

Vergaderjaar 2006–2007

31 067

Regeling tot wijziging van het overgangsrecht inzake toelating, het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Aanpassing overgangsrecht Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 juni 2007

Inhoudsopgave	blz.
1. Inleiding	1
2. Aanleiding	1
3. Het overgangsrecht en de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden	3
4. Uitspraken van het CBb	6

1. Inleiding

Met belangstelling hebben de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en ik kennis genomen van het verslag dat de vaste kamercommissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op 25 april 2006 heeft vastgesteld. Bijgaand treft u, mede namens de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, mijn reactie aan.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennis genomen van het wetsvoorstel. Ik constateer dat de leden van de PvdA-fractie de urgentie van het wetsvoorstel onderschrijven. Voorts hebben de leden van de SP-fractie met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen.

2. Aanleiding

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de relatie tussen het antwoord op vragen van de leden Mastwijk en Jacobi (Aanhangsel Handelingen, 2007–2008, nr. 1603 resp. nr. 1751) en de memorie van toelichting waarin is aangegeven dat de uitspraken van College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) potentieel leiden tot het niet meer mogen gebruiken van de helft van het aantal in Nederland toegelaten gewasbeschermingsmiddelen en biociden (850 op een totaal van 1482 in 2006).

Het CBb heeft in zijn uitspraken van 4 mei jl. de volgende besluiten vernietigd:

- de vrijstellingen die voor het jaar 2004 zijn verleend;
- het besluit tot vaststelling van een lijst van werkzame stoffen van 12 juni 2002.

Voor het jaar 2007 zijn op aanvraag van diverse belanghebbenden vrijstellingen verleend (artikel 16aa van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962).

Voorts heeft het College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (CTB) in 2006 een geheel herziene lijst van werkzame stoffen vastgesteld (artikel 25d van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962).

Deze nieuwe besluiten zijn nog niet door het CBb aan een juridisch oordeel onderworpen. Alle middelen die in deze besluiten zijn genoemd of die een in deze besluiten genoemde werkzame stof bevatten zijn derhalve op dit moment rechtsgeldig toegelaten.

Dit kan veranderen omdat de Stichting Natuur en Milieu (SNM) al vóór de uitspraak van het CBb tegen het vrijstellingsbesluit een bezwaarschrift aanhangig heeft gemaakt. Dit bezwaarschrift wordt binnenkort in een hoorzitting behandeld. Voorts heeft SNM op 5 juni jl. een bezwaar ingediend tegen het vermeende besluit van het CTB om niet over te gaan tot intrekking van haar besluiten van 10 november 2004 en 22 december 2006 inzake de aanwijzing van actieve stoffen op grond van artikel 25d van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962.

Tot slot heeft SNM onlangs een voorlopige voorziening gevraagd bij het CBb, om zowel de herziene lijst van werkzame stoffen als de vrijstellingen voor 2007 alsnog van tafel te krijgen.

Zolang de wetgeving niet op orde is, bestaat het risico dat in ieder geval de vrijstellingen 2007 door het CBb aan eenzelfde oordeel worden onderworpen als de vrijstellingen die voor het jaar 2004 zijn verleend.

Voor de lijst van werkzame stoffen 2006 is dat niet zo, omdat SNM tegen deze lijst geen bezwaarschrift heeft ingediend. Dit besluit heeft derhalve formele rechtskracht verkregen. Aangezien echter nooit op voorhand zekerheid bestaat over de uitkomst van een juridische procedure, is in de memorie van toelichting aangegeven dat de uitspraken van het CBb potentieel kunnen leiden tot het niet meer mogen gebruiken van de helft van het totaal in Nederland toegelaten middelen. Daarnaast blijft het natuurlijk naar de toekomst noodzakelijk om te verzekeren dat nieuwe besluiten inzake herprioritering respectievelijk tot verlening van vrijstellingen berusten op een in het licht van de uitspraken van het CBb afdoende wettelijke grondslag. Dit is temeer van belang daar het CTB de taak heeft om zodra er nieuwe communautaire maatregelen zijn genomen, nieuwe lijsten op te stellen. Tegen elk van de volgende nieuwe lijsten kan SNM uiteraard bezwaar en beroep aantekenen.

In de vraag van de leden van de PvdA-fractie welke effecten het zou hebben als van de lijst van 2007 alsnog stoffen worden verboden ligt de gedachte besloten dat het mogelijk is een beoordeling aan de hand van werkzame stoffen uit te voeren.

