

Vergaderjaar 2001–2002

28 358

Wijziging van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (versterking van de handhaving en bepalingen inzake uitbreidingstoelatingen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

Paragraaf 1. Inleiding

Op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 worden regels gesteld aangaande de toelating en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Daarbij vergt, naast de belangen van producenten en toepassers, de bescherming van de volksgezondheid, de arbeidsomstandigheden en het milieu de aandacht. Dit is dan ook de reden dat voor het bestrijdingsmiddelenbeleid kaderstellende kabinetsnota's zijn vastgesteld, zoals voor het afgelopen decennium het Meerjarenplan Gewasbescherming (MJP-G, Kamerstukken II 1990/1991, 21 677, nr. 4) en voor de komende periode van tien jaar de op 9 juli 2001 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden Beleidsnota Zicht op gezonde teelt (Kamerstukken II 2000/2001, 27 858, nr. 2). Het MJP-G betrof een taakstellend plan voor de gewasbescherming in de Nederlandse land- en tuinbouw voor de periode 1990–2000. Het plan gaf uitwerking aan een aantal doelstellingen, te weten het verminderen van de structurele afhankelijkheid bij de gewasbescherming van het gebruik van chemische middelen en het substantieel doen afnemen van het verbruik van chemische middelen op sectorniveau. De Beleidsnota Zicht op gezonde teelt beoogt het gebruik van deze middelen te reduceren door middel van vooral bedrijfsgerichte maatregelen.

Naast de in deze nota's voorgenomen uitgangspunten voor het beleid is, onder meer uit het Project Gewasbescherming Glastuinbouw van de Commissie Gewasbescherming Glastuinbouw onder voorzitterschap van de heer J.G.M. Alders (hierna: de Commissie Alders) gebleken dat een verbetering van de handhavingsmogelijkheden eveneens een bijdrage kan leveren aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het bestrijdingsmiddelenbeleid. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt in deze verbetering te voorzien, niet alleen door het doorvoeren van een aantal wijzigingen die de opsporing kan vergemakkelijken, maar tevens door de introductie van bestuurlijke handhavingsmogelijkheden.

Daarnaast worden met het onderhavige voorstel van wet de bepalingen aangaande uitbreidingstoelatingen aangepast met als oogmerk de mogelijkheden te bieden een toereikend middelenpakket beschikbaar te

houden. Voorts worden, zoals aangekondigd in de brief van de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aan de Tweede Kamer (zie Kamerstukken II 2001/2002, 27 858, nr. 6), de bepalingen aangaande de afleverings- en opgebruiktermijnen verduidelijkt. Tenslotte worden een aantal aanpassingen van technisch-juridische aard aangebracht. In de onderhavige memorie van toelichting wordt nader op de inhoud en achtergronden van het voorstel van wet ingegaan.

Voor de goede orde zij erop gewezen dat het onderhavige wetsvoorstel aansluit bij de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 zoals deze zal luiden nadat het voorstel tot wijziging van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (implementatie biociden richtlijn) (Kamerstukken II 1999–2000, 27 085) tot wet is verheven.

Paragraaf 2. De Bestrijdingsmiddelenwet 1962

De kern van de huidige Bestrijdingsmiddelenwet 1962 is gelegen in het verbod een bestrijdingsmiddel af te leveren en toe te passen, indien op grond van voorafgaand onderzoek niet is vastgesteld dat het middel voldoende werkzaam is en dat bij de toepassing van het middel geen schadelijke effecten optreden. Daartoe voorziet de wet in artikel 2 in een verbod niet-toegelaten bestrijdingsmiddelen af te leveren, voorhanden of in voorraad te hebben, binnen Nederland te brengen of te gebruiken en in artikel 3 in de criteria voor toelating. Deze criteria hebben betrekking op de werkzaamheid van het middel, de volksgezondheid, het milieu en de arbeidsveiligheid. Onder bestrijdingsmiddelen vallen zowel de gewasbeschermingsmiddelen, waarvoor de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de eerste verantwoordelijkheid draagt, als de biociden, waarvoor de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport eerst verantwoordelijk is. Artikel 3a van de wet biedt de mogelijkheid de toelatingscriteria nader uit te werken en te concretiseren, hetgeen voor de milieu-criteria heeft plaatsgevonden in het Besluit milieutoelatingseisen bestrijdingsmiddelen en het Besluit milieutoelatingseisen niet-landbouwbestrijdingsmiddelen. De besluitvorming omtrent de toelaatbaarheid van bestrijdingsmiddelen geschiedt door het daartoe ingestelde College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (CTB). De toelating geschiedt in beginsel op aanvraag, waaromtrent ingevolge artikel 4 regelen zijn gesteld (Regeling toelating bestrijdingsmiddelen 1995). Indien het onderzoek van een bestrijdingsmiddel, waarvoor toelating is verzocht, gunstig is uitgevallen, wordt het voor aflevering en gebruik toegelaten. Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de wet geldt de toelating voor een termijn van ten hoogste tien jaren en kan deze één of meerdere malen verlengd worden. Bij niet-verlenging vervalt de toelating. Daarnaast kan een toelating ingevolge artikel 7 worden ingetrokken, onder meer indien niet of niet meer wordt voldaan aan de toelatingscriteria.

Naast algemene voorschriften die voor een middel gelden om toegelaten te worden, kunnen bij de toelating van een middel bijzondere voorschriften gegeven worden die bij de aflevering en het gebruik gelden, waaronder het toepassingsgebied of doeleinden waarvoor het middel gebruikt mag worden (artikel 5, tweede lid). Dat toepassingsgebied of die doeleinden kunnen gewijzigd worden. Daarbij kan het ook gaan om uitbreiding van het toepassingsgebied, welke mogelijkheid ingevolge artikel 5, zesde lid, ook openstaat voor derden.

De Bestrijdingsmiddelenwet 1962 geeft uitvoering aan een aantal Europese richtlijnen, waaronder richtlijn nr. 91/414/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (PbEG L 230; hierna gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn) en richtlijn nr. 98/8/EG van de Raad van de Europese Unie van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden (PbEG L 123; hierna de biociden richtlijn). In para-

graaf 4 wordt nader aangegeven hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot beide richtlijnen.

Paragraaf 3. Versterking van de handhaving

a. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet mede in de introductie van bestuurlijke handhaving in de Bestrijdingsmiddelenwet 1962. De voornaamste reden daarvoor is dat het wenselijk is de handhaving van deze wet te versterken. In het navolgende zal daarop nader worden ingegaan. Vervolgens zal worden ingegaan op de strafrechtelijke en de bestuurlijke handhaving en tenslotte op de feitelijke uitvoering van de handhaving. Adequate handhaving van wet- en regelgeving is van essentiële betekenis voor het daadwerkelijk realiseren van de met de bestrijdingsmiddelenweten regelgeving beoogde doelstellingen van overheidsbeleid, zoals in paragraaf 1 geschetst. Die noodzaak betreft niet alleen de handhaving van de normen van het commune strafrecht, maar met name ook de normen die vastliggen in de zogenoemde beleidsinstrumentele wet- en regelgeving. Tot deze laatste categorie behoort ook het stelsel van de bestrijdingsmiddelenregelgeving.

Sinds het begin van de jaren negentig zijn op tal van terreinen van overheidsbeleid analyses gemaakt en maatregelen getroffen en aangekondigd ter versterking van de handhaving. Gewezen zij op nog onverkort actueel zijnde kabinetsnota's als «Met vaste hand» (nota inzake rechtshandhaving) (Kamerstukken 1990/1991, 22 045, nrs. 1–2), «Bestuurlijke boeten» (kabinetsstandpunt betreffende het advies van de toenmalige Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten «Handhaving door bestuurlijke boeten») (Kamerstukken II 1993–1994, 23 400, nr. 48) en «In juiste verhouding» (kabinetsstandpunt betreffende het rapport van de Commissie Korthals Altes «Het Recht Ten Uitvoer Gelegd») (Kamerstukken II 1995–1996, 24 802, nr.2). Voorts kan nog worden gewezen op het begin 1998 verschenen rapport van de door het vorige kabinet ingestelde Commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving waarop het kabinet bij brief van 18 april 2000 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft gereageerd door de aanbidding van het Kabinetsstandpunt inzake «Handhaven op Niveau» (Kamerstukken II 1999–2000, 26 800 VI, nr.67). Eén van de hoofdlijnen van deze nota's en rapporten is het vinden van het juiste evenwicht tussen strafrechtelijke handhaving en andere handhavingsmodaliteiten, zoals bestuurlijke handhaving.

In het onderhavige verband van de bestrijdingsmiddelenregelgeving speelt daarnaast dat voorschriften op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 samenhang vertonen met voorschriften met betrekken tot bestrijdingsmiddelen op grond van andere wetten. Daarbij kan gewezen worden op de Wet Milieubeheer, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de Arbeidsomstandighedenwet 1998, welke wetten tevens een bestuurlijk handhavingsinstrumentarium kennen. Met de opnemng van bestuurlijke handhavingsinstrumenten, waarin het onderhavige wetsvoorstel voorziet, wordt de handhaving van Bestrijdingsmiddelenwet 1962 in lijn gebracht met genoemde andere wetten. Handhaving langs strafrechtelijke weg zal onverkort tot de mogelijkheden blijven behoren. Niet alleen is dit geboden voor de categorie van ernstige normoverschrijdingen, maar tevens als strafrechtelijk vangnet naast de bestuurlijke handhavingsmogelijkheden die het onderhavige voorstel van wet creëert.

