

Artikel 50, tweede lid bepaalt, kort samengevat, dat het Ctgb de toelating van een gewasbeschermingsmiddel kan weigeren of inperken, als voor een toepassing preventieve of niet-chemische alternatieven beschikbaar zijn die algemeen worden toegepast:

2. In afwijking van artikel 36, lid 2, kunnen de lidstaten, in uitzonderlijke gevallen, bij de beoordeling van een aanvraag tot toelating van een gewasbeschermingsmiddel dat geen voor vervanging in aanmerking komende stof of een werkzame stof met een laag risico bevat, ook de bepalingen van lid 1 van dit artikel toepassen wanneer er voor dezelfde vorm van gebruik een niet-chemische bestrijdings- of preventiemethode bestaat en deze in de betrokken lidstaat algemeen wordt toegepast.

Het ministerie wil graag weten op welke manier het Ctgb het artikel zal toepassen. Daarom heeft het twee vragen gesteld (mailbericht 9 april 2018, met toelichting op de vragen):

- o Welke criteria hanteert het college voor toepassing van het artikel?
- o Concreet: Voor welke aspecten is nog nadere onderbouwing nodig voor een eventueel collegebesluit?

Op 3 oktober 2018 is de ontwerp-reactie van het Ctgb ontvangen.

Hieronder wordt eerst kort herhaald waarom het ministerie de vragen heeft gesteld, in andere woorden dan de mails van 9 april en 19 juli 2018. Daarna worden enkele opmerkingen gemaakt naar aanleiding van de gehanteerde criteria voor toepassing van artikel 50, tweede lid.

1. Aanleiding voor de vragen van het ministerie is het volgende.

a) Verordening 1107/2009 bevat een aantal open normen, die ingevuld moeten worden.

Invulling kan door middel van een beleidsregel van het Ctgb.

Artikel 50, tweede lid is een voorbeeld van zo'n open norm.

Het verdient natuurlijk de voorkeur om een voorstel tot invulling eerst binnen Europa af te stemmen. Het ministerie van LNV wil die afstemming op zich nemen (mail 11 april 2018), op basis van de Ctgb-analyse.

b) Invulling van de open norm is in het bijzonder opportuun voor gewasbeschermingsmiddelen die buiten de landbouw worden gebruikt.

- Het professioneel gebruik van die middelen is niet meer toegestaan.
- Er wordt nagedacht over een verbod of andere maatregelen aan middelen voor niet-professioneel (particulier) gebruik. Die maatregelen kunnen door de regering worden geïntroduceerd, maar als het Ctgb daartoe mogelijkheden heeft (zie artikel 50, tweede lid), dan moeten die in de gedachtenvorming worden meegenomen.

Zowel voor middelen voor professioneel als niet-professioneel gebruik zijn preventieve of niet-chemische alternatieven beschikbaar, die algemeen worden toegepast.

Invulling van de open norm is relevant op dit moment, omdat meerdere lidstaten en NGO's moeite hebben met bepaalde gewasbeschermingsmiddelen. Het is daarom goed mogelijk dat iemand binnenkort verzoekt artikel 50 toe te passen. Dat kan gaan om glyfosaathoudende middelen, omdat het Ctgb voor 31 december 2018 zal beslissen over verlenging van de toelating van een aantal glyfosaathoudende middelen.

2. Vanwege de doelstellingen is het ministerie geïnteresseerd in de invulling van alle criteria en met name ook *waarom* voor een bepaalde invulling is gekozen. Die invulling en motivering roepen op dit moment nog vragen en tegenwerpingen bij mij op.

Artikel 50, tweede lid stelt vijf criteria. Daarnaast moet rekening worden gehouden met 'de bepalingen van lid 1 van dit artikel' en (vanwege de doorverwijzing in dat eerste lid) met bijlage IV van de verordening.

Gelet op de context van artikel 50, tweede lid is het goed om in ieder geval ook artikel 36, tweede lid en artikel 44 bij de invulling van de criteria te betrekken.

De notitie gaat in op twee van die criteria:

a) wat wordt bedoeld met 'in uitzonderlijke gevallen'. De notitie stelt voor:

- *het moet gaan om een uitzonderlijk geval, dus om een concreet gewasbeschermingsmiddel en 'per definitie' niet om groepen middelen, en*
- *een geval is alleen uitzonderlijk 'in gevallen waar de risicobeoordeling van een gewasbeschermingsmiddel onvoldoende uitsluitel biedt voor een besluit tot wel of geen toelating, bijvoorbeeld wanneer uit de risicobeoordeling blijkt dat een middel alleen toelaatbaar is met zeer verstrekkende risicomitigerende maatregelen waarbij het wenselijk is om ook andere overwegingen bij de besluitvorming te betrekken, namelijk de beschikbaarheid van niet-chemische bestrijdings- of preventiemethoden.*

Het is m.i. juist dat artikel 50, eerste lid betrekking heeft op één gewasbeschermingsmiddel ('toelating van een gewasbeschermingsmiddel'), maar in het tweede lid wordt de meervoudsvorm gebruikt. Afgezien van dit taalkundige argument zie ik geen inhoudelijke reden om niet uit te gaan van meerdere middelen, mits sprake is van een individuele afweging per middel en mits voor een bepaald gebruik maar een algemeen toegepaste 'niet-chemische bestrijdings- of preventiemethode bestaat'.