Om misverstanden te voorkomen merk ik eerst het volgende op. Over de door het CTB vastgestelde lijsten van werkzame stoffen geeft het CBb aan dat deze lijsten niet zijn vastgesteld op basis van een voorschrift met betrekking tot «het verstekken van gegevens aangaande bestrijdingsmiddelen». Het CBb geeft hier duidelijk aan dat om middelen gaat. Dit betekent dat een lijst met werkzame stoffen niet voldoet. De potentiële effecten van werkzame stoffen zijn slechts relevant in het kader van de beoordeling van de middelen.

Het CBb is van oordeel dat de wet expliciet dient te voorzien in een waarborg dat naar behoren rekening is gehouden met de effecten van een middel. Zolang dat niet het geval is, is er een kans dat besluiten gebaseerd op artikel 25d van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 worden vernietigd ongeacht de betekenis en het resultaat van de door het CTB reeds uitgevoerde beoordeling.

Alleen een waarborg bij wet dat individuele middelen daadwerkelijk worden onderzocht op basis van een dossier dat de nodige informatie bevat om de effecten van het middel op de gezondheid van mens en dier,

alsmede op het milieu komt aan de uitspraken van het CBb tegemoet. Daarin voorziet het thans voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen naar de betekenis van de overgangstermijn van 12 jaar en met name of in die periode verboden middelen toegelaten blijven of al eerder worden uitgefaseerd.

Ik ga ervan uit dat de leden van de SP-fractie doelen op de periode van 12 jaar, waarin de Commissie van de Europese Gemeenschappen is gehouden te komen tot een beoordeling van bestaande werkzame stoffen in gewasbeschermingsmiddelen. Deze periode is op 19 augustus 1991 begonnen en in 2002 verlengd tot 31 december 2008. Gedurende deze periode worden op Europees niveau de op 26 juli 1993 bestaande werkzame stoffen beoordeeld. Na de beoordeling van een werkzame stof op Europees niveau is er een periode van herregistratie waarbinnen op nationaal niveau de gewasbeschermingsmiddelen worden beoordeeld. De ingangsdatum van deze periode en de lengte daarvan is per werkzame stof verschillend, maar duurt in de meeste gevallen ongeveer vier jaar. Uiteindelijk zullen alle gewasbeschermingsmiddelen eind 2012 opnieuw beoordeeld zijn. Voor biociden duurt deze periode nog ten minste tot 2015.

Het is dus niet zo dat voor alle bestaande werkzame stoffen van de thans toegelaten middelen de Europese beoordeling pas over 12 jaar is afgerond.

Ook de suggestie van de leden van de SP-fractie dat er sprake zou zijn van verboden middelen is onjuist. De Commissie van de Europese Gemeenschappen beoordeelt de werkzame stof en de lidstaat beoordeelt het gewasbeschermingsmiddel, onderscheidenlijk de biocide, met het oog op de volksgezondheid, arbeidsomstandigheden en milieu. Indien tot het oordeel wordt gekomen dat alle toepassingen van een middel tot onaanvaardbare effecten leiden, wordt de werkzame stof op Europees niveau verboden. Iedere specifieke toepassing van een middel wordt door de nationale autoriteit, in Nederland het CTB, beoordeeld. Indien alle toepassingen van een middel onaanvaardbaar zijn, wordt de toelating van een middel door het CTB geheel ingetrokken.

3. Het overgangsrecht en de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden

Met de leden van de PvdA-fractie ben ik van mening dat, zeker gezien de aanleiding van dit wetsvoorstel, de wijziging van het overgangsrecht inzake toelating, het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden moet leiden tot een wet die voldoet aan de Gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn en Biocidenrichtlijn. De leden van de PvdA-fractie wijzen op de opmerkingen van de Raad van State inzake het voorgestelde artikel 129, tweede en vierde lid, en de verhouding met artikel 8, tweede lid, van de Gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn (91/414/EEG) en artikel 16, eerste lid, van de Biocidenrichtlijn (98/8/EEG). De Raad van State is er niet van overtuigd dat artikel 129, tweede en vierde lid in overeenstemming is met de uit artikel 10, tweede alinea, van het EG-Verdrag in samenhang met artikel 249, derde alinea, van het EG-Verdrag en met de richtlijnen voortvloeiende verplichting voor de lidstaten om zich te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door de richtlijnen voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar brengen.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie de regering meer waarborgen in het wetsvoorstel op te nemen opdat wordt voldaan aan de vereisten van de richtlijnen.