Met de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen voorstellen word tevens aangesloten bij de bevindingen die voortvloeien uit het hiervoor genoemde project van de Commissie Alders. Een van de bevindingen uit dat project betreft de differentiatie en uitbreiding van de handhavingsmogelijkheden die kunnen worden ingezet bij overtredingen van voorschriften die bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 zijn gesteld. In het navolgende wordt hierop nader ingegaan.

b. Strafrechtelijke handhaving

De strafrechtelijke handhaving van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 loopt via de Wet op de economische delicten.

Met artikel II van het onderhavige voorstel van wet wordt de strafrechtelijke sanctie van een aantal overtredingen van bij of krachtens artikel 13 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 gestelde voorschriften verhoogd. Deze overtredingen worden daartoe overgeheveld naar de zwaarste strafcategorie in de Wet op de economische delicten. De reden hiervoor is dat overtreding van deze voorschriften met betrekking tot bijvoorbeeld het gebruik vergelijkbare gevolgen kunnen hebben als overtredingen van gebruiksvoorschriften die krachtens artikel 5 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 worden gesteld. Overtreding van het in artikel 10, eerste lid, van de wet opgenomen verbod om in strijd met deze gebruiksvoorschriften te handelen is reeds in de zwaarste strafcategorie van de Wet op de economische delicten ingedeeld. Tevens wordt hiermee aangesloten bij de hoogte van de strafmaat in geval van overtredingen van vergelijkbare voorschriften op andere terreinen binnen het milieurecht, zoals artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Uit bevindingen in de praktijk bij de handhaving door de opsporende instanties en het Openbaar Ministerie bleek dat een adequate handhaving van een aantal bepalingen van de wet in de weg werd gestaan door hun formulering of strekking. Die bepalingen worden ingevolge het onderhavige wetsvoorstel geherformuleerd.

Voor een nadere toelichting zij verwezen naar het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting.

c. Bestuurlijke handhaving

De huidige Bestrijdingsmiddelenwet 1962 kent eigenlijk geen bestuurlijke handhavingsmaatregelen. Intrekking van een toelating van een bestrijdingsmiddel ingevolge artikel 7 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 is de enige rechtsfiguur in de wet waarbij door het bestuur – het College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen – wordt ingegrepen omdat niet meer wordt voldaan aan wettelijke voorschriften. Mede naar aanleiding van aanbevelingen van de voorzitter van het Coördinerend Uitvoeringsorgaan MJP-G is in het kader van de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel gekeken naar mogelijkheden tot intrekking van bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 verleende begunstige beschikkingen, in de vorm van vergunningen voor het verrichten van bepaalde gedragingen ten aanzien van bestrijdingsmiddelen. Een vergelijkbaar handhavingsmiddel komt niet voor in de wet zelf, maar in een besluit dat op de wet is gebaseerd. Dit is het Besluit vakkennissen vakbekwaamheidseisen bestrijdingsmiddelen. Op dat besluit is een stelsel van vergunningen gebaseerd dat sinds 1 juli 1996 in werking is. Ingevolge het besluit is het verboden bepaalde handelingen te verrichten zonder in bezit te zijn van de daartoe voorgeschreven vergunningen. Het gaat daarbij om het beroeps- of bedrijfsmatig voorhanden of in voorraad hebben, afleveren of gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen en het beroeps- of bedrijfsmatig gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor het afweren of bestrijden van dierplagen of houtrotverwekkende schimmels. De huidige Bestrijdingsmiddelenwet 1962 bevat geen grondslag voor het intrekken van vergunningen die op grond van dat besluit zijn verleend – in de praktijk «spuitlicenties» genoemd. Inmiddels bestaat een sterke behoefte, niet alleen bij de overheid vanuit handhavingsoogpunt maar ook bij de sector, aan het kunnen intrekken van deze licenties bij gebruikers van bestrijdingsmiddelen die de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 overtreden. Met het onderhavige voorstel van wet wordt met het voorgestelde artikel 16e in een dergelijke intrekkingmogelijkheid voorzien. Daarbij gaat het om een aanvullende mogelijkheid naast de strafrechtelijke handhavingsmogelijkheid. De achterliggende gedachte hierbij is dat – onverminderd de strafrechtelijke sanctiëring – de algemene bevoegd-

heid die uit de spuitlicentie volgt niet intact kan blijven indien sprake is van zeer ernstige of herhaalde overtreding van de voorschriften. Daarnaast bestaat op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 nog een tweede vergunningenstelsel, namelijk voor het gebruiken van grondontsmettingsmiddelen. Dit stelsel is uitgewerkt in het Besluit regulering grondontsmettingsmiddelen. Het ligt niet in de rede de intrekking-bevoegdheid te gebruiken voor deze vergunningen. Verwezen zij in dat verband naar de artikelsgewijze memorie van toelichting op artikel 16e. De intrekking van een vergunning kan zowel een bestuurlijk als een punitief, leedtoevoegend karakter hebben. Indien de maatregel een punitief karakter heeft, dient deze omkleed te zijn met waarborgen die het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM) vereist. Hierom is de intrekking-bevoegdheid getoetst aan dit verdrag. Voor een nadere uiteenzetting hierover zij verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel K.

Met het voorgestelde artikel 16f wordt voorts de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens de wet gestelde verplichtingen in de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 opgenomen. De toepassing van bestuursdwang wordt met name bepaald door Afdeling 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht. In artikel 5.21 van die wet wordt bestuursdwang als volgt gedefinieerd: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan. Bestuursdwang heeft als bestuurlijk handhavingsinstrument het voordeel dat daarmee actief kan worden ingegrepen in ongewenste situaties die zijn ontstaan ten gevolge van gebruik van een niet-toegelaten bestrijdingsmiddel of het gebruik van een bestrijdingsmiddel in strijd met de gebruiksvoorschriften. Bovendien kan bestuursdwang de mogelijkheid bieden om de gevolgen van dergelijke overtredingen ongedaan te maken.

Met het opnemen van de bestuursdwangbevoegdheid is tevens voorzien in de bevoegdheid tot het toepassen van een dwangsom. Dit vloeit rechtstreeks voort uit artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht.

In het onderhavige wetsvoorstel is bewust geen voorziening getroffen voor de bestuurlijke boete. Dit houdt verband met het Kabinetsstandpunt inzake het begin 1998 verschenen rapport «Handhaven op Niveau» van de door het vorige kabinet ingestelde Commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving (Kamerstukken II 1999–2000, 26 800 VI, nr. 67). In het kabinetsstandpunt wordt het belang aangegeven van een juiste verhouding tussen de strafrechtelijke handhaving en andere handhavingmodaliteiten, waaronder bestuurlijke handhaving. Het zoeken naar die verhouding is thans in volle gang. In dat verband kan onder meer gewezen worden op het pilotproject met betrekking tot de bestuurlijke transactiebevoegdheid op grond van de Wet op de economische delicten. In het kader van dat project, dat op 1 november 2000 van start is gegaan en op 1 mei 2003 zal eindigen, worden in daartoe aangewezen regio's plegers van bepaalde milieudelicten door de betrokken bestuurlijke handhavingdiensten onder toezicht van en volgens richtlijnen van het Openbaar Ministerie transacties aangeboden ter afdoening van de overtreding. Daarbij gaat het om delicten die zich voor een dergelijke handhaving lenen; bovendien is een grens gesteld aan de transactiebevoegdheid. Wordt de transactiegrens van € 1 125 overschreden, dan geschiedt afhandeling door het Openbaar Ministerie. Ook de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 maakt deel uit van dat pilotproject. De transactiebevoegdheid is in dat kader toegewezen aan de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Voorts wordt nog gewezen op de voorbereiding van een algemene regeling voor de bestuurlijke boete in het kader van de Algemene wet bestuursrecht.

In het licht van de zojuist aangehaalde ontwikkelingen en mede aan de hand van de ervaringen tot nu toe met de bestuurlijke boete als handhavingsinstrument, onder meer in het kader van de handhaving van de Arbeidsomstandighedenwet 1998, zullen de mogelijkheden en wenselijkheid van handhaving van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 door middel van de bestuurlijke boete op korte termijn worden bezien. Dat onderzoek zal uiteraard plaatsvinden binnen het afwegingskader voor de hantering van de bestuurlijke boete, zoals dat is neergelegd in het hierboven aangehaalde Kabinetsstandpunt inzake «Handhaven op Niveau».

d. Handhavingsdocument

Voor de uitvoering van de handhaving van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 is een handhavingsdocument voorbereid in overleg met het Openbaar Ministerie en de diensten die bij de handhaving van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 betrokken zijn. In dat handhavingsdocument zijn de lijnen aangegeven voor een integratie van de strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962. De in dat document weergegeven handhavingsstrategie is nadrukkelijk bedoeld als leidraad ter ondersteuning van de keuzes die de betrokken handhavingsdiensten in de uitvoering van hun taken maken. Een effectieve handhaving vraagt immers flexibiliteit in de toepassing van de verschillende beschikbare handhavingsinstrumenten. In bijzondere omstandigheden moet kunnen worden afgeweken van de handhavingsstrategie die in het document is vastgelegd.

Ten behoeve van een efficiënte en adequate handhaving zal de samenwerking tussen de handhavende diensten, zoals die in het kader van de totstandkoming van het bovenbedoelde handhavingsdocument meer gestalte heeft gekregen, een meer structureel vervolg krijgen in de vorm van een coördinerend overleg tussen de verschillende handhavingsdiensten en het Openbaar Ministerie. Dat overleg zal onder meer de communicatie over, de coördinatie tussen en de afstemming van de handhavingsactiviteiten van de betrokken diensten betreffen. Tevens zal in het kader van dat overleg de verdere uitwerking van het handhavingsdocument ter hand worden genomen. Daarbij kan onder meer worden gedacht worden aan het opstellen en afstemmen van procedures ten behoeve van de handhaving.

