

Onderwerp

Adres

Aanhef

Aanleiding (eerste drie alinea's oorspronkelijke brief), incl artikel 50.2 citeren en kort uitleggen

Adviesvraag I&W, focus op glyfosaat

Geen criteria voor toepassing 50.2 vastgesteld door College: Conclusie geen lidstaatspecifieke afweging, geen criteria en toepassen op hele groep middelen kan niet.

Alinea suggesties

College ziet uitzonderlijk geval eerder gekoppeld aan risico, uitzonderlijke gevallen grensgevallen van wel/niet kunnen toelaten, mogelijk kan 50.2 dan wel gebruikt worden.

Aandachtspunt bij beoordeling glyfosaat

Conclusie

Brief I&W inzake gebruik-toepassing Verordening 1107/2009 artikel 50.2 als mogelijke maatregel om niet-professioneel gebruik onkruidbestrijdingsmiddelen niet langer toe te laten

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. Mw. Drs. S. van Veldhoven
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

Aanleiding

Op 9 april 2018 heeft h Het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden heeft een verzoek om beleidsadvies ontvangen van uw ministerie over toepassing van artikel 50, tweede lid, van de Verordening 1107/2009¹ als mogelijke maatregel om niet-professioneel gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen buiten de landbouw niet langer toe te laten.

Professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw is niet toegestaan behalve in uitzonderingssituaties² (besluit 9 maart 2016, Staatscourant <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-112.html>, gevolgd door regeling 29 september

¹ Europese verordening (EG) Nr. 1107/2009 van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen.

² Besluit 9 maart 2016, Staatscourant (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-112.html>), gevolgd door regeling 29 september 2017, Staatscourant (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2017-55089.html>).

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

heeft opmaak toegepast: Lettertype: 9 pt, Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: 9 pt, Cursief

2017, Staatscourant <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcr-2017-55089.html>). Voor een verbod op niet-professioneel gebruik heeft de Raad van State echter geoordeeld dat de WGB geen grondslag biedt voor een verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen door niet-professionele gebruikers ~~er geen rechtsgrondslag is in de WGB~~. De Raad van State heeft er tevens op gewezen dat inhoudelijk moet worden besloten over niet-professioneel gebruik, omdat er anders sprake is van niet-coherente besluitvorming³ ([advies Raad van State 7 maart 2016, Staatscourant https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcr-2016-17507.html](https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcr-2016-17507.html)).

Met opmerkingen [5.12.2016]: Heb ik nog even nagekeken, omdat Luuk twijfelde, maar zo staat het letterlijk in het advies van de Raad van State.

Er wordt door uw ministerie gewerkt aan (de voorbereiding van) een rechtsgrondslag in de wet, maar mogelijk zou toepassing van artikel 50.2 van 1107/2009 door het Ctgb, de uitvoering van een optionele vergelijkende evaluatie van gewasbeschermingsmiddelen door het Ctgb een minder ingrijpende maatregel kunnen zijn die de voorkeur heeft boven een wetswijziging.

Optionele vergelijkende evaluatie van gewasbeschermingsmiddelen

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

Artikel 50 van Verordening 1107/2009 betreft de vergelijkende evaluatie van gewasbeschermingsmiddelen. Lid 1 de verplichte vergelijkende evaluatie van gewasbeschermingsmiddelen, wordt door het College toegepast wanneer wij een aanvraag evalueren voor een middel dat een werkzame stof bevat waarvan bij goedkeuring is bepaald dat het een stof is die in aanmerking komt om te worden vervangen.

Lid 2 stelt dat de vergelijkende beoordeling zoals beschreven in lid 1 in uitzonderlijke gevallen ook kan worden toegepast op een middel dat niet gebaseerd is op een werkzame stof die in aanmerking komt om te worden vervangen, wanneer er algemeen gangbare niet-chemische alternatieven voor bestaan de zogenaamde optionele vergelijkende evaluatie.

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.