Zoals ik in het nader rapport heb aangegeven, heb ik naar aanleiding van het advies van de Raad van State de voorgestelde wijziging van artikel 129, tweede en vierde lid, aangepast, in die zin dat is geëxpliciteerd dat middelen die zijn toegelaten ingevolge de huidige lijst van werkzame stoffen van artikel 25d van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 hun toelating behouden tot een nieuwe lijst van middelen op grond van artikel 122 van de wet is vastgesteld. Tevens heb ik de memorie van toelichting aangepast en daarin vermeld (Kamerstukken II 2006/07, 31 067, nr. 3, bladzijde 6, tweede alinea), dat de herbeoordeling door het CTB naar verwachting voor 1 oktober 2007 plaatsvindt. Het CTB heeft deze herbeoordeling inmiddels gestart.

Om te waarborgen dat beoordeling van een gewasbeschermingsmiddel of biocide in overeenstemming is met de vereisten van de richtlijnen zijn met name drie onderdelen van belang:

1. de te verstrekken gegevens (het dossier);
2. de toelatingsvoorwaarden;
3. de beoordelingsmethode om het dossier aan de toelatingsvoorwaarde te toetsen.

Ad 1.

Voor de toelatingen op grond van hoofdstuk 9 van de wet is reeds thans in de huidige artikelen 122, tweede lid, 123, derde lid, 124, derde lid, 125, vierde lid en 126, vierde lid, vastgelegd dat middelen gebaseerd op bestaande werkzame stoffen worden getoetst aan de hand van de bij het CTB bekende gegevens. In het voorliggende wetsvoorstel zijn deze leden samengevoegd in het algemene artikel 121a, tweede lid, laatste zinsdeel. Daaraan is in het voorliggende wetsvoorstel toegevoegd de maatstaf van het derde en vierde lid, met betrekking tot de op 19 augustus 1991 te verstrekken gegevens voor gewasbeschermingsmiddelen, onderscheidenlijk de op 15 mei 1998 te verstrekken gegevens voor biociden. Op bladzijde 6, 7 en 8 van de memorie van toelichting en in het nader rapport, bladzijde 5, onder 3, onderdeel a, is uiteengezet welke dossiereisen gelden en hoe deze dossiereisen zich verhouden tot de richtlijnen.

Ad 2.

De toelatingsvoorwaarden zijn opgenomen in artikel 121a, eerste lid. Voorwaarden die vergelijkbaar zijn met de voorwaarden, bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel b, subonderdelen 1 tot en met 5, en artikel 49, eerste lid, onderdeel b, subonderdelen 1 tot en met 4, van de wet.

Ad 3.

De beoordeling bestaat hieruit dat het CTB met een deskundigheidsoordeel toetst. In het nader rapport, bladzijde 5, onder 3, onderdeel a, is uiteengezet dat dit een praktijk is die in het licht van artikel 16, eerste lid, van de biocidenrichtlijn is toegestaan. Het deskundigheidsoordeel is een element dat reeds in de huidige artikelen 122, tweede lid, 123, derde lid, 124, derde lid, 125, vierde lid en 126, vierde lid, is vastgelegd en in het voorliggende wetsvoorstel opnieuw is vormgegeven in artikel 121a, tweede lid.

De beoordelingsmethoden worden in de gehele Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld (zie de artikelen 28, derde lid en 49, derde lid). Deze structuur is eveneens voor het overgangsrecht in het voorliggende wetsvoorstel gehanteerd. De regering is voornemens bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen dat het CTB toetst aan de hand van een worst-case scenario.

Dit betekent dat voor ieder te verwachten effect voor mens, dier of milieu de meeste kritische toepassing wordt gezien. Wanneer de meest kritische toepassing voor een van de betrokken effecten voor mens, dier of milieu

onaanvaardbaar is, vervalt deze toepassing. Vervolgens wordt de daarna meest kritische toepassing getoetst. Het gewasbeschermingsmiddel of biocide wordt in het geheel niet toegelaten wanneer alle toepassingen waarvoor een toelating is gegeven tot onaanvaardbare effecten leiden. Voor gewasbeschermingsmiddelen en biociden die bestaande werkzame stoffen bevatten die door het CTB als het minder risicovol zijn beoordeeld (B en Clijst) wordt met deze methode volstaan.

