

Vergaderjaar 2017–2018

32 793

Preventief gezondheidsbeleid

Nr. 285

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 december 2017

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Medische Zorg en Sport over de brief van 29 september 2017 inzake uitvoering van de motie-Ouwehand (Kamerstuk 32 793, nr. 260) over een verbod op BPA in voedselcontactmaterialen (Kamerstuk 32 793, nr. 281).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 oktober 2017 aan de Minister voor Medische Zorg en Sport voorgelegd. Bij brief van 1 december 2017 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Lodders

De adjunct-griffier van de commissie,
Clemens

I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Vragen en opmerkingen van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister. Zij vinden de nieuwe Europese aangepaste normen voor Bisfenol A (BPA) in voedselcontactmaterialen een stap in de goede richting. Desalniettemin zijn genoemde leden het niet eens met de Minister dat de motie in voldoende mate is uitgevoerd en streven zij alsnog naar een algeheel verbod op BPA in voedselcontactmaterialen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben daarnaast bedenkingen bij het verzoek van de Minister aan de European Food Safety Authority (ESFA) om de «vinger aan de pols te houden» over stoffen ter vervanging van BPA die niet noodzakelijkerwijs veiliger zijn dan het niveau van migratie van BPA. Deze leden vragen of hier wat betreft toezicht ook een rol ligt voor een nationale toezichthouder zoals de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de uitvoering van de motie van het lid Ouwehand over een verbod op BPA in voedselcontactmaterialen. Deze leden zien het bereikte akkoord op Europees niveau voor een sterk verlaagde hoeveelheid BPA in voedselcontactmaterialen als een stap in de goede richting. Echter, zij hebben nog verschillende zorgen over de schadelijkheid van BPA in lage dosering.

Kan de Minister uiteenzetten wat de effecten van een lage dosering BPA op de volksgezondheid zijn? Is de Minister bekend met het onderzoek uit 2012 van Vandenberg e.a. dat aantoonde dat bij hormoonverstorende stoffen, een lage dosering juist schadelijker kan zijn dan een hoge dosering?¹ Erkent de Minister dat de effecten van een kleine dosering BPA onvoorspelbaar zijn en verschillend zijn per levensfase, geslacht en gewicht van een individu? Deelt de Minister de overtuiging dat geen enkele blootstelling van BPA voor kinderen en zwangere vrouwen veilig is?

De Minister stelt dat een wettelijk verbod op BPA in Nederland onwenselijk is, omdat hiermee afgeweken wordt van de normen die in de Europese Unie zijn overeengekomen. Betekent dit dat lidstaten niet langer de autonomie hebben om met het oog op de bescherming van de volksgezondheid normen te stellen die verder gaan dan wat op Europees niveau besloten is? Wanneer wordt bekend of Frankrijk zijn verbod op BPA zal handhaven en waarvan hangt deze keuze af?

De Minister stelt in de brief dat bij het bedrijfsleven is aangedrongen op het kritisch benaderen van BPA vervangende stoffen. Kan de Minister uiteenzetten hoe hij gaat voorkomen dat BPA vervangen wordt door onveilige alternatieven? Erkent de Minister dat van andere Bisphenol stoffen eveneens bewezen is dat zij schadelijk zijn voor de gezondheid? Is de Minister bereid om zich in te zetten voor het indienen van deze andere stoffen met hormoonverstorende werking bij REACH en ze daarnaast toe te voegen aan de Nederlandse lijst met zeer zorgwekkende stoffen?

¹ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22419778>.

Kan de Minister uiteenzetten welke alternatieven er reeds bestaan voor het gebruik van BPA? Erkent de Minister dat het voor bedrijven op dit moment interessanter is om variaties op bestaande stoffen te produceren, dan in te zetten op veilige alternatieven? Welke alternatieven worden in Frankrijk gebruikt, waar BPA reeds verboden is? Wat wordt er in Frankrijk gedaan om het ontwikkelen van alternatieven te stimuleren? Wat gaat de Minister doen om het bedrijfsleven te stimuleren om stoffen te produceren en te gebruiken die veiliger zijn dan BPA? Is de Minister bekend met de belasting op schadelijke stoffen zoals die in Denemarken wordt gehanteerd?