~~er voor dezelfde vorm van gebruik een niet-chemische bestrijdings- of preventiemethode bestaat en deze in de betrokken lidstaat algemeen wordt toegepast.~~

Volgens artikel 50 lid 2, kan deze optionele vergelijkende evaluatie worden toegepast door betrokken lidstaten tijdens de wederzijdse erkenning procedure (artikel 36 lid 2). De optionele vergelijkende evaluatie betreft een middel-specifieke beoordeling van een nieuw middel dat enkel in uitzonderlijke gevallen dient te worden toegepast.

Adviesvraag

Uw ministerie stelde hierbij de volgende twee vragen aan het Ctgbcollege:

1. Welke criteria hanteert het College voor toepassing van het artikel?

heeft opmaak toegepast: Lettertype: 9 pt, Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: 9 pt, Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: 9 pt, Cursief

³ Advies Raad van State 7 maart 2016, Staatscourant (https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcr-2016-17507.html).

2. Voor welke aspecten is nog nadere onderbouwing nodig voor een eventueel collegebesluit?

Daarbij werd opgemerkt dat, aangezien de politieke aandacht zich richt op glyfosaathoudende onkruidbestrijdingsmiddelen, de vragen zich op dit moment op deze middelen toespitsen.

Voordat we overgaan op het beantwoorden van deze vragen hebben wij eerst onze analyse opgeschreven over de toepasbaarheid van artikel 50.2 voor een algeheel 'verbod' (niet toelaten) van onkruidbestrijdingsmiddelen voor niet-professioneel gebruik en voor glyfosaathoudende onkruidbestrijdingsmiddelen in het bijzonder.

Toepassing 50.2 voor algeheel 'verbod' van onkruidbestrijdingsmiddelen voor niet-professioneel gebruik

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

Artikel 50.2 betreft een optionele vergelijkende evaluatie voor individuele middelen en het gebruik van deze middelen. Het artikel is dus niet geschikt voor brede toepassing op een groep middelen. Het artikel zou strikt genomen bovendien alleen bij aanvragen voor nieuwe, nog niet toegelaten onkruidbestrijdingsmiddelen kunnen worden toegepast, waardoor deze aanvragers onevenredig zwaar zouden worden getroffen. Afgezien van deze bezwaren ligt het bovendien niet voor de hand dat een grote groep toegelaten middelen binnen het criterium 'uitzonderlijke situatie' zou vallen. Het staat de aanvragers van deze middelen vrij om op het etiket (of via brochures/folders/website) aanwijzingen te geven om eerst niet-chemische alternatieven toe te passen voordat overgegaan wordt tot chemische bestrijding van onkruiden.

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Cursief

Toepassing 50.2 voor een 'verbod' op glyfosaathoudende onkruidbestrijdingsmiddelen voor niet-professioneel gebruik

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

Momenteel vindt de herbeoordeling (renewal) van de glyfosaathoudende middelen plaats in Europa. Wat betreft de inzet van artikel 50.2 tijdens de herbeoordeling van de glyfosaathoudende onkruidbestrijdingsmiddelen met als doel niet-professioneel gebruik niet toe te laten willen wij het volgende meegeven:

- Glyfosaat is een werkzame stof die niet in aanmerking komt om te worden vervangen en er bestaan niet-chemische bestrijdings- of preventiemethoden voor het bestrijden van onkruid door zowel professionele als niet-professionele gebruikers. Tot zo ver voldoen deze middelen aan de voorwaarden van artikel 50.2.

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen

- Strikt genomen kan artikel 50.2 niet worden toegepast tijdens een herbeoordelingsprocedure, maar enkel bij de wederzijdse erkenningen, dus bij nieuwe, nog niet toegelaten middelen. Zoals hierboven gesteld zouden de betreffende aanvragers onevenredig zwaar worden getroffen.