Voor gewasbeschermingsmiddelen en biociden die bestaande werkzame stoffen bevatten die door het CTB als het meest risicovol zijn beoordeeld (A-lijst) zal bij ministeriële regeling in een zo volledig mogelijk toetsingskader worden voorzien. Daarbij wordt gedacht aan een beoordeling in het licht van de thans in de Handleiding toelating bestrijdingsmiddelen 1.0 vastgestelde dossiereisen.

Het vastleggen van de gegevens voor de beoordeling en de beoordelingsmethode bij algemene maatregel van bestuur en het op hoofdlijnen weergeven van de inhoud daarvan in de memorie van toelichting is in lijn met het advies van de Raad van State.

Totdat het CTB een nieuwe lijst heeft vastgesteld, hetgeen naar verwachting voor 1 oktober 2007 zal geschieden, geldt vooralsnog de huidige lijst. Het CBb heeft met betrekking tot deze lijst geoordeeld dat de wet als zodanig geen waarborg bevat dat met de vaststelling van deze lijst naar behoren rekening is gehouden met effecten van middelen voor mens en dier alsmede het milieu. Het CBb heeft bij dat oordeel uitsluitend het systeem van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 gezien en niet de door het CTB uitgevoerde beoordeling. Aan een toetsing van de werkwijze van het CTB is het CBb niet toegekomen omdat het college de letter van de wet niet in overeenstemming met de richtlijnen achtte.

Naar het oordeel van de regering is ondanks het ontbreken van voornoemde wettelijke waarborg materieel wel degelijk steeds naar behoren rekening gehouden met de effecten van middelen voor mens en dier, alsmede het milieu. Aangezien met het wetsvoorstel formeel-juridisch alsnog in wettelijke waarborgen wordt voorzien, kan daarmee de grondslag van de beoordeling door het CTB met terugwerkende kracht tot 3 mei 2007 worden geheeld. Om buiten elke twijfel te stellen dat uiterlijk op het moment van inwerkingtreding van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden sprake is van een lijst met toegelaten middelen die voldoet aan alle inhoudelijke criteria, zal ieder middel afzonderlijk door het CTB opnieuw worden beoordeeld op basis van de aangepaste wettekst. Deze herbeoordeling zal naar verwachting uiterlijk 1 oktober hebben plaatsgevonden en resulteren in een nieuw vast te stellen lijst.

De door het CTB voor 1 oktober 2007 uit te voeren herbeoordeling strekt ertoe zeker te stellen dat de betrokken middelen inderdaad elk afzonderlijk afdoende op hun effecten zijn beoordeeld. Indien dit onverhoopt niet het geval blijkt te zijn, zullen de betrokken middelen niet op de vast te stellen lijst worden geplaatst.

De leden van de SP-fractie willen graag weten wat de relatie is van het wetsvoorstel tot de Richtlijn prioritare stoffen en de Kaderrichtlijn water. Er is als zodanig geen relatie tussen dit wetsvoorstel en de Kaderrichtlijn water (richtlijn 2000/60/EG), de Beschikking prioritare stoffen (beschikking 2455/2001/EG) of de ontwerp-richtlijn inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid (COM(2006)397) (de zogenoemde ontwerp-richtlijn prioritare stoffen). Wel is er een relatie tussen de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden en voornoemde richtlijn en beschikking. Bij de toelating van gewasbeschermingsmiddelen moet rekening worden gehouden met de gevolgen voor de kwaliteit van het oppervlaktewater, grondwater en drinkwater. Een dergelijke toets wordt reeds uitgevoerd. Specifiek met het oog op de uitvoering van de Kaderrichtlijn water is een beslisboom water in ontwikkeling die te zijner tijd bij ministeriële

regeling zal worden vastgesteld als beoordelingsmethode voor een toelating op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden.

4. Uitspraken van het CBB

Met de leden van de PvdA-fractie ben ik van mening dat regelgeving eenduidig en goed kenbaar moet zijn. Dit betekent echter niet dat alle toetsingscriteria in de wet zelf opgenomen moeten en kunnen zijn. De algemene toelatingsvoorwaarden zijn in artikel 121a, eerste en tweede lid op een met de artikelen 25, 28, 45, tweede lid, en 49 van de wet vergelijkbare wijze opgenomen. Evenals bij die artikelen worden de beoordelingsmethoden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld.