Paragraaf 4. Uitbreidingstoelatingen

Het onderhavige voorstel van wet treft voorts een voorziening in de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 op het punt van de zogenoemde uitbreidingstoelatingen. De eerdergenoemde Commissie Alders heeft in haar eindrapportage geconcludeerd dat de beschikbaarheid van een effectief middelenpakket een belangrijke factor is bij het tegengaan van illegaal gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de glastuinbouw. Genoemde commissie constateert echter dat producenten van gewasbeschermingsmiddelen voor verschillende teelten om uiteenlopende redenen geen toelating voor middelen aanvragen.

Een van de oorzaken daarvoor is gelegen in het feit dat het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen voor die teelten vaak onvoldoende rendabel is, omdat die teelten in Nederland van onvoldoende omvang zijn om de onderzoeks- en toelatingskosten voor de producenten, die veelal ook op de internationale markt opereren, terug te kunnen verdienen; dit betreft de problematiek van de zogenoemde kleine toepassingen. Het bedrijfsleven heeft, met financiële ondersteuning van de overheid, hiervoor een voorziening getroffen, het Fonds kleine toepassingen. Uit dit fonds worden bijdragen verstrekt ter financiering van noodzakelijke onderzoekskosten.

Een andere oorzaak is gelegen in de huidige toelatingsregelgeving. Aanvragen van producenten tot uitbreiding van de toelating van hun

middelen gelden op grond van de huidige Bestrijdingsmiddelenwet 1962 als aanvragen om een nieuwe toelating, die moet voldoen aan alle wettelijke toelatingseisen en waarbij de toelatingsbeoordeling dient plaats te vinden aan de hand van de stand van de wetenschappelijke en technische kennis op basis van geactualiseerde dossiergegevens over de effecten van het middel. De hiervoor benodigde actualisering van dossiergegevens spoort doorgaans niet met de planning van de actualisering van de gegevens voor de bestaande toelating (de hoofdtoelating), waardoor producenten de facto zouden worden geconfronteerd met een toename van hun actualiseringsinspanningen en de daarmee gemoeide kosten. In de praktijk blijken producenten niet bereid onder dergelijke condities uitbreidings-toelatingen aan te vragen.

Overigens is in artikel 5, zesde lid, van de huidige Bestrijdingsmiddelenwet 1962 reeds een bepaalde vorm van uitbreiding van toelatingen geregeld, de zogenaamde derdenuitbreiding die door wetenschappelijke instanties, lichamen, organisaties, instellingen die werkzaamheden verrichten op het gebied van de landbouw of organisaties van gebruikers van gewasbeschermingsmiddelen bij het CTB kan worden aangevraagd. Voor de toelating van dergelijke derdenuitbreidingen geldt ingevolge artikel 16 van de Regeling toelating bestrijdingsmiddelen 1995 een aangepast regime, dat er in voorziet dat bepaalde toelatingseisen zoals opgenomen in artikel 3, eerste lid, van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962, niet van toepassing zijn. Het betreft de eisen dat een middel voldoende werkzaam moet zijn en geen onaanvaardbare uitwerking mag hebben op planten of plantaardige producten. Deze eisen worden geacht bij de beoordeling van de hoofdtoelating reeds genoegzaam aan de orde te zijn geweest, zodat onderzoeksgegevens op dit punt met het oog op de toepassing van het betrokken middel in andere teelten niet noodzakelijk worden geacht. Echter ook bij deze vorm van uitbreidingstoelating doet zich de hierboven geschetste problematiek voor dat voor een beoordeling of de uitbreidingstoepassing voldoet aan de overige wettelijke eisen, geactualiseerde dossiergegevens zijn vereist. Dit heeft tot gevolg dat in de praktijk nauwelijks een beroep wordt gedaan op deze toelatingmogelijkheid. Derhalve zal de voorgestelde voorziening voor uitbreidings-toelatingen ook van toepassing zijn op aanvragen tot uitbreiding van toelatingen door dergelijke derden. Dit is in het voorgestelde artikel 5, achtste lid, tot uitdrukking gebracht.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt een voorziening getroffen voor de geschetste problematiek rond uitbreidingstoelatingen. Aangezien deze problematiek evenzeer speelt bij gewasbeschermingsmiddelen als bij biociden, heeft de voorziening betrekking op alle bestrijdingsmiddelen. De voorziening is erop gericht dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat de beoordeling van de toelaatbaarheid van de uitbreiding met betrekking tot een of meer toelatingsaspecten plaatsvindt op basis van dezelfde eisen als de eisen waaraan de hoofdtoelating voor het laatst is getoetst. Hiermee worden de eisen en dossiergegevens voor de uitbreidingstoelating gelijkgeschakeld aan de eisen en dossiergegevens op grond waarvan de hoofdtoelating laatstelijk is afgegeven of verlengd. Deze gelijkenschakeling zal geen betrekking hebben op volksgezondheidsaspecten (residuegegevens). Gelijkschakeling van eisen en dossiergegevens met betrekking tot de bescherming van de toepasser en van anderen die in aanraking kunnen komen met het betrokken bestrijdingsmiddel of met de residuen daarvan, zal voorts slechts worden toegestaan voor zover de blootstellingsrisico's van de uitbreidingstoelating niet groter zijn dan de blootstellingsrisico's van de hoofdtoelating.

De bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel inzake de uitbreidings-toelatingen zijn, voor zover het gewasbeschermingsmiddelen betreft,

Europeesrechtelijk gebaseerd op artikel 8, tweede lid, van de gewasbeschermingsmiddelen-richtlijn. Deze bepaling biedt lidstaten – bij wijze van overgangsmaatregel – de mogelijkheid om gewasbeschermingsmiddelen met «bestaande» werkzame stoffen die nog niet in communautair verband zijn beoordeeld, toe te laten op basis van een beoordeling aan nationale toelatingscriteria. Bestaande werkzame stoffen zijn werkzame stoffen die op 25 juli 1993 reeds op de markt waren. Voor een uitgebreider uiteenzetting van dit begrip zij verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 in verband met de landbouwkundig onmisbare gewasbeschermingsmiddelen (Kamerstukken II, 1999/2000. 27 076, nr. 3, blz. 4 e.v.). De lidstaten hebben bij gebruikmaking van deze bepaling de bevoegdheid om hun nationale eisen op de toelating van deze middelen op hun grondgebied toe te passen. Hieraan zijn blijkens de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zaak C-306/98 (Monsanto, Jur. EG 2001, blz. I-3279) geen restricties verbonden.

Artikel 8, derde lid, van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn, dat bij het toelaten van gewasbeschermingsmiddelen met bestaande werkzame stoffen die nog niet in communautair verband zijn beoordeeld, wel nadere restricties stelt, is naar het oordeel van de Regering niet van toepassing. Artikel 8, derde lid, heeft betrekking op situaties waarin een uit hoofde van artikel 8, tweede lid, toegelaten middel aan een nieuw onderzoek wordt onderworpen. Een uitbreiding van een toelating, zoals in het voorgestelde regime voorzien, strekt in zichzelf niet tot een volledige herbeoordeling van het reeds toegelaten middel, maar tot een beoordeling van de bijkomende doeleinden van het gebruik aan de hand van de terzake gestelde eisen. Artikel 8, derde lid, staat er derhalve niet aan in de weg om uitbreidingstoelatingen voor middelen met bestaande werkzame stoffen toe te staan op basis van artikel 8, tweede lid, van de richtlijn.

Artikel 8, tweede lid, van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn biedt derhalve de benodigde ruimte voor een toereikende Europeesrechtelijke grondslag voor de met het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde voorziening ter zake van uitbreidingstoelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen, in welk kader voor de beoordeling van uitbreidingstoelatingen wordt aangesloten bij het toetsingskader aan de hand waarvan de hoofdtoelating van de betrokken middelen laatstelijk zijn beoordeeld. De huidige situatie is dat de lidstaten van de mogelijkheid van artikel 8, tweede lid, van de overgangsmogelijkheid van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn gebruik kunnen maken tot 25 juli 2003. De Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft in een verslag aan het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 juli 2001 over de voortgang van de harmonisatie (COM(2001) 444 definitief) voorgesteld de datum van 25 juli 2003 te verlengen. De Raad van de Europese Unie heeft in de zitting van de Milieuraad op 12 december 2001 ingestemd met een verlenging van de periode gedurende welke de lidstaten nationale toelatingscriteria mogen toepassen, tot eind 2008. De Commissie van de Europese Gemeenschappen zal binnen afzienbare tijd een voorstel tot wijziging van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn hiertoe in procedure brengen.

Voor zover het voorgestelde regime betrekking heeft op uitbreidingstoelatingen voor biociden wordt de communautaire grondslag hiervoor geboden door artikel 16, eerste lid, van de biociden richtlijn. Deze bepaling geeft aan de lidstaten de bevoegdheid om, in afwijking van de artikelen 3, eerste lid, (de eis van toelating overeenkomstig de richtlijn) 5, eerste lid, (de communautaire toelatingseisen) en 8, tweede en vierde lid, (de communautaire dossiereisen) van de biociden richtlijn, op biociden met «bestaande» werkzame stoffen die in communautair verband nog niet

zijn beoordeeld, hun huidige systeem of praktijk met betrekking tot het op de markt brengen van biociden te blijven toepassen. Bestaande werkzame stoffen zijn in dit verband werkzame stoffen die reeds vóór 15 mei 2000 op de markt waren als werkzame stof voor een biocide. Evenals artikel 8, tweede lid, van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn geeft artikel 16, eerste lid, van de biociden richtlijn geen verdere beperkingen ten aanzien van de nationale eisen die de lidstaten mogen toepassen. In dat verband zij opgemerkt dat de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 thans reeds een systeem van uitbreidingstoelatingen kent en dat het voorgestelde regime eveneens uitgaat van een beoordeling van de risico's van de betrokken doeleinden voor mens, dier en milieu, zodat het voorgestelde regime kan worden gezien als «huidige systeem of praktijk» als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de richtlijn. Derhalve is de Regering van oordeel dat ook voor biociden het voorgestelde regime voor uitbreidingstoelatingen blijft binnen de kaders van de communautaire bepalingen ter zake.