- Afgezien hiervan kan artikel 50.2 alleen ingezet worden in uitzonderlijke gevallen. In verordening 1107/2009 ontbreken objectieve criteria voor 'uitzonderlijke gevallen' zoals genoemd in artikel 50.2. Ook het EU conceptrichtsnoer over vergelijkende evaluatie⁴ biedt hiervoor onvoldoende houvast. Het College interpreteert 'uitzonderlijke gevallen' als toepassing alleen in onvoorziene gevallen, bij

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Cursief

⁴ Draft guidance document on comparative assessment and substitution of plant protection products in accordance with regulation (EC) No 1107/2009' (https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/plant/docs/pesticides_aas_guidance_comparative_assessment_substitution_rev_1107-2009.pdf).

onvoorzien gebruik of nieuwe omstandigheden die van dusdanige zwaarte en omvang zijn dat deze toepassing van dit artikel rechtvaardigen. Het College is van mening dat er in het geval van glyfosaat op dit moment geen sprake is van onvoorziene gevallen onvoorzien gebruik of nieuwe omstandigheden.

- Artikel 50.2 betreft een optionele vergelijkende evaluatie die de lidstaten kunnen (en dus niet moeten) toepassen. Inzet van een dergelijk vrijwillig instrument om een 'verbod' te bewerkstelligen brengt de verantwoordelijkheid met zich mee dat de lidstaat zorgvuldig afweegt dat een dergelijk 'verbod' proportioneel is tot het belang dat het 'verbod' dient. Hierbij dienen ook alle andere afwegingen van belangen die de verordening 1107/2009 oplegt zorgvuldig te worden bekeken. Het belang dat het verbod dient is terugdringen van de emissie van glyfosaat naar het oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de drinkwaterbereiding. In voorgaande herbeoordelingen door het Ctgb is vastgesteld dat de professionele toepassing op verhardingen in belangrijke mate bijdraagt aan de emissie naar oppervlaktewater en dat die emissie waarschijnlijk de belangrijkste oorzaak is van overschrijdingen van het drinkwatercriterium. Niet-professioneel gebruik is ten opzichte van professioneel gebruik vermoedelijk van gering belang, maar precieze cijfers hierover ontbreken. Voor een korte toelichting op het aandachtspunt van drinkwater bij de glyfosaat herbeoordeling, zie bijlage.

Denkrichting toepassing 50.2 door College

Met betrekking tot uw vragen: het College vindt het niet wenselijk om een eigen lidstaatspecifieke afweging te maken en heeft derhalve geen criteria voor het toepassen van artikel 50.2 vastgesteld. Wel hebben we door analyse van bovenstaande een denkrichting gegeven. Samenvattend is deze:

- Het artikel is niet breed toepasbaar op groepen middelen en derhalve niet geschikt voor 'een verbod' op een groep middelen.

- Het artikel is alleen toepasbaar op nieuwe nog niet toegelaten middelen.

- Invulling van dit artikel doorkruist het toelatingsbesluit van middelen en dient dus alleen in uitzonderlijke gevallen te worden gebruikt.

- Het College interpreteert 'uitzonderlijke gevallen' als toepassing alleen in onvoorziene gevallen bij onvoorzien gebruik of nieuwe omstandigheden die van dusdanige zwaarte en omvang zijn dat deze toepassing van dit artikel rechtvaardigen.

- Er dient een zorgvuldige afweging te worden gemaakt van de proportionaliteit van een verbod ten opzichte van het belang. Hierbij dienen ook alle andere afwegingen van belangen die de verordening 1107/2009 oplegt zorgvuldig te worden bekeken.

- Er is een hoor-wederhoor procedure nodig.

Conclusie:

Op dit moment ziet het College geen mogelijkheden voor het toepassen van art 50.2 als wettelijke grondslag voor het niet toelaten van onkruidbestrijdingsmiddelen voor niet-professioneel gebruik. Het gaat hier om een forse ingreep in een bestaande toelating namelijk een verbod buiten de bestaande reguliere structuur van (her)beoordeling om. Een dergelijke ingreep is alleen in

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Cursief

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Cursief

Met opmerkingen [31.2.2.11]: Dit om het de stas niet te moeilijk te maken om een verbod in te stellen via de WGB.

Met opmerkingen [5.1.2.2.10]: Oplissing?