Hoe groot acht de Minister de kans dat producenten alternatieven zullen gaan gebruiken, nu de hoeveelheid toegestane BPA verlaagd wordt? Wat voor effect zal dit hebben op de toezichtslast van de NVWA? Anticipeert de Minister hierop door de capaciteit van de NVWA uit te breiden?

Kan de Minister reeds een publicatiedatum bekendmaken van het RIVM rapport over de voornaamste bronnen van BPA?

Wat is de Minister de komende vier jaar voornemens te doen om de blootstelling van Nederlandse burgers aan BPA en andere hormoonverstorende stoffen terug te dringen?

Vragen en opmerkingen van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de uitvoering van de aangenomen motie Ouwehand over een verbod op BPA in voedselcontactmaterialen.

Dagelijks kopen mensen voeding voor zichzelf en hun kinderen, niet wetende dat zij via veel voedingsmiddelen worden blootgesteld aan het voedselcontactmateriaal BPA. Zo heeft TNO enkele voedingsproducten onderzocht en kwam zij tot de bevinding dat men via voeding uit blik en kunststof (mais, knakworstjes, tonijn en appelsap) wordt blootgesteld aan BPA.² BPA wordt ook wel de «everywhere chemicals» genoemd, dus men kan beter de vraag stellen in welke producten BPA níet terug te vinden is.

Uit veel wetenschappelijk onderzoek blijkt dat blootstelling aan BPA diverse effecten heeft op de volksgezondheid. Zo draagt BPA bij aan de snelle afname van de reproductiviteit van Nederlanders.³ Peuters en ongeboren kinderen lopen extra risico's, omdat zij hun immuunsysteem nog moeten ontwikkelen.⁴ Het lijkt erop dat zelfs bij kleine hoeveelheden BPA op de lange termijn ook schadelijk is voor de gezondheid.

De Kamer heeft juist vanwege bovengenoemde effecten van BPA op de volksgezondheid de motie Ouwehand aangenomen om in Nederland een verbod in te stellen op BPA in voedselcontactmaterialen. Overigens niet alleen de Kamer, maar ook het Europees parlement heeft zich uitgesproken voor zo'n verbod.⁵ De leden van de PvdD-fractie verwachten van het nieuwe kabinet, dat zegt te zullen inzetten op preventie en voedselveiligheid, dat het de motie Ouwehand alsnog uitvoert.

² <https://www.oneworld.nl/overig/bpa-knakworst-appelsap-tonijn-en-mais/>.

³ BPA is opgenomen in de zeer zorgwekkende stoffenlijst van de European Chemicals Agency (ECHA) nadat Europese lidstaten BPA hebben aangemerkt als een stof die toxisch is voor de reproductiviteit.

⁴ Wijzende op het rapport van het RIVM «Bisphenol A: Part 2. Recommendations for risk management» waarin wordt gesteld dat Bisphenol A (BPA) het immuunsysteem van kinderen kan beschadigen.

⁵ Het Europees parlement heeft een resolutie aangenomen waarin wordt opgeroepen tot een verbod op BPA in voedselcontactmaterialen.

Op 25 september jl. heeft het Permanent Comité voor de Voedselketen (SCoPAFF tox) ingestemd met een aangepast voorstel van de Europese Commissie om de normen voor BPA in voedselcontactmaterialen aan te scherpen. De Minister zegt dat Nederland de verlaging van de normen heeft gesteund. De leden van de PvdD-fractie zijn verbaasd dat het voorgaande kabinet heeft ingestemd met het verlagen van de normen voor BPA, omdat de Kamer een verbod wil. Kan de Minister toelichten of het voorgaande kabinet bij de totstandkoming van de nieuwe Europese normen voor BPA gepleit heeft voor een verbod op BPA? Het lijkt er vooral op dat het voorgaande kabinet niet opgewassen was tegen de druk vanuit het bedrijfsleven, dat structureel lobbyt tegen verboden en strengere normen voor chemische stoffen.