Gelet op de overwegingen 20 en 35 in de Verordening lijkt het tweede lid juist bedoeld om ruimte te bieden voor niet-chemische en natuurlijke alternatieven, door middel van het weigeren of beperken van de toelating.

Zoals bekend, gelden er in meerdere lidstaten verboden om bepaalde gewasbeschermingsmiddelen te gebruiken. De vraag rijst dan of een dergelijk gebruiksverbod een 'uitzonderlijk geval' vormt en dus een reden om met toepassing van artikel 50, tweede lid de toelating te weigeren?

Het komt mij voor dat met het tweede onderdeel niet een uitleg wordt gegeven, maar een nieuw criterium wordt geformuleerd. Daarvoor biedt artikel 50, tweede lid geen ruimte.

De vraag is overigens of dat nieuwe criterium (of die uitleg) nodig is. Indien namelijk zoals de notitie stelt, de risicobeoordeling geen uitsluitel biedt, is er volgens de gangbare opvattingen ruimte voor het toepassen van het voorzorgsbeginsel. En als een middel alleen toelaatbaar zou zijn met zeer ver strekkende risicoreducerende gebruiksvoorschriften (die echter onvoldoende handhaafbaar, uitvoerbaar of naleefbaar zijn?) moet die toelating worden geweigerd. De jurisprudentie over vergunningen is daarover duidelijk en het Ctgb heeft dergelijke toelatingen al eens geweigerd. In beide gevallen is echter artikel 50, tweede lid niet aan de orde.

b) voor welke vormen van toelating (verlengingstoelating, wederzijdse erkenning enzovoort) kan artikel 50, tweede lid worden toegepast. De notitie stelt voor:

- *vanwege de verwijzing naar artikel 36, tweede lid kan met artikel 50, tweede lid niet worden ingegrepen in bestaande toelatingsbesluiten. Het lid kan ook niet worden toegepast tijdens de herbeoordelingsprocedure van al toegelaten gewasbeschermingsmiddelen.*

Het is mij, zie hieronder, niet zonder meer duidelijk waarom artikel 36, tweede lid in de weg zou staan aan toepassing op besluiten tot -bijvoorbeeld- verlenging van een toelating (artikel 43, eerste lid). Voor een beter begrip is het goed de redenering uit te schrijven.

Artikel 36, tweede lid bepaalt dat het Ctgb over een toelatingsaanvraag besluit op grond van de conclusies van de rapporterend lidstaat. Het artikel heeft inderdaad betrekking op gewasbeschermingsmiddelen waarvoor voor het eerst toelating tot de Nederlandse markt wordt aangevraagd. Gelet op de bewoordingen lijkt het artikel echter eveneens betrekking te hebben op andere vormen van toelating, zoals de toelating op basis van wederzijdse erkenning of de verlenging van de toelating. Als dat desondanks niet zo zou zijn, rijst de vraag op welke 'grond' die besluiten dan wél moeten rusten; artikel 40 respectievelijk artikel 43 laten zich daarover niet uit.

Ik kan me weer wel voorstellen dat met een beroep op artikel 50, tweede lid niet kan worden ingegrepen in geldende toelatingsbesluiten. Het tweede lid spreekt immers over 'beoordeling van een aanvraag tot toelating' en afgezien daarvan geeft artikel 44 een sluitende regeling voor de wijziging of intrekking van toelatingsbesluiten.

3. De tweede vraag van het ministerie luidde: 'Concreet: Voor welke aspecten is nog nadere onderbouwing nodig voor een eventueel collegebesluit?'

Een beleidsregel krijgt 'handen en voeten' nadat de criteria zijn toegepast op een concrete casus. De mail van 9 april 2018 verwijst daarom naar de Nota van Toelichting bij het verbod op het professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw. Daar wordt toegelicht dat buiten de landbouw preventieve of niet-chemische alternatieven beschikbaar zijn die ook algemeen worden toegepast, in ieder geval voor het gebruik van glyfosaathoudende middelen. De vraag informeert dan ook: welke informatie heeft het Ctgb in voorkomende gevallen nodig om te besluiten over toepassing van artikel 50, tweede lid? Is de informatie uit de Nota van Toelichting voldoende, of is meer informatie nodig, en zo ja, voor welke onderwerpen?

Het is daarom jammer dat niet wordt toegekomen aan de gedachtenvorming over de vraag naar de benodigde informatie.