Paragraaf 5. Afleverings- en opgebruiktermijnen

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt het regime met betrekking tot het vaststellen van afleverings- en opgebruiktermijnen door het CTB geconcretiseerd overeenkomstig het bepaalde in de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn, zoals aangekondigd in de brief van de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 19 september 2001 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2001/2001, 27 858, nr. 6). Verwezen zij naar de artikelsgewijze toelichting op dit punt (artikel I, onderdeel B).

Paragraaf 6. Gevolgen voor het bedrijfsleven

a. Uitbreidingstoelatingen

De voorziening in onderhavig wetsvoorstel op het punt van uitbreidingstoelatingen brengt positieve bedrijfseffecten met zich voor producenten van bestrijdingsmiddelen, handelaren in bestrijdingsmiddelen en professionele gebruikers van bestrijdingsmiddelen.

Producenten kunnen door een beroep te doen op het vereenvoudigde regime voor uitbreidingstoelatingen het toepassingsgebied van de middelen die zij reeds op de markt brengen, uitbreiden en daarmee hun omzet en hun winst verhogen. De kosten/baten-afweging die producenten daarbij plegen te maken, zal naar verwachting gunstiger uitvallen, met name omdat de kosten voor het verkrijgen van de uitbreidingstoelating naar verwachting lager zullen zijn door de minder omvangrijke beoordeling van de uitbreidingstoelating. Ook handelaren zullen door de uitbreiding van het toepassingsgebied van middelen hun omzet en hun winst kunnen verhogen.

Ook voor de professionele gebruikers zal een positief effect uitgaan van de vereenvoudiging van mogelijkheden om uitbreidingstoelatingen aan te vragen. Door de beschikbaarheid van meer middelen kunnen met name voor telers een aantal bestaande knelpunten in de bestrijding van ziekten en plagen in gewassen effectiever worden aangepakt. Hierdoor zullen zij naar verwachting minder risico's van opbrengst- en inkomstenderving lopen.

b. Administratieve lasten bedrijfsleven

Het onderhavige wetsvoorstel gaat gepaard met een verlaging van de administratieve lasten. In het kader van de voorziening voor uitbreidingstoelatingen zal binnen de reeds bestaande toelatingsprocedure sprake zijn van aangepaste – daarop geënte – aanvraagformulieren en vereenvoudiging van de aan te leveren dossiergegevens.

Het onderhavige voorstel van wet is, gelet op het voorgaande, derhalve

niet formeel voor advies gezonden aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL). Teneinde hierover geen misverstanden te doen rijzen heeft informeel overleg omtrent het voorstel plaatsgevonden en is de tekst van onderhavig wetsvoorstel voorgelegd. Dit leidde tot een bevestiging van de hier getrokken conclusie dat uit het onderhavige voorstel een verlaging van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven voortvloeit.

Voor de uit dit wetsvoorstel voortvloeiende uitvoeringsregelgeving geldt dat daarbij telkens opnieuw een toets op eventuele administratieve lasten voor het bedrijfsleven zal worden verricht.

Paragraaf 7. Gevolgen voor de overheid

a. Verbetering van de handhaving

Met het onderhavige voorstel wordt een aantal nieuwe bestuurlijke handhavingsbevoegdheden in de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 geïntroduceerd, zoals de toepassing van bestuursdwang en de last onder dwangsom, het stilleggen van activiteiten met bestrijdingsmiddelen en het intrekken van krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 verstrekte vergunningen.

Deze nieuwe bevoegdheden zullen een zekere lastenverzwaring inhouden voor de bevoegde bestuursorganen (i.c. de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) en de daarbij betrokken handhavingsdiensten (i.c. de Algemene Inspectiedienst, de Keuringsdienst van Waren, de Arbeidsinspectie en de VROM-inspectie). Deze verzwaring bestaat met name uit het nemen van het besluit tot toepassing van het betrokken bestuurlijke handhavingsinstrument (inclusief de voorbereiding daarvan), het afhandelen van eventuele bezwaarschriften en het verrichten van werkzaamheden in verband met mogelijke beroepsprocedures.

Het gaat hier evenwel niet om nieuwe of onbekende werkzaamheden. Met de toepassing van de instrumenten bestuursdwang, last onder dwangsom en stilleggen van activiteiten hebben de handhavingsdiensten die bij de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 zijn betrokken, reeds ervaringen opgedaan: de Arbeidsinspectie met de handhaving van de Arbeidsomstandighedenwet 1998, de Keuringsdienst van Waren onder meer met de handhaving van de Warenwet, de VROM-inspectie onder meer met de Wet milieu-gevaarlijke stoffen en de Algemene Inspectiedienst onder meer met de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren.

De afgelopen jaren is in ongeveer 500 gevallen per jaar strafrechtelijke vervolging ingesteld wegens overtreding van een of meer bepalingen van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 of krachtens die wet gestelde regels. Een reële schatting is dat met de nieuwe handhavingsmogelijkheden die de onderhavige wetswijziging biedt, circa 60% van die overtredingen (circa 300 zaken) in de toekomst (mede) bestuursrechtelijk zullen worden afgedaan. In de meeste gevallen zal sprake zijn van bestuursrechtelijke afdoening naast of volgend op strafrechtelijke afdoening.

Uit de ervaringen van genoemde diensten blijkt dat in de praktijk in circa vijf procent van de gevallen (dit zou neerkomen op circa 15 zaken) waarin bestuursdwang, last onder dwangsom of stilleggen van activiteiten wordt toegepast, bezwaar wordt aangetekend. Slechts één procent van de gevallen leidt tot beroep bij de administratieve rechter. Afgezien van een voorzienbare toename van de zogenoemde voorbereidingslasten is ten gevolge van het toepassen van de bovengenoemde drie handhavingsinstrumenten slechts sprake van een beperkte en alleszins overzienbare toename van de handhavingslasten van de handhavingsdiensten.

Een bijzondere categorie handhavingszaken betreft de intrekking van krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 verstrekte vergunningen. Intrekking van een vergunning kan grote gevolgen hebben voor de betrokkene. Met name is dit het geval bij vergunningen voor het mogen verhan-

delen of gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen, afgegeven krachtens het Besluit vakkennis- en vakbekwaamheidseisen bestrijdingsmiddelen. Daarom kan verwacht worden dat tegen ieder besluit tot intrekking van een dergelijke vergunning bezwaar en beroep zal worden aangekend.

De toepassing van de intrekkingbevoegdheid zal echter naar verwachting geen grote vlucht nemen. Het instrument zal immers slechts toegepast worden in ernstige situaties of indien sprake is van gebleken onverbeterlijkheid van de houder van de licentie. Geschat is dat het hierbij jaarlijks om hooguit vijf à tien intrekkingen zal gaan. Bovendien wordt met name van dit handhavingsinstrument een grote preventieve werking verwacht, hetgeen op termijn zal leiden tot aanzienlijk betere naleving van de regelgeving.

Intrekking van een vergunning is een maatregel die kan worden gebruikt naast strafrechtelijk optreden. Het bestuursorgaan dat tot intrekken bevoegd is, heeft daartoe informatie nodig die doorgaans afkomstig is uit de reguliere opsporing. Daarom is het van belang dat die informatie wordt uitgewisseld tussen de strafrechtelijke en de bestuurlijke handhavingsdiensten. Hierover zullen nadere afspraken worden gemaakt.

De belasting van de rechterlijke macht zal door het onderhavige wetsvoorstel naar verwachting niet noemenswaardig nadelig worden beïnvloed. Hiervoor is al aangegeven dat naar verwachting circa 300 overtredingen per jaar (mede) bestuursrechtelijk zullen worden afgedaan. Vijf à tien van die overtredingen zullen mogelijk leiden tot intrekking van een vergunning, waartegen uiteindelijke beroep zal worden ingediend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Bij de toepassing van de overige bestuurlijke handhavingsinstrumenten zal op grond van ervaringsgegevens naar verwachting sprake zijn van circa 3 zaken (1% van de overtredingen).

Uit het bovenstaande blijkt dat de belasting van de rechterlijke macht ten gevolge van het onderhavige wetsvoorstel nauwelijks nadelig wordt beïnvloed. Slechts indien sprake zou zijn van een forse toename van het aantal geconstateerde overtredingen of een substantiële stijging van het aantal bezwaar- en beroepzaken tegen de toepassing van bestuurlijke handhavingsbevoegdheden, zou sprake kunnen zijn van een toename van de belasting van de rechterlijke macht. Er zijn geen aanwijzingen dat een dergelijke situatie zal optreden. Desalniettemin zal de belasting die eventueel uit dit wetsvoorstel voortvloeit, worden bewaakt.

b. Uitbreidingstoelatingen

De bepalingen inzake de uitbreidingstoelating beogen een kader te bieden voor een vereenvoudigd regime voor het verkrijgen van uitbreidingstoelatingen. Het ligt dan ook in de lijn der verwachtingen dat vaker dan tot nu toe aanvragen voor dergelijke toelatingen zullen worden ingediend bij het CTB. Dit zal derhalve leiden tot een toename van de lasten van het CTB. Daar staat tegenover dat voor deze werkzaamheden kostendekkende tarieven in rekening zullen worden gebracht.

Het onderhavige wetsvoorstel bevat zelf geen technische voorschriften in de zin van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatie-procedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204). Het wetsvoorstel is derhalve niet ter notificatie voorgelegd aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Wel biedt het wetsvoorstel, met name met betrekking tot de uitbreidingstoelating, een kader voor het stellen van zodanige technische voorschriften. Deze zullen in het kader van hun totstandkoming uiteraard wel aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen worden genotificeerd.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdelen A, L en M

De Bekendmakingswet regelt de bekendmaking van bij ministeriële regeling vastgestelde algemeen verbindende voorschriften, zodat dit niet meer bij afzonderlijke wet geregeld behoeft te worden.

Onderdeel B

Met betrekking tot artikel 2, eerste en tweede lid

Door de voorgestelde redactionele wijziging van het eerste lid van artikel 2 wordt voor het verbod op het afleveren, voorhanden of in voorraad hebben, binnen Nederland brengen of gebruiken van bestrijdingsmiddelen meer aangesloten bij de feitelijke juridische status van het betrokken middel, op eenzelfde wijze als dat in de Diergeneesmiddelenwet is geregeld. Deze aanpassing maakt de betrokken bepaling helderder, mede ten behoeve van de handhaving.

In verband met het voorgaande wordt ook het tweede lid van artikel 2 aangepast. In het huidige tweede lid is bepaald dat een bestrijdingsmiddel als toegelaten geldt indien op de verpakking de naam en het nummer van een toegelaten middel vermeld staat. In de Regeling samenstelling, indeling, verpakking en etikettering bestrijdingsmiddelen is voorgeschreven dat deze gegevens op de verpakking van het toegelaten middel moet worden vermeld. Of een bestrijdingsmiddel op de verpakking waarvan deze gegevens staan vermeld, ook daadwerkelijk is toegelaten, volgt evenwel uit het in artikel 6 van de wet genoemde register. Ten behoeve van de vaststelling of een bestrijdingsmiddel daadwerkelijk is toegelaten, is derhalve aan artikel 2, tweede lid, toegevoegd dat het middel staat vermeld in het in artikel 6 genoemde register. Dat register wordt beheerd en bijgehouden door het CTB. Wijzigingen in het register worden ingevolge artikel 6, vierde lid, bekend gemaakt in de Staatscourant en zijn op aanvraag bij het CTB verkrijgbaar. Daarnaast staat de benodigde informatie over de toelatingsstatus van bestrijdingsmiddelen op de website van het CTB. Mocht de inhoud niet overeenkomen met de op de verpakking aangegeven bestanddelen, dan is er sprake van een overtreding van de verpakkings- en samenstellingsvoorschriften.

Met betrekking tot artikel 2, vijfde lid

De aanpassingen met betrekking tot artikel 2, vijfde lid, hebben betrekking op het vaststellen van opgebruik- en afleveringstermijnen. Met de voorgestelde toevoeging wordt, zoals bij brief van de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 19 september 2001 aan de Tweede

Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2001/2001, 27 858, nr. 6) is aangekondigd, aangesloten bij de formulering van artikel 4, zesde lid, van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn. Ingevolge die bepaling uit de richtlijn is het vaststellen van afleverings- en opgebruiktermijnen voor niet meer toegelaten bestrijdingsmiddelen slechts mogelijk indien sprake is van een tussentijdse intrekking, dat wil zeggen een intrekking tijdens de toelatingsperiode zoals bedoeld in artikel 7 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962. Derhalve is in de onderhavige bepaling naar laatstgenoemd artikel verwezen.

Tevens is overeenkomstig artikel 4, zesde lid, van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn aangegeven dat de afleverings- en opgebruiktermijn in verhouding moet staan tot de reden van de intrekking van de toelating. Het CTB kan derhalve al naar gelang de reden van intrekking differentiëren in het vaststellen van de duur van de termijnen gedurende welke een ingetrokken middel nog mag worden afgeleverd of opgebruikt. Uitgangspunt is dat bij een tussentijdse intrekking altijd een afleverings- en opgebruiktermijn zal worden vastgesteld. In geval van een ernstige tekortkoming in een middel, bijvoorbeeld op het punt van milieu, zou dan een korte termijn kunnen worden gesteld, bij voorbeeld slechts voor het lopende seizoen. Voor minder ernstige tekortkomingen of in situaties waarin niet kan worden vastgesteld of het middel voldoet aan de eisen, zou een termijn voor het lopende en het komende teeltseizoen kunnen worden gegeven. Het spreekt voor zich dat van dit principe zal worden afgeweken indien de volksgezondheid of de veiligheid van toepassers in het geding is.

Onderdeel C

Op grond van de huidige Bestrijdingsmiddelenwet 1962 geldt met betrekking tot de toepassing van bestrijdingsmiddelen ingevolge artikel 2, eerste lid, een verbod op het gebruik van niet-toegelaten bestrijdingsmiddelen. In de handhavingspraktijk levert dit verbod problemen op. Voor het ten laste leggen van een overtreding van dit verbod is het vrijwel altijd noodzakelijk dat de identiteit van het gebruikte bestrijdingsmiddel – de exacte merknaam – achterhaald wordt. Buiten gevallen van heterdaad hebben de met de handhaving belaste diensten slechts de aanwezigheid op de behandelde gewassen, gebouwen en voorwerpen van een werkzame stof als aanknopingspunt. Met behulp van monsters en analyses is doorgaans wel vast te stellen om welke werkzame stof het gaat, maar daarmee staat de identiteit van het gebruikte middel nog steeds niet vast. Met een vermelding van de aangetroffen werkzame stof op de tenlastelegging kan echter niet worden volstaan. Indien de merknaam van het gebruikte bestrijdingsmiddel niet kan worden achterhaald, kan de tenlastelegging niet sluitend worden gemaakt en kan geen vervolging worden ingezet. In deze problematiek wordt voorzien door het voorgestelde artikel 2b. Dat artikel verbiedt in het eerste lid ten algemene de aanwezigheid van werkzame stoffen op of in planten of plantaardige producten, gebouwen, plaatsen, andere voorwerpen en de grond. Het gaat in dit verband om de aanwezigheid van werkzame stoffen ten gevolge van de toepassing van een bestrijdingsmiddel. Dit verbod is gericht tot de eigenaar of houder van de gewassen, dan wel de eigenaar of de persoon die anderszins recht hebbende is op of zeggenschap heeft over de gebouwen, de voorwerpen of de grond waarop of waarin de werkzame stof is aangetroffen. Op het verbod van het eerste lid zijn enkele uitzonderingen. Het verbod geldt, ingevolge het tweede lid onderdeel a, niet indien de aangetroffen werkzame stof tot de samenstelling behoort van een bestrijdingsmiddel dat ingevolge de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 is toegelaten om te worden toegepast op de betrokken planten, plantaardige producten, gebouwen of voorwerpen, dan wel daarvoor is uitgezonderd van de toepassing van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962. In dat laatste geval gaat

het om de middelen die staan vermeld in de Regeling uitzondering bestrijdingsmiddelen.

Het verbod van het eerste lid geldt voorts niet indien de werkzame stof tot de samenstelling behoort van een bestrijdingsmiddel dat als proef is gebruikt. Dit is neergelegd in het tweede lid, onderdeel b.

Bij de formulering van dit verbod en de daarop gestelde uitzonderingen in het tweede lid is rekening gehouden met de hoeveelheid werkzame stof die wordt aangetroffen. Indien een grote hoeveelheid werkzame stof wordt aangetroffen, terwijl de bestrijdingsmiddelen waarvan die werkzame stof een bestanddeel is, op grond van de wettelijke gebruiksvoorschriften slechts in geringe hoeveelheden mag worden gebruikt, kan de aangetroffen hoeveelheid wijzen op een gebruik van het betrokken middel in strijd met die voorschriften.

In het derde lid is tevens rekening gehouden met de mogelijkheid dat de aanwezigheid van de werkzame stof veroorzaakt kan zijn door handelingen of andere omstandigheden van buitenaf, zoals overwaaiing. Aangezien degene tot wie het verbod is gericht, hierop geen invloed kan uitoefenen of waarvoor hij niet verantwoordelijk kan worden gehouden, geldt in dergelijke situaties het verbod van het eerste lid ook niet.

Onderdeel D

Met betrekking tot artikel 5, vierde lid

Ingevolge het huidige artikel 5, vierde lid, kan worden voorgeschreven dat een bestrijdingsmiddel slechts mag worden afgeleverd aan en gebruikt door personen of rechtspersonen, behorend tot een aangewezen categorie. Met die bepaling is het mogelijk de aflevering van daarvoor in aanmerking komende bestrijdingsmiddelen uit oogpunt van controle op de distributie te beperken tot een bijzondere groep van gebruikers, bijvoorbeeld loonwerkers of deskundigen in de levensmiddelenindustrie. Om echter een volledig sluitend systeem van gecontroleerde distributie te realiseren, dient het ook mogelijk te zijn de distributiekkanalen te beperken tot handelaren die behoren tot een aangewezen categorie. Met het oog hierop wordt artikel 5, vierde lid, aangepast.

Met betrekking tot artikel 5, zevende tot en met negende lid

Het voorgestelde zevende en achtste lid van artikel 5 hebben betrekking op de voorziening inzake uitbreidingstoelatingen. Met de voorgestelde bepalingen worden de mogelijkheden tot uitbreiding van een bestaande toelating vergroot. Daarbij gaat het om toelatingen van middel op basis van bestaande, nog niet in Europees verband beoordeelde werkzame stoffen, met inbegrip van de herprioriteringsstoffen. Voor de categorie «bestaande middelen» kan het CTB op aanvraag de doeleinden uitbreiden (zevende lid). Voor uitbreiding door derden bestaat ingevolge het huidige zesde lid reeds een voorziening.

Analoog aan die voor derdenuitbreidingen geldende voorziening worden de eisen waaraan uitbreidingen van toelatingen moeten voldoen, ingevolge het voorgestelde achtste lid bij ministeriële regeling vastgesteld. Daarbij is aangegeven dat bij het vaststellen van die eisen in ieder geval kan worden bepaald dat de beoordeling van de toelaatbaarheid van de uitbreiding van de toelating met betrekking tot een of meer toelatingsaspecten plaatsvindt op basis van dezelfde eisen als de eisen waarvan het reeds toegelaten middel voor het laatst is getoetst. Hiermee kan worden voorkomen dat een discrepantie optreedt tussen het actualiteitsgehalte van de dossiergegevens voor de uitbreiding van de toelating en de dossiergegevens op grond waarvan de hoofdtoelating destijds is afgegeven of verlengd. Een gevolg van deze gelijkshakeling van eisen zal overigens zijn dat een aldus verstrekte uitbreidingstoelating ook qua duur gelijk zal worden gesteld met de hoofdtoelating. Het voortbestaan van een uit hoofde van deze voorziening afgegeven uitbreidingstoelating is dus

volledig afhankelijk van het voortbestaan van de hoofdtoelating van het betrokken middel. Zolang de hoofdtoelating in stand blijft, blijft de uitbreidingstoelating van kracht.

Bij ministeriële regeling zal bovenstaande voorziening nader worden ingevuld (zie het voorgestelde achtste lid). Daarbij moet gedacht worden aan de aanduiding van de toelatingsaspecten ten aanzien waarvan gelijk-schakeling van eisen en dossiergegevens tussen de hoofdtoelating en de aangevraagde uitbreiding zal worden toegestaan. Met betrekking tot de eisen en gegevens op het gebied van de gezondheid van de mens (residu-gegevens) zal overigens geen gelijk-schakeling plaatsvinden. In het voorgestelde artikel 5, achtste lid, is het betrokken toelatingscriterium (artikel 3, eerste lid, onderdeel a, ten derde, van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962), met zoveel woorden uitgezonderd van deze voorziening. Voor een uitbreidingstoelating blijven de eisen op dat punt, zoals zij gelden ten tijde van de aanvraag voor de uitbreidingstoelating, derhalve onverminderd van kracht en dienen de benodigde dossiergegevens in overeenstemming met de actuele stand van de wetenschappelijke en technische kennis te worden aangeleverd. Gelijkschakeling van eisen en dossiergegevens met betrekking tot de bescherming van de toepasser en van anderen die door het verrichten van werkzaamheden in aanraking kunnen komen met het betrokken bestrijdingsmiddel of met de residuen daarvan, zal niet aan de orde zal zijn, indien de blootstellingsrisico's van de aangevraagde uitbreidingstoelating groter zijn dan de blootstellingsrisico's van de hoofdtoelating. Ingevolge het voorgestelde regime kunnen voor uitbreidings-toelatingen dus ook eisen van toepassing worden verklaard zoals die golden vóór de wet van 15 december 1994 tot wijziging van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (implementatie richtlijn gewasbeschermingsmid-delen).

Het voorgestelde negende lid, komt overeen met het bestaande zevende lid.

Onderdeel E

In artikel 7, vierde lid, tweede volzin, is bepaald dat de datum waarop een besluit tot tussentijdse intrekking van een toelating van kracht wordt, niet vroeger gesteld wordt dan zes maanden na de datum van het besluit. De voorgestelde aanpassing in artikel 2, vijfde lid, van de wet (zie artikel 1, onderdeel B) brengt met zich dat deze bepaling kan vervallen. Bij het vaststellen van afleverings- en opgebruiktermijnen ingevolge artikel 2, vijfde lid, zal immers reeds rekening worden gehouden met de belangen van de betrokkenen ten aanzien van nog in omloop zijnde middelen, waarvan de toelating wordt ingetrokken.

Onderdeel F

Het vijfde lid van artikel 9 bevat een meldingsplicht met betrekking tot invoer of bereiding van ambtshalve toegelaten bestrijdingsmiddelen. In de praktijk is gebleken dat er geen behoefte bestaat aan een dergelijke meldingsplicht. Voort zij er op gewezen dat voor gewasbeschermingsmid-delen op grond van artikel 13a van de wet reeds een sluitend stelsel van administratievoorschriften (de Regeling administratievoorschriften gewas-beschermingsmiddelen 2001) van kracht is. De ingevolge dat stelsel voor-geschreven administraties van producenten en handelaren bieden reeds voldoende mogelijkheden om, mocht daar alsnog een noodzaak toe bestaan, na te gaan of en hoeveel ambtshalve toegelaten middelen zijn geproduceerd of ingevoerd. Dat stelsel sluit nauwer aan op de praktijk en biedt een beter inzicht in de handelsstromen van middelen dan een speci-fieke meldingsplicht zoals in het huidige artikel 9, vijfde lid. Uit het oogpunt van vermindering van administratieve lasten kan artikel 9, vijfde lid, dan ook vervallen. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet daarin.

Onderdeel G

De wijziging in artikel 10, eerste lid, houdt verband met de wijzigingen in artikel 5. Voor de wijziging in artikel 10, tweede lid, zij verwezen naar de toelichting bij artikel I, onderdeel A.

Onderdeel H

Het huidige artikel 11 voorziet in een verbod om toegelaten bestrijdingsmiddelen af te leveren en voorhanden of in voorraad te hebben, indien niet wordt voldaan aan bepaalde eisen met betrekking tot de informatie die op of bij de verpakking van het bestrijdingsmiddel behoort te zijn vermeld. Met betrekking tot deze bepaling speelt de problematiek van handelaren die, ten gevolge van tussentijdse wijzigingen van de etiketteringsvoorschriften, tijdelijk bestrijdingsmiddelen in voorraad hebben die (nog) niet voldoen aan de gewijzigde etiketteringsvoorschriften. De handelaren hebben doorgaans enige tijd nodig om de etiketten van de bestrijdingsmiddelen die zij onder zich hebben, aan te passen aan de nieuwe voorschriften. Op basis van het huidige artikel 11 mag een handelaar deze middelen, mits zij niet voor de handel zijn bestemd, in voorraad hebben.

In de praktijk blijkt evenwel in het kader van de handhaving moeilijk te bewijzen of dergelijke bestrijdingsmiddelen al dan niet voor de handel zijn bestemd. Daarom wordt in het voorgestelde eerste lid het voorhanden of in voorraad hebben van dergelijke bestrijdingsmiddelen ten algemene verboden en wordt in het tweede lid van dat verbod vrijstelling verleend voor zover wordt voldaan aan bij algemene maatregel van bestuur gestelde voorwaarden. In deze algemene maatregel van bestuur kunnen voorwaarden worden gesteld aan de hand waarvan kan worden aangenomen dat de betrokken bestrijdingsmiddelen niet voor de handel zijn bestemd. Hierbij kan gedacht worden aan regels met betrekking tot het afzonderlijk van de reguliere handelsvoorraad opslaan van de bestrijdingsmiddelen, waardoor duidelijk kan worden dat de middelen niet bestemd zijn om te worden verkocht.

Het huidige artikel 11 is niet van toepassing op gebruikers van bestrijdingsmiddelen. Dit is ook in het thans voorgestelde artikel 11 tot uitdrukking gebracht. Voor het overige zijn in de tekst van artikel 11 enkele redactionele wijzigingen aangebracht ter bevordering van de leesbaarheid.

Onderdeel I

Ingevolge de voorgestelde wijziging van artikel 12, eerste lid, wordt de voorgeschreven leeftijdsgrens voor het afleveren van bestrijdingsmiddelen waarvan de giftigheid moet worden aangeduid door middel van een doodshoofd, de zogenoemde doodshoofdmiddelen, aan personen beneden de leeftijd van zestien jaren verhoogd naar achttien jaren. Daarnaast wordt deze bepaling uitgebreid met bestrijdingsmiddelen waarvan de giftigheid moet worden aangeduid door middel van een Andreaskruis. Met deze wijzigingen wordt aangesloten bij het krachtens de Arbeidsomstandighedenwet 1998 in het Arbeidsomstandighedenbesluit opgenomen verbod om personeel beneden de leeftijd van achttien jaren werkzaamheden te laten verrichten met onder meer dergelijke bestrijdingsmiddelen.

Met deze wijzigingen wordt bovendien voldaan aan het bepaalde in artikel 3, eerste lid, van het Verdrag betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces (Verdrag nr. 138 aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie, Trb. 1974, nr. 71). Hierin is bepaald dat de minimumleeftijd voor de toelating tot iedere vorm van arbeid in en buiten dienstverband die krachtens de aard van de arbeid of de omstandigheden waaronder deze wordt uitgevoerd de gezondheid, de veiligheid of de

zedelijkheid van jeugdige personen in gevaar kan brengen, niet lager mag zijn dan achttien jaar.

Het huidige derde lid van artikel 12 verbiedt slechts het gebruiken van doodshoofdmiddelen door particulieren. Ter verbetering van de handhavingmogelijkheden wordt niet alleen het gebruik maar ook het in voorraad of voorhanden hebben van doodshoofdmiddelen door particulieren verboden. Hierdoor kan de naleving van deze bepaling gemakkelijker gecontroleerd worden. Het in voorraad of voorhanden hebben van doodshoofdmiddelen door particulieren is immers gemakkelijker vast te stellen dan het gebruik door particulieren. De redactie van artikel 12 is ten behoeve van eventuele strafrechtelijke vervolging ten algemene vereenvoudigd door de verboden en uitzondering daarop in afzonderlijke artikelen op te nemen. Het voorgestelde vijfde tot en met zevende lid vloeien hier uit voort.