In de brief schrijft de Minister dat het gebruik van BPA in voedselcontactmaterialen van plastic sinds 2011 Europees geregeld is in de Europese Verordening 10/2011. In Frankrijk geldt sinds januari 2015 een algeheel wettelijk verbod op BPA in voedselcontactmaterialen. Nu de Europese Commissie nieuwe normen heeft vastgesteld voor BPA is het volgens de Minister onduidelijk of Frankrijk het ingestelde verbod zal handhaven. Met andere woorden: Frankrijk houdt vooralsnog vast aan het verbod.

De leden van de PvdD-fractie willen dat de motie voor een verbod op BPA alsnog wordt uitgevoerd nu blijkt dat, ondanks de nieuwe normen voor BPA in voedselcontactmaterialen, lidstaten de juridische bevoegdheid hebben om BPA in voedselcontactmaterialen op nationaal niveau te verbieden. De aanname dat een wettelijk verbod zou leiden tot een infractieprocedure is prematuur. Daarbij: een eventuele procedure betekent niet dat Nederland alsnog het wettelijke verbod zou moeten opheffen. Nederland kan zich tijdens zo'n procedure beroepen op het feit dat een wettelijk verbod op BPA op grond van de bescherming van de volksgezondheid geoorloofd is. De Kamer heeft niet voor niets gepleit voor een verbod en niet slechts voor een verlaging van de normen.

Het argument dat handhaving van een wettelijk verbod te veel van de capaciteit van de NVWA vraagt is evenmin een legitiem argument. Niet alleen Frankrijk, maar ten aanzien van kindervoeding hebben ook andere lidstaten immers voldoende kunnen handhaven op de aanwezigheid van de stof BPA.

Voorts delen de leden van de PvdD-fractie de mening van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) over de mogelijke gevolgen als bedrijven wegens de verlaging van normen dan wel een verbod op blootstelling overstappen op andere materialen/stoffen die niet minder schadelijk zijn voor de volksgezondheid, zoals Bisfenol S (BPS). Deze leden vragen daarom aan de Minister of en hoe hij gaat zorgen dat vastgestelde verboden en normen ook gelden voor dergelijke vervangende stoffen, zodat bedrijven niet ongehinderd door kunnen gaan met het schaden van de gezondheid van (ongeboren) kinderen en andere kwetsbare groepen. Het is belangrijk om daarbij niet te blijven wijzen naar de verantwoordelijkheid van de bedrijven zelf, maar om als overheid zelf de verantwoordelijkheid te nemen en haar taak om de gezondheid van haar burgers te beschermen serieus te nemen.

II. REACTIE VAN DE MINISTER

Reactie op de vragen en opmerkingen van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben bedenkingen bij het verzoek aan de EFSA om de «vinger aan de pols te houden» over Bisfenol A (BPA) vervangende stoffen, omdat die stoffen niet zeker veiliger zijn dan BPA bij

het huidige niveau van gebruik. Zij vragen of het toezicht op vervangende stoffen niet toekomt aan de NVWA.

De NVWA is belast met het toezicht op de naleving van de normen, ook als dat de normen van BPA-vervangende stoffen zijn. De NVWA is niet belast met de beoordeling of een toenemend gebruik van materialen er toe zou kunnen leiden dat bestaande normen niet meer adequaat zijn. De voorliggende vraag is of de volksgezondheid met de nieuwe mix van BPA (mogelijk minder BPA, met een lagere migratienorm) en (mogelijk meer) vervangende stoffen beter of misschien minder goed wordt beschermd dan in de oude situatie. Dit vraagt om een integrale toxicologische benadering die meer op de weg van EFSA ligt. Bij deze beoordeling zal EFSA wel behoefte hebben aan praktijkgegevens die van nationale toezichthouders afkomstig zijn.

Reactie op de vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie spreken zorgen uit over de schadelijkheid van BPA in lage doseringen en vragen of de hypothese dat lagere doseringen schadelijker kunnen zijn, niet noopt tot meer stringente maatregelen. Ik ben bekend met publicaties over de mogelijkheid van «*nonmonotonicity*» (dat lage doseringen schadelijker kunnen zijn dan hoge doseringen). Deze hypothese gaat sterk in tegen de heersende opvattingen in de toxicologie en zou betekenen dat het beperken van de blootstelling aan bepaalde stoffen – zonder dat de «nul» wordt bereikt – juist contraproductief zou zijn. Dit kan ik zonder overtuigend wetenschappelijk bewijs niet accepteren. De bestaande wetenschappelijke kennis geeft aan dat er voor BPA wel degelijk veilige niveaus van blootstelling bestaan.

Vervolgens vraagt de SP-fractie zich af of Europese lidstaten nog autonomie hebben om met het oog op de bescherming van de volksgezondheid normen te stellen die verder gaan dan de Europese normen. Daarover kan ik duidelijk zijn: die mogelijkheid bestaat nog steeds. Volgens vaste rechtspraak mogen de Lidstaten zelf beslissen om, «bij ontbreken van harmonisatie en wanneer bij de huidige stand van het wetenschappelijk onderzoek onzekerheden blijven bestaan», te beslissen over de mate waarin zij de bescherming van de gezondheid willen waarborgen.⁶ Van een gebrek aan harmonisatie en van onzekerheden bij de huidige stand van onderzoek is in dit geval echter geen sprake, zodat een verdergaande nationale maatregel niet voor de hand ligt. Daarnaast vraagt de fractie wanneer bekend wordt of Frankrijk zijn verbod zal handhaven en waarvan deze keuze afhangt. Hierover heb ik geen informatie.

Ook spreken de leden van de SP-fractie de vrees uit dat de industrie zou kunnen overstappen op onveilige alternatieven voor BPA. Ik kan de fractie geruststellen; van gebruik van onveilige alternatieven kan geen sprake zijn. De wetgeving geeft duidelijk aan welke stoffen gebruikt mogen worden bij het produceren van kunststoffen en coatings en deze stoffen zijn op veiligheid beoordeeld. Ook bij BPA-vervangers geldt dat bij te hoge blootstelling gezondheidsschade mogelijk is. De manier om dit te beheersen is niet het verbieden van «schadelijke stoffen» (iedere stof – zelfs water – kent immers een dosering waarboven zij schadelijk is), maar het beteugelen van de blootstelling tot veilige hoogte. Daarom zijn bij alle stoffen in kunststoffen en coatings migratielimieten in de wetgeving opgenomen.

⁶ Zie Faure MG, Vos E, red. Juridische afbakening van het voorzorgsbeginsel: mogelijkheden grenzen. Den Haag: Gezondheidsraad, 2003; publicatie nr A03/03, https://www.gezondheidsraad.nl/sites/default/files/200303A_0.pdf.

De fractie vraagt mij om inspanningen te doen om ook andere stoffen met hormoonverstorende werking op de lijsten met zeer zorgwekkende stoffen op te nemen. Voor het opnemen van stoffen op deze lijsten bestaan duidelijke criteria en werkwijzen. Daarnaast waarborgt de wetgeving dat stoffen niet in schadelijke hoeveelheden naar het voedsel kunnen migreren.

De SP-fractie informeert naar de bestaande alternatieven van BPA. BPA wordt ingezet als grondstof voor de productie van kunststof (polycarbonaat, PC) en voor de productie van coatings (epoxycoatings). Als alternatief voor PC wordt vaak gebruik gemaakt van polypropyleen, maar ook andere kunststoffen of andere materialen (glas, gelamineerd karton) komen in aanmerking. Er zijn vele stoffen en materialen die in aanmerking komen als alternatief in/als coating.

Welke stof of welk materiaal in een specifiek geval in aanmerking komt als vervanger is sterk afhankelijk van de gewenste producteigenschappen (onder meer stijfheid, hittebestendigheid, zuurbestendigheid, stabiliteit bij lange bewaartermijnen). Voor al deze stoffen geldt dat zij alleen mogen worden toegepast als ze zijn beoordeeld en in de Europese wetgeving (voor plastics) of de Nederlandse wetgeving (voor coatings) staan. Bij gebruik van andere kunststoffen en andere coatings zal ook gebruik gemaakt worden van andere hulpstoffen, die ook allemaal op hun veiligheid beoordeeld zijn. De fractie vraagt wat ik zal doen om het bedrijfsleven te stimuleren om stoffen te produceren en te gebruiken die veiliger zijn dan BPA. Ik heb daarop aangedrongen in overleg met het bedrijfsleven; het is aan de bedrijven om zelf een keuze te maken uit beschikbare alternatieven of om zelf nieuwe alternatieven te ontwikkelen.

Op de vraag of ik bekend ben met Deense belastingen op schadelijke stoffen: ik ken de belasting die de Deense overheid heeft ingesteld op het gebruik van ftalaten in polyvinylchloride (PVC). Een dergelijke maatregel past niet binnen de aanpak die het kabinet voor het beheersen van risico's voor ogen heeft.

De SP vraagt ook hoe groot ik de kans inschat dat producenten gebruik gaan maken van alternatieven van BPA. De nieuwe BPA-normen houden onder meer een verbod in op BPA in tuitbekers van polycarbonaat. Dit betekent dat vervanging van BPA door andere stoffen zeker gaat plaatsvinden. Of ook in de gevallen waarin BPA blijft toegestaan en de normering aangescherpt wordt, de stof zal worden vervangen, is niet te zeggen. Het gaat er om dat producenten na de aanpassing van de wetgeving aan de normen voldoen, ongeacht of zij BPA-houdende materialen of alternatieve materialen toepassen. Vervanging van BPA (of niet) is niet van invloed op de toezichtslast van de NVWA; het toezicht is niet afhankelijk van het type plastic of coating dat wordt toegepast. Ook vraagt de SP-fractie naar de verwachte datum van publicatie van het RIVM-rapport over bronnen van BPA. Ik verwacht die publicatie in januari 2018.

Tenslotte dank ik de SP-fractie voor haar interesse in mijn toekomstige beleid t.a.v. hormoonverstorende stoffen. Op haar vraag wat dat beleid zal inhouden, wil ik graag als volgt antwoorden. Mijn voorganger heeft op 3 maart 2016⁷ aangegeven welke maatregelen genomen zullen worden om de blootstelling aan BPA te beperken. Ik ben voornemens dit beleid onverkort voort te zetten. Het spreekt vanzelf dat ik waar nodig andere acties in zal zetten als mocht blijken dat die noodzakelijk zijn voor het beschermen van de gezondheid.

⁷ Zie Kamerstuk 32 793, nr. 208, https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2016Z04523&did=2016D09329.

Vragen en opmerkingen van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie vragen aandacht voor het feit dat BPA in zeer veel voedingsmiddelen aangetoond kan worden en wijzen op de schadelijke gevolgen van blootstelling aan deze stof. De fractie verwacht dat het kabinet, op basis van zijn inzet op preventie en voedselveiligheid, alsnog tot een volledig verbod van BPA in voedselcontactmaterialen komt. Het kabinet hecht zeer aan een goede bescherming van de voedselveiligheid. Zoals mijn voorganger in haar brief heeft aangegeven, wordt met de nieuwe BPA-normen een adequate bescherming van de voedselveiligheid bereikt. Voor deze bescherming achtten de lidstaten een volledig verbod van BPA in voedselcontactmaterialen niet nodig en dit verbod heeft mijn voorganger om de door haar uitgelegde redenen dan ook niet bepleit.