De verwijzing in artikel 121a, derde en vierde lid, naar voorschriften die op 19 augustus 1991 voor gewasbeschermingsmiddelen, onderscheidenlijk 15 mei 1998 golden, komt voort uit artikel 13, zesde lid, van de gewasbeschermingsrichtlijn. De nationale voorschriften die toen golden zijn het minimum aan te verstrekken gegevens die voor een lidstaat gedurende de overgangperiode van de richtlijnen gelden. In Nederland werd voor bestaande werkzame stoffen indertijd en nog steeds een toelating verstrekt aan de hand van de informatie die bij het CTB bekend is. Ingevolge artikel 16, tweede lid, van de biocidenrichtlijn kan een lidstaat deze werkwijze aanhouden tot de Commissie van de Europese Gemeenschappen tot een oordeel is gekomen over de werkzame stof. De werkwijze die uit het voorgestelde artikel 121a voortvloeit is hiermee in overeenstemming met de richtlijnen.

Om de door de PvdA-fractie gewenste eenduidigheid en kenbaarheid te verzekeren, is de regering voornemens om de dossiereisen bij algemene maatregel van bestuur uit te werken. Een uitwerking bij wet van de aansturing van de herbeoordeling van middelen die het CTB uitvoert is inflexibel, overbodig en niet passend in de wijze waarop de verschillende niveau's van wet- en regelgeving overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving dienen te worden ingericht. De minister is en blijft immers te allen tijde volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van de wetgeving door het CTB en kan daarop door uw Kamer worden aangesproken. Voorts doorbreekt een uitwerking bij wet de systematiek die in het project tot herstructurering van de bestrijdingsmiddelenregelgeving wordt toegepast en op 1 oktober wordt afgerond als de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden van kracht wordt.

Voor de gehele Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden geldt dat bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd welke gegevens bij de beoordeling van gewasbeschermingsmiddelen en biociden worden betrokken en welke beoordelingsmethoden daarbij worden toegepast (zie de artikelen 25, eerste lid, 28, derde lid, 45, tweede lid, 49, derde lid van de wet). Over de inhoud en structuur van de algemene maatregel van bestuur bij de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden heb ik in algemene zin onlangs op 29 maart 2007 met u van gedachten gewisseld. Ik zie dan ook geen reden om de structuur van het overgangsrecht in de wet en de nadere regelgeving op een andere wijze vorm te geven dan in de brief van 9 december 2004 (Kamerstukken II 2004/05, 27 858, nr. 53) is aangegeven. Met betrekking tot de voornemens van de regering inzake de inhoud van de algemene maatregel van bestuur verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag van de PvdA-fractie of er meer waarborgen in het wetsvoorstel opgenomen kunnen worden, opdat wordt voldaan aan de vereisten van de richtlijn.

De leden van de SP-fractie vragen voorts naar de betekenis van artikel I, onderdeel N.

De wijziging die is opgenomen in artikel I, onderdeel N, van het onderhavige wetsvoorstel, heeft betrekking op alle bezwaarschriften die tegen

besluiten van welke aard dan ook op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 zijn of worden ingediend. Deze wijziging heeft daarmee uiteraard ook betrekking op diverse door SNM ingediende bezwaarschriften (zie mijn eerste antwoord onder 2. aanleiding op een vraag van leden van de PvdA-fractie). Het is wenselijk dat vanaf 1 oktober alle lopende bezwaarschriften op grond van de nieuwe Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden worden afgedaan, zodat in alle gevallen is voorzien in de door het CBb bedoelde wettelijke waarborg voor de beoordeling van de effecten van een gewasbeschermingsmiddel of biocide voor mens en dier alsmede het milieu. Met de wijziging in artikel I, onderdeel N wordt dit geregeld.

De leden van de SP-fractie vragen of er een relatie is met de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH). Dit is niet het geval. Gewasbeschermingsmiddelen en biociden hebben een geheel eigen beoordelingskader op grond de gewasbeschermingsrichtlijn, respectievelijk de biocidenrichtlijn. Er is dan ook geen reden voor het College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen om met het REACH-agentschap in Finland samen te werken.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg