² Study to assess biodegradability criteria for polymers used in EU fertilising products as coating agents or to increase water retention capacity or wettability and of mulch films. ISBN 978-92-68-05051-7; doi:10.2873/23399.

³ PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1.

⁴ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de

Commissie⁵, hierna “de Reach-beperking op opzettelijk toegevoegde microplastics” genoemd. In deze gedelegeerde verordening zijn geen wijzigingen aangebracht. Ten eerste is de termijn van 48 maanden vastgelegd in Verordening (EU) 2019/1009. Ten tweede zijn bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren uitgesloten van het toepassingsgebied van de Reach-beperking op opzettelijk toegevoegde microplastics, aangezien zij langzaam biologisch afbreekbare polymeren zijn, en die eigenschap van belang is voor de specifieke functie van die polymeren.

Eén belanghebbende uitte zijn bezorgdheid over de temperatuur waarbij polymeren biologisch moeten worden afgebroken, en verklaarde dat de gemiddelde temperatuur in de bodem in sommige lidstaten ver onder de in het ontwerp van gedelegeerde handeling vermelde temperatuur van 25 graden Celsius ligt. Er is geen wijziging aangebracht, aangezien die temperatuur alleen relevant is voor het testen van materialen onder laboratoriumomstandigheden. In de ondersteunende studie werd het gedrag van polymeren beoordeeld en werd vastgesteld dat zij in verschillende soorten bodems in de EU en klimatologische omstandigheden biologisch afbreekbaar zijn.

Eén belanghebbende was van mening dat een versnelde test niet zou mogen worden toegestaan. Aangezien de test onder standaardomstandigheden tot vier jaar kan duren, werd de invoering van versnelde testomstandigheden passend geacht. Deze bepaling is ook in overeenstemming met de bepaling in de Reach-beperking op opzettelijk toegevoegde microplastics.

Eén belanghebbende uitte grote bezorgdheid over de slagingscriteria voor biologische afbreekbaarheid in aquatische milieus. Er zijn geen wijzigingen aangebracht. Hoewel de beschikbare testmethoden mogelijk slechts gedurende maximaal 12 maanden betrouwbare resultaten opleveren, is het op basis van de bevindingen van het ondersteunende onderzoek veilig om aan te nemen dat de biologische afbraak in aquatische milieus na de periode van 12 maanden voortduurt.

Er werden uiteenlopende meningen geuit over de noodzaak om etiketteringsvoorschriften in te voeren met betrekking tot de toepassing van EU-bemestingsproducten die bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren bevatten in de nabijheid van oppervlaktewaterlichamen. Sommige belanghebbenden waren van mening dat een dergelijke etiketteringsverplichting niet nodig is omdat er geen risico bestaat, andere stelden dat een etiketteringsverplichting niet een efficiënte manier is om het risico van uitspoeling van polymeren in water aan te pakken. Op basis van de ontvangen bijdragen is de etiketteringsverplichting in kleine mate herzien om te verwijzen naar de nationale regels voor bufferstroken voor het gebruik van meststoffen. Op het etiket moet een minimale bufferstrook worden vermeld waaraan moet worden voldaan indien er geen overeenkomstige nationale voorschriften zijn.

Eén belanghebbende was van mening dat de definitie van natuurlijk polymeer te beperkend is. In het ontwerp is geen wijziging aangebracht, aangezien het de bedoeling is dat de begrippen overeenstemmen met de definities van Verordening (EG) nr. 1907/2006.

Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1).

⁵ Verordening (EU) 2023/2055 van de Commissie van 25 september 2023 tot wijziging van bijlage XVII bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach) wat betreft synthetische polymeermicrodeeltjes (PB L 238 van 27.9.2023, blz. 67).

Van het ontwerp van gedelegeerde verordening is ook kennisgeving gedaan op grond van punt 2.9.2 van de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen; er zijn geen opmerkingen ontvangen.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN DE GEDELEGEERDE HANDELING

De gedelegeerde handeling wijzigt de bijlagen II en III bij Verordening (EU) 2019/1009. De rechtsgrondslag voor deze gedelegeerde handeling is artikel 42, lid 1, van Verordening (EU) 2019/1009.

GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) .../... VAN DE COMMISSIE

van 15.7.2024

tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft criteria voor de biologische afbreekbaarheid van bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2003/2003¹, en met name artikel 42, lid 1,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Verordening (EU) 2019/1009 bevat voorschriften voor het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten. Overeenkomstig de eisen voor bestanddelencategorie 9 in bijlage II bij die verordening mogen EU-bemestingsproducten polymeren bevatten om de afgifte van nutriënten te regelen (“bedekkingsmiddelen”) of de vochtopnamecapaciteit of de bevochtigbaarheid van EU-bemestingsproducten te verhogen (“watervasthoudende polymeren”), of om als bindmiddel te dienen. Bedekkingsmiddelen worden met name gebruikt bij de productie van meststoffen met gereguleerde afgifte. Het doel ervan is om nutriënten langzaam en tijdig aan planten af te geven en zo de uitspoeling van nutriënten te verminderen. Het gebruik van dergelijke producten is van groot belang voor de verwezenlijking van de doelstelling die is uiteengezet in de mededeling van de Commissie over de “van boer tot bord”-strategie² om nutriëntenverliezen met ten minste 50 % te verminderen en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de vruchtbaarheid van de bodem niet verslechtert. Watervasthoudende polymeren kunnen ook worden gebruikt in andere categorieën EU-bemestingsproducten, zoals bodemverbeteraars en groeimedia. Zij dragen onder meer rechtstreeks bij tot een duurzaam gebruik van water in de landbouw. Bindmiddelen op basis van polymeren mogen in groeimedia worden gebruikt. Dergelijke producten mogen niet in contact met de bodem worden gebruikt.
- (2) De alomtegenwoordigheid van zeer kleine fragmenten van synthetische of chemisch gemodificeerde natuurlijke polymeren, die onoplosbaar zijn in water, zeer langzaam afbreken en gemakkelijk kunnen worden geconsumeerd door levende organismen, geeft aanleiding tot bezorgdheid over hun algemene impact op het milieu en mogelijk ook op de menselijke gezondheid. Dat is met name het geval voor polymeren die

¹ PB L 170 van 25.6.2019, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1009/oj>.

² Mededeling van de Commissie — Een “van boer tot bord”-strategie voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem, COM(2020) 381 final van 20 mei 2020.

opzettelijk aan EU-bemestingsproducten worden toegevoegd en vervolgens in het milieu vrijkomen. Om deze kwestie aan te pakken heeft de Commissie Verordening (EU) 2023/2055³ vastgesteld, waarbij in Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad⁴ een algemene beperking van het in de handel brengen van synthetische polymeermicrodeeltjes wordt ingevoerd. Sommige typen polymeren (zoals natuurlijke polymeren die niet chemisch zijn gewijzigd) en polymeren die aan specifieke criteria inzake biologische afbreekbaarheid of oplosbaarheid voldoen, vallen niet onder de algemene beperking en mogen verder in de handel worden gebracht.

Verordening (EU) 2019/1009 verplicht de Commissie om uiterlijk op 16 juli 2024 de criteria voor biologische afbreekbaarheid te beoordelen voor bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren die als bestanddeel in EU-bemestingsproducten worden gebruikt. Daarom zijn EU-bemestingsproducten uitgesloten van het toepassingsgebied van die algemene beperking in Verordening (EG) nr. 1907/2006.

De Commissie heeft aan de hand van een externe studie de criteria voor biologische afbreekbaarheid voor bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren, alsmede de testmethoden beoordeeld om na te gaan of aan die criteria wordt voldaan (“de studie”)⁵.

- (3) In het kader van de studie is een instrument ontwikkeld om de biologische afbreekbaarheid van polymeren te voorspellen aan de hand van een wiskundig model en de correlatie tussen biologische afbreekbaarheid onder testomstandigheden en natuurlijke omgevingen die representatief zijn voor de verschillende regio's van de Unie. Zo werden in het onderzoek verschillende factoren beoordeeld, zoals de bodemtemperatuur, de pH van de bodem, het watergehalte in de bodem, de watertemperatuur en andere factoren die verband houden met de eigenschappen van polymeren (chemische structuur, kristalliniteit, oppervlak en dikte). In de studie werden voorstellen gedaan met betrekking tot de criteria voor biologische afbreekbaarheid in de bodem en in het water.
- (4) De criteria voor biologische afbreekbaarheid moeten worden vastgesteld voor zowel de bodem (het voornaamste compartiment, waar de producten worden gebruikt) als voor het aquatisch milieu (in geval van uitspoeling of andere onbedoelde aanwezigheid in oppervlaktewaterlichamen).

Wat biologische afbraak in de bodem betreft, mogen alleen polymeren die binnen 48 maanden na de werkingsperiode de uiteindelijke afbraak of mineralisatie kunnen

³ Verordening (EU) 2023/2055 van de Commissie tot wijziging van bijlage XVII bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach) wat betreft synthetische polymeermicrodeeltjes (PB L 238 van 27.9.2023, blz. 67, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2055/oj>).

⁴ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1907/2014-04-10>).

⁵ Study to assess biodegradability criteria for polymers used in EU fertilising products as coating agents or to increase water retention capacity or wettability and of mulch films, ISBN 978-92-68-05051-7; doi:10.2873/23399.

bereiken, als samenstellende materialen worden toegestaan. Om de testperiode te verkorten, moet een versnelde testmethode worden toegestaan. Uit de studie bleek dat er een adequate correlatie bestaat tussen reële omstandigheden en temperaturen die hoger zijn dan 25 °C, de temperatuur die in testomstandigheden wordt gebruikt. Testen bij een hogere temperatuur, zoals 37 °C, versnelt de biologische afbraak, en wordt nog steeds aanvaardbaar geacht in termen van microbiologie en milieuafhankelijke factoren in reële omstandigheden. Uit de resultaten van het in de studie ontwikkelde bodeminstrument bleek dat de testperiode in specifieke gevallen kon worden verkort. Daarom moet een versnelde test bij 37 °C onder specifieke omstandigheden worden ingevoerd als alternatieve optie om de uiteindelijke afbraak of mineralisatie van 90 % aan te tonen.

- (5) Bij de criteria voor biologische afbreekbaarheid van aquatische milieus moet rekening worden gehouden met zowel de functie van het polymeer als de beschikbare testmethoden. Wat de functie van het polymeer betreft, moeten de bedekkingsmiddelen of watervasthoudende polymeren gedurende gemiddeld 6-9 maanden langzaam nutriënten in de bodem afgeven of de waterretentie verhogen. Deze polymeren zijn dus ontworpen om langzaam te worden afgebroken wanneer zij worden blootgesteld aan verschillende factoren in de bodem, zoals water. De biologische afbraak in de bodem die zich onvermijdelijk tijdens die werkingsperiode voordoet, moet worden beperkt zodat het polymeer nog steeds zijn functie kan vervullen. De beschikbare testmethoden voor biologische afbreekbaarheid in water zijn betrouwbaar gedurende een periode van 12 maanden. Daarom zouden strenge criteria voor het aquatisch milieu, zoals vastgesteld in Gedelegeerde Verordening (EU) 2023/2055, negatieve gevolgen hebben voor de primaire functie van bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren die biologisch in de bodem afbreekbaar zijn. Daarom moet de biologische afbreekbaarheid in aquatische milieus tijdens de testperiode worden vastgesteld op een lager niveau dat nog steeds hoog genoeg is om ervoor te zorgen dat er geen sprake is van een opeenhoping van polymeren in aquatische milieus. Aangenomen wordt dat het biologische-afbraakproces na de testperiode van 12 maanden zich zal voortzetten en binnen 48 maanden na de werkingsperiode de 90 % zal bereiken. Hoewel die uiteindelijke afbraak niet met de bestaande testmethoden kan worden aangetoond, is het toch een veilige aanname, aangezien het potentieel voor biologische afbraak van het materiaal reeds is aangetoond en het aan dezelfde omgevingsfactoren zal blijven worden blootgesteld.
- (6) In reële omstandigheden zijn bedekkingsmiddelen en watervasthoudende polymeren aanwezig in EU-bemestingsproducten die op de bodem worden aangebracht. Het is niet de bedoeling dat zij aquatische milieus bereiken. Hoewel uitspoeling niet volledig kan worden uitgesloten, worden de potentiële risico's voor het aquatisch milieu verminderd omdat de betrokken polymeren de waterlichamen pas zouden bereiken nadat de afbraak ervan in de bodem is begonnen. Om de potentiële risico's verder te beperken, moet een etiketteringsvoorschrift worden vastgesteld om eindgebruikers te waarschuwen het product niet in de nabijheid van oppervlaktewaterlichamen te gebruiken en bufferstroken aan te houden, in overeenstemming met de nationale maatregelen inzake het gebruik van meststoffen. Bij het ontbreken van dergelijke maatregelen moet een bufferstrook van minimaal 3 m in acht worden genomen.
- (7) Om gelijke concurrentievoorwaarden te waarborgen en in overeenstemming met de eisen voor de criteria van artikel 42, lid 6, van Verordening (EU) 2019/1009, moeten de testmethoden om aan te tonen dat aan de criteria voor biologische afbreekbaarheid

is voldaan, worden vermeld. Die testmethoden zijn vastgelegd in Europese of internationale normen en zijn dus betrouwbaar en reproduceerbaar.

- (8) Wat betreft polymeren die als bindmiddel worden gebruikt, heeft de Commissie informatie ontvangen over het gebruik van biologisch afbreekbare polymeren als bindmiddelen. Indien dergelijke polymeren voldoen aan de voorwaarden die zijn vastgesteld voor polymeren van CMC 1, leveren zij geen milieuproblemen op en zijn de specifieke etiketteringsvoorschriften voor het gebruik en de verwijdering van EU-bemestingsproducten die dergelijke polymeren bevatten niet gerechtvaardigd en mogen zij niet van toepassing zijn.
- (9) Verordening (EU) 2023/2055 moet vanaf 17 oktober 2028 van toepassing zijn op nationale bemestingsproducten. Om redenen van samenhang en om voldoende tijd te geven voor aanpassing aan de bij deze verordening ingevoerde eisen inzake de biologische afbreekbaarheid van polymeren, moet dezelfde overgangsperiode gelden,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EU) 2019/1009 wordt als volgt gewijzigd:

- 1) Bijlage II wordt gewijzigd overeenkomstig bijlage I bij deze verordening.
- 2) Bijlage III wordt gewijzigd overeenkomstig bijlage II bij deze verordening.

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Bijlage I en punt 1 van bijlage II zijn van toepassing vanaf 17 oktober 2028.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, 15.7.2024

Voor de Commissie
De voorzitter
Ursula VON DER LEYEN