Onderdeel J

Met betrekking tot artikel 13, eerste lid

Ingevolge het huidige artikel 13, eerste lid, kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (nadere) voorschriften worden gegeven met betrekking tot het afleveren, voorhanden of in voorraad hebben, vervoeren en gebruiken van bestrijdingsmiddelen, alsmede met betrekking tot het verwijderen en vernietigen van bestrijdingsmiddelen, resten van bestrijdingsmiddelen en lege verpakkingen. Ingevolge de voorgestelde wijziging van artikel 13, eerste lid, kunnen ook nadere voorschriften worden gegeven voor het ontvangen van bestrijdingsmiddelen. Hierdoor wordt het bijvoorbeeld mogelijk om voor te schrijven dat bij de ontvangst van bestrijdingsmiddelen de op basis van het Besluit vakkennis- en vakbekwaamheidseisen bestrijdingsmiddelen afgegeven vergunning uitvoeren gewasbescherming, bedrijfsvoeren gewasbescherming of distribueren gewasbescherming moet worden getoond.

Met betrekking tot artikel 13, vierde lid

Op grond van het huidige artikel 13, vierde lid, onderdeel a, geldt een algemene verplichting om bij het gebruik van bestrijdingsmiddelen een zodanige zorgvuldigheid in acht te nemen dat geen gevaar ontstaat voor mens, dier of milieu. Met de wijziging van het vierde lid, onderdeel a, is deze zorgvuldigheidsplicht uitgebreid tot situaties waarin bestrijdingsmiddelen zodanig zijn gebruikt dat dit tot gevaar voor mens, dier of milieu had kunnen leiden. Tot deze wijziging is overgegaan omdat het bewijs dat bij het gebruik van bestrijdingsmiddelen niet de vereiste zorgvuldigheid in acht is genomen waardoor feitelijk gevaar is ontstaan voor mens of milieu, in de praktijk vaak problematisch is. Door de voorgestelde wijziging is het leveren van dit bewijs eenvoudiger omdat reeds dan al niet aan de zorgvuldigheidsplicht is voldaan indien het onzorgvuldige gebruik in potentie gevaar voor mens, dier of milieu had kunnen veroorzaken.

Eveneens ter verbetering van de handhavingmogelijkheden is met het voorgestelde vierde lid, onderdeel b, van artikel 13 een algemene verplichting in de wet opgenomen om een zodanige zorgvuldigheid in acht te nemen als redelijkerwijs kan worden verlangd om te voorkomen dat bestrijdingsmiddelen buiten het te behandelen object geraken. Uitgangspunt hierbij is dat bij de behandeling van een perceel slechts het betreffende perceel en niet de omliggende gronden of de aangrenzende sloot wordt behandeld. Drift en emissie van bestrijdingsmiddelen moeten voorzover dit redelijkerwijs mogelijk is, worden voorkomen. De nieuwe bepaling gaat verder dan het oorspronkelijk in dit onderdeel bepaalde. De oorspronkelijke bepaling regelt slechts dat men de nodige zorgvuldigheid in acht moet nemen om te voorkomen dat schade wordt toegebracht aan

planten of delen van planten welke aan anderen toebehoren. Thans wordt het wenselijk geacht de zorgvuldigsheidsbepaling uit te breiden ter voorkoming van drift voorzover dit rederlijkerwijs mogelijk is, ongeacht of de drift schade aan planten of delen van planten toebrengt. Met deze bepaling wordt voorkomen dat bij de regelmatig voorkomende klachten van aangrenzende gebruikers eerst bewezen moet worden dat schade is toegebracht aan planten of delen van planten. Deze bepaling sluit aan bij hetgeen thans reeds bepaald is in artikel 4, tweede lid, van het Besluit luchtvaartuigtoepassingen bestrijdingsmiddelen.

Onderdeel K

Met betrekking tot artikel 16e

Met het voorgestelde artikel 16e wordt het mogelijk om vergunningen tot het verrichten van handelingen met bestrijdingsmiddelen waarin bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 is voorzien, in te trekken bij wijze van bestuurlijke maatregel.

Het artikel is als volgt opgezet. Het eerste lid bepaalt dat een vergunning krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 kan worden ingetrokken indien de houder van die vergunning niet langer voldoet aan de voorwaarden waaronder de vergunning was verleend. Het tweede lid bepaalt dat voorafgaand aan een dergelijke intrekking de betrokkene gedurende een redelijke termijn de gelegenheid moet krijgen om alsnog aan de voorwaarden te voldoen.

Het derde lid bepaalt dat intrekking van een vergunning ingetrokken kan worden indien de houder ervan heeft gehandeld in strijd met hetgeen bepaald is bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962. Het vierde lid bepaalt het bestuursorgaan dat de beslissing tot intrekking neemt, daarbij tevens kan beslissen dat betrokkene gedurende een bepaalde tijd niet in aanmerking komt voor eenzelfde vergunning.

Er kunnen zich twee verschillende aanleidingen voor intrekking van een vergunning voordoen. Voor beide situaties zijn bepalingen opgenomen in artikel 16e, in respectievelijk het eerste en het derde lid. Deze zullen hieronder nader worden toegelicht. Het tweede lid zal samen met het eerste lid worden behandeld. Aan het slot van deze paragraaf zijn de bepalingen getoetst aan het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM).

Vergunningenstelsels

Onderhavig artikel heeft betrekking op vergunningen. Op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 functioneren thans twee reguliere vergunningenstelsels. Het eerste stelsel betreft de vergunningen voor het in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf voorhanden of in voorraad hebben of gebruiken van bestrijdingsmiddelen, de eerder genoemde spuitlicenties. Deze vergunningen worden sinds 1 juli 1996 op aanvraag verleend door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij indien degene die de vergunning verlangt, één van de bij of krachtens het Besluit vakkennis- en vakbekwaamheidseisen bestrijdingsmiddelen voorgeschreven diploma's, getuigschriften, certificaten of andere bescheiden kan overleggen, ten bewijze dat hij over de kennis en kunde beschikt die voor het gebruik van de bestrijdingsmiddelen in kwestie vereist zijn. Dat stelsel is vormgegeven in het genoemde besluit. Het tweede stelsel betreft de vergunning voor het gebruiken van grondontsmettingsmiddelen en is uitgewerkt in het Besluit regulering grondontsmettingsmiddelen.

Eerste en tweede lid

De eerste situatie waarin een vergunning kan worden ingetrokken, doet

zich voor als de vergunninghouder niet meer voldoet aan de eisen die aan de vergunningverlening destijds zijn verbonden. Aangezien die eisen bepalend zijn geweest voor het verlenen van de vergunning, ligt het in de rede dat het niet langer voldoen aan die eisen gevolgen heeft voor het voortbestaan van de vergunning. In het eerste lid van het onderhavige artikel is aangegeven dat in dat geval de vergunning zal worden ingetrokken. Het bestuursorgaan dat tot intrekking bevoegd is, heeft in dergelijke gevallen geen beoordelingsvrijheid. De maatregel is derhalve administratief van aard.

Derde lid

De tweede situatie waarin een vergunning kan worden ingetrokken, doet zich voor wanneer betrokkene handelt in strijd met andere voorwaarden dan die welke direct aan de vergunningverlening zijn verbonden. Dit doet zich voor wanneer degene tot wie de vergunning is gericht, handelt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962, dan wel wanneer een ander voor wie hij verantwoordelijk is of geacht wordt verantwoordelijk te zijn, laat handelen in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962. Een dergelijk handelen dan wel het aanzetten tot een dergelijk handelen kan worden opgevat als een gedraging die zich niet verhoudt met de verantwoordelijkheden die deze persoon op grond van de hem verstrekte vergunning draagt. In dat geval kan er aanleiding zijn om naast de strafrechtelijke sanctionering de vergunning in te trekken.

De intrekking zal steeds in verhouding moeten staan tot de gepleegde overtreding. Het bevoegde bestuursorgaan zal dan ook bij de uitoefening van deze intrekkingbevoegdheid een gewogen en gemotiveerde beoordeling moeten geven aan de hand van de omstandigheden van het concrete geval. Gelet hierop is in het derde lid van het onderhavige artikel de intrekking van een vergunning in dergelijke gevallen vormgegeven als een bestuursbevoegdheid. Bij het uitoefenen van deze bevoegdheid is sprake van de nodige beoordelingsruimte.

Uit oogpunt van proportionaliteit – het intrekken van de spuitlicentie van een professioneel gebruiker van bestrijdingsmiddelen kan immers consequenties hebben voor zijn bedrijfsvoering – zal intrekking slechts aan de orde zijn bij overtredingen waarbij ernstig gevaar ontstaat of kan ontstaan voor mensen, dieren of het milieu. Daarbij kan gedacht worden aan:

- het gebruik van bestrijdingsmiddelen die niet zijn toegelaten (overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962);
- het niet naleven van de bij de toelating van het betrokken bestrijdingsmiddel vastgestelde wettelijke gebruiksvoorschriften (overtreding van artikel 10, eerste lid, van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962);
- het verhandelen van bestrijdingsmiddelen ten aanzien waarvan op de verpakking niet de ingevolge de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 voorgescreven vermeldingen ten aanzien van het gebruik, het gehalte aan werkzame stof, de samenstelling, het potentiële gevaar van het middel e.d. zijn aangebracht (overtreding van artikel 11 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962);
- het aanprijzen van bestrijdingsmiddelen die niet zijn toegelaten (overtreding van artikel 11a van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962);
- het overtreden van de voorschriften die krachtens artikel 13 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 zijn gesteld (bij voorbeeld het gebruik van grondontsmettingsmiddelen in strijd met het Besluit regulering grondontsmettingsmiddelen), en
- het niet naleven van voorschriften of beperkingen die aan vrijstellingen en ontheffingen als bedoeld in artikel 16a van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 zijn verbonden.

De ernst van de gepleegde overtreding zal een belangrijke factor van overweging zijn bij het besluit tot intrekking. Binnen de hierboven aangegeuide categorieën overtredingen kan op dat punt sprake zijn van een aanzienlijke beoordelingsruimte. Zo kan een overtreding van het ene wettelijke gebruiksvoorschrift veel geringere consequenties hebben dan de overtreding van een ander wettelijk gebruiksvoorschrift. Ook de mate waarin een voorschrift is overtreden, kan van geval tot geval verschillen. Het in acht nemen van een iets kortere spuitvrije zone dan wettelijk is voorgeschreven is een overtreding die anders moet worden beoordeeld dan het in het geheel niet in acht nemen van een wettelijk voorgeschreven spuitvrije zone. Een nauwgezette aanduiding van overtredingen die aanleiding kunnen vormen tot de intrekking van een vergunning, is dan ook niet te geven. Of een overtreding dermate ernstig is dat zij de intrekking van de vergunning rechtvaardigt, hangt vooral af van de concrete omstandigheden. Hieraan zal, mede in het licht van de eveneens bestaande mogelijkheid tot strafrechtelijke afdoening, de nodige aandacht worden besteed in het kader van het handhavingsdocument dat door bij de handhaving betrokken diensten zal worden opgesteld.

Vierde lid

Als bijkomende maatregel kan het bevoegde bestuursorgaan bij het intrekken van een vergunning vanwege handelen in strijd met bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 gestelde voorschriften bepalen dat de overtreder gedurende een bepaalde periode niet in aanmerking komt voor een nieuwe vergunning. Dit bepaalt artikel 16e, vierde lid. De duur van die periode zal afhankelijk zijn van de omstandigheden waaronder de vergunning is ingetrokken, zoals de ernst van de gepleegde overtreding, de mate van recidive, de hoedanigheid van de overtreder en diens oogmerk bij de overtreding. Met het oog op de proportionaliteit zal bij het bepalen van de duur van die periode tevens het effect van de intrekking van de vergunning voor de betrokkene of diens omgeving worden betrokken. Gelet op al deze variabelen is in het wetsvoorstel afgezien van het aangeven van vast omschreven termijnen. Met dergelijke termijnen kan onvoldoende recht worden gedaan aan de specifieke omstandigheden van ieder concreet geval. Een afgewogen beoordeling van al deze omstandigheden en factoren door het bestuursorgaan dat de vergunning intrekt, heeft de voorkeur.

De bevoegdheid tot het intrekken van de vergunning zal komen te berusten bij het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het verlenen van de vergunning. Voor de thans functionerende vergunningenstelsels is dat de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Toepassingsbereik

In dit verband zij nog opgemerkt dat – zoals uit het voorgaande reeds blijkt – de bevoegdheid tot intrekking toegepast zal worden voor de spuitlicenties. Hiervoor bestaat aanleiding nu deze licenties recht geven op een voortdurende bevoegdheid tot het verhandelen en gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor een reeks van jaren.

Het ligt niet in de rede deze bevoegdheid te gebruiken met betrekking tot de vergunningen ingevolge het Besluit regulering grondontsmettingsmiddelen. Deze vergunningen geven immers slechts het recht om in een bepaalde periode éénmalig een beperkte hoeveelheid grondontsmettingsmiddelen te gebruiken. Intrekking is voor die vergunningen dan ook een minder geschikt instrument. Bij overtreding van voorschriften in dat kader ligt sanctionering langs de strafrechtelijke weg meer voor de hand. Daarnaast kan, indien daarvoor termen aanwezig zijn, de algemene spuitlicentie worden ingetrokken overeenkomstig het hiervoor geschetste.

De bepalingen van artikel 16e, eerste en derde lid, zijn getoetst aan artikel 6 van het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM) en de daarop gebaseerde jurisprudentie. Het is namelijk van belang om vast te stellen of het gaat om maatregelen met een administratief karakter of om maatregelen die het karakter hebben van een vervolging. Indien het laatste het geval is, stelt het EVRM andere eisen dan wanneer het een administratieve maatregel betreft.

Wanneer een maatregel beschouwd kan worden als het vaststellen van burgerlijke rechten en plichten of als een ingestelde (straf-)vervolging, dient de betrokkene het recht te hebben om zijn zaak aan een rechter voor te leggen. Daarbij moet worden voldaan aan de beginselen van een eerlijk proces. In het geval van een vervolging gelden daarbij nog de extra vereisten van het derde lid van artikel 6 EVRM.

Artikel 16e, eerste en derde lid, hebben betrekking op de intrekking van een vergunning tot het verrichten van handelingen ten aanzien van bestrijdingsmiddelen. Deze intrekking heeft geen punitief maar een reparatoir karakter. Het eerste lid bepaalt dat een vergunning kan worden ingetrokken indien de vergunninghouder niet langer voldoet aan de voorwaarden die direct aan de vergunningverlening zijn verbonden. Het derde lid bepaalt dat een vergunning kan worden ingetrokken indien de houder heeft gehandeld in strijd met het bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 bepaalde. Intrekking op deze grond kan plaatsvinden als de betrokkene zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid bij het gebruiken van bestrijdingsmiddelen niet waarmaakt.

Intrekking van een vergunning op een van deze gronden is een administratieve maatregel. In de rechtsbescherming van betrokkene is voorzien door de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen bij het bestuursorgaan dat de vergunning heeft ingetrokken. Vervolgens kan betrokkene beroep aantekenen bij het College van beroep voor het bedrijfsleven. Daarmee is voldaan aan de voorwaarde die artikel 6, eerste lid, EVRM stelt. Aangezien intrekking van een vergunning als een administratieve maatregel gekarakteriseerd kan worden, zijn de aanvullende voorwaarden van artikel 6, tweede en derde lid, EVRM niet van toepassing op deze bepalingen.

Met betrekking tot artikel 16f

Met deze bepaling wordt aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de bevoegdheid toegekend tot de toepassing van bestuursdwang in gevallen waarin dat naar hun mening ter handhaving van de bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 vastgestelde voorschriften noodzakelijk is. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan situaties waarin voor het milieu schadelijke gevolgen van de toepassing van een niet-toegelaten bestrijdingsmiddel ongedaan moeten worden gemaakt, bij voorbeeld vanwege indringing van het betrokken middel in het grond- of oppervlaktewater. Ingevolge de Algemene wet bestuursrecht vloeit uit de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang tevens de bevoegdheid tot het opleggen van een dwangsom voort.

Met betrekking tot artikel 16g

Deze bepaling voorziet in de bevoegdheid voor daartoe door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij of de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangewezen ambtenaren om in gevallen waarin naar het oordeel van die ambtenaren tijdens of ten gevolge van de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen, onderscheidenlijk biociden sprake is van ernstig gevaar voor personen, planten, dieren of het milieu

of een kans dat een dergelijk gevaar zich kan voordoen, te bevelen dat de werkzaamheden die dit gevaar veroorzaken, hebben veroorzaakt of dreigen te veroorzaken, worden gestaakt dan wel niet worden aangevangen. Hierbij kan gedacht worden aan situaties waarin het feitelijk beëindigen van een overtreding door de met het toezicht op de naleving of de opsporing belaste ambtenaren niet voor de hand ligt, bij voorbeeld omdat ingewikkelde apparatuur moet worden bediend, waarvoor specifieke deskundigheid is vereist. Tevens zijn de bedoelde ambtenaren bevoegd om in dergelijke situaties te bevelen dat personen niet in door hen aangewezen plaatsen mogen blijven. Deze bepaling is ontleend aan artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998.

Artikel II

Artikel II voorziet in de eerste plaats in de strafbaarstelling van een aantal met het onderhavige wetsvoorstel geïntroduceerde bepalingen, zoals de artikelen 2b en 16g, zesde lid, van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962, het opheffen van de strafbaarstelling van bepalingen die met onderhavig wetsvoorstel worden ingetrokken (artikel 9, vijfde lid, Bestrijdingsmiddelenwet 1962) en het opnemen van het niet eerder opgenomen artikel 2a Bestrijdingsmiddelenwet 1962.

Voorts worden met artikel II overtredingen van bij of krachtens artikel 13 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 gestelde voorschriften overgeheveld van artikel 1a, subonderdeel 3, van de Wet op de economische delicten naar subonderdeel 1 van dat artikel. Met deze overheveling zal ingevolge artikel 6 van laatstgenoemde wet voor dergelijke overtredingen een zwaardere strafmaat gelden, namelijk een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaar of een geldboete van de vijfde categorie (€ 45 000) ingeval van opzet, dan wel een hechtenis van ten hoogste een jaar of een geldboete van de vierde categorie (€ 11 250) indien geen sprake is van opzet. Thans geldt voor deze overtredingen een hechtenis van ten hoogste een half jaar of een geldboete van de vierde categorie (€ 11 250). Voor de achtergrond van deze wijziging zij verwezen naar het algemeen deel van deze memorie van toelichting, paragraaf 3, onderdeel b.

Artikel IV

Gelet op de verschillende onderwerpen die het onderhavige wetsvoorstel bevat, is ervoor gekozen dit wetsvoorstel bij koninklijk besluit in werking te laten treden, waarbij voor de verschillende onderdelen in verschillende inwerkingtredingsdata kan worden voorzien. Door deze inwerkingtredingsbepaling kan tevens rekening worden gehouden met de Tijdelijke referendumwet.

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
G. H. Faber