De fractie heeft de indruk dat het voorgaande kabinet niet opgewassen was tegen de druk vanuit het bedrijfsleven, dat structureel lobbyt tegen verboden en strengere normen voor chemische stoffen. Bij het bepalen van beleid geldt dat wetenschappelijke argumenten de doorslag moeten geven. Ik weet dat dit ook steeds voor mijn voorganger gold. De wetenschappelijke afweging heeft geleid tot de aanpassing van het beleid waartoe besloten is: de norm voor BPA is met 92% verlaagd en BPA is voor bepaalde toepassingen verboden.

Daarnaast gaat de PvdD-fractie in op de Franse BPA-wetgeving; zij neemt aan dat dit verbod gehandhaafd blijft. Dit kan ik niet bevestigen; ik herhaal dat hierover nog niets bekend is. In dit kader spreekt de fractie over «een algeheel wettelijk verbod op BPA in voedselcontactmaterialen». Ik wil hierbij een kanttekening plaatsen. Er is geen sprake van een algeheel verbod; in een nadere uitleg heeft de Franse overheid eind 2014 aangegeven dat het verbod niet geldt voor industriële toepassingen van BPA in voedselcontactmaterialen.⁸

De PvdD-fractie oppert alsnog een verbod op BPA in te voeren en niet te vrezen voor een eventuele infractieprocedure. Nederland zou zich daarbij kunnen beroepen op het feit dat een wettelijk verbod op BPA geoorloofd is op grond van de bescherming van de volksgezondheid. Zoals ik in de beantwoording van de vragen van de SP-fractie heb aangegeven, is echter geen sprake van de aanwezigheid van de noodzakelijke randvoorwaarden voor een nationale afwijking. Een nationaal verbod is derhalve niet aan de orde.

Ook vindt de PvdD-fractie het argument dat handhaving van een wettelijk verbod te veel van de capaciteit van de NVWA zou vergen niet legitiem, wijzend op de eerder afgekondigde afwijkende regelgeving in andere lidstaten. Ik kan alleen voor de Nederlandse situatie spreken als ik constateer dat een substantiële controle van materialen uit andere lidstaten op het voldoen aan een eenzijdig nationaal BPA-verbod te veel van de capaciteit van de NVWA zou vragen. Blijkbaar hebben andere landen wel een dergelijke inspanning willen doen of is die inspanning voor hen door andere handelsstromen minder groot. Daarnaast is het mij onbekend in welke mate daadwerkelijk werk is gemaakt van het toezicht op dit verbod. Nu EU-brede restricties voor materialen in contact met kindervoedsel worden ingesteld, vervalt voor deze landen de extra toezichtslast voor producten uit andere EU-landen.

⁸ Zie: Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes: «Mise en œuvre de la Loi bisphénol A (BPA)», <https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/mise-en-oeuvre-loi-bisphenol-a-bpa>.

Daarnaast vraagt de PvdD-fractie naar de wetgeving van stoffen die ter vervanging van BPA kunnen worden ingezet. Vervangende stoffen moeten voldoen aan de normen die daarvoor in de Europese wetgeving (voor plastics) of de Nederlandse wetgeving (voor coatings) zijn opgenomen. Voor zover blijkt of gevreesd moet worden dat vervangende stoffen vergelijkbare eigenschappen en potentie hebben als BPA, zullen deze aan vergelijkbare restricties als BPA onderworpen moeten worden, voor zover dat nog niet het geval is. Ook hier streef ik naar een Europese aanpak.