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen, Tekstkleur: Auto

heeft opmaak toegepast: Tekstkleur: Auto

buitengewone omstandigheden te rechtvaardigen na afweging van alle belangen inclusief die van de toelatinghouder, en moet bovendien proportioneel zijn (verhouding tussen doel en middel). Daarnaast zijn er procedurele vereisten zoals een hoor-wederhoor procedure.

~~Bijlage: Met betrekking tot een algeheel 'verbod' van onkruidbestrijdingsmiddelen voor niet-professioneel gebruik is artikel 50.2 eigenlijk niet toepasbaar. Artikel 50.2 betreft namelijk een vergelijkende evaluatie voor individuele middelen. Bovendien ligt het niet voor de hand dat een grote groep toegelaten middelen binnen het criterium 'uitzonderlijke situatie' zou vallen.~~

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Vet

~~Momenteel vindt de herbeoordeling (renewal) van de glyfosaathoudende middelen plaats in Europa. Wat betreft de inzet van artikel 50.2 tijdens de herbeoordeling van de glyfosaathoudende onkruidbestrijdingsmiddelen met als doel niet-professioneel gebruik niet toe te laten willen wij het volgende meegeven. Glyfosaat is een werkzame stof die niet in aanmerking komt om te worden vervangen en er bestaan niet-chemische bestrijdings- of preventiemethoden voor het bestrijden van onkruid door zowel professionele als niet-professionele gebruikers. Tot zo ver voldoen deze middelen aan de voorwaarden van artikel 50.2. Zoals hierboven aangegeven stelt lid 2 echter ook dat lidstaten alleen in uitzonderlijke gevallen een vergelijkende evaluatie kunnen toepassen. De vraag is dus of bij de glyfosaathoudende middelen sprake is van een uitzonderlijk geval.~~

~~Lid 2 wordt door het College niet toegepast vanwege het ontbreken van objectieve criteria voor 'uitzonderlijke gevallen' in verordening 1107/2009. Ook het EU-conceptrichtsnoer over vergelijkende evaluatie⁶ biedt hiervoor onvoldoende houvast. Omdat het College het niet wenselijk vindt om een eigen lidstaatspecifieke afweging te maken heeft het College geen criteria voor het toepassen van artikel 50.2 vastgesteld.~~

~~Tot slot geeft uw ministerie in een email met nadere toelichting d.d. 19-07 aan dat het College bij de herbeoordeling van glyfosaathoudende gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw rekening zou kunnen houden met hoofdstuk 6 van de Nota van Toelichting bij het besluit van 9 maart 2016 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-112.html>). Dit betreft alternatieve maatregelen voor professioneel gebruik (voorlichting in vakbladen, DOB, e.d.) die niet als argumentatie kan worden gebruikt voor niet-professionele gebruikers. Ook de suggestie van uw ministerie om beperkingen te stellen aan de methode van toediening is voor ons moeilijk hanteerbaar, omdat wij dit alleen kunnen inperken indien er bij een bepaalde toedieningsmethode sprake is van een duidelijk risico voor mens, dier of milieu.~~

Met opmerkingen ^{5, 12} e WO: Eigenlijk gek stukje in deze brief, weg of verplaatsen?

Met opmerkingen ^{5, 12} e WO: Ook maar weg lijkt me, leidt te veel af.

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Vet, Niet onderstrepen

Aandachtspunt bij de beoordeling van glyfosaat

Een bijzonder aandachtspunt bij de beoordeling van ~~deze~~ middelen ~~is dat~~ glyfosaathoudende middelen ~~is dat~~ glyfosaat (en diens metaboliet AMPA) in Nederland aangetroffen wordt in normoverschrijdende concentraties bij innamepunten voor de bereiding van drinkwater uit oppervlaktewater. Het Ctgb toetst of het drinkwatercriterium (een humaan-toxicologische voorzorgsnorm, 0,1 microgram per liter) wordt overschreden aan de hand van meetgegevens van acht drinkwaterinnamepunten. Voor de drinkwaterinnamepunten zijn er de afgelopen jaren overschrijdingen van de 0,1 microgram/L gemeten voor zowel glyfosaat als ~~de~~ voor AMPA⁶. Er is over

⁶ 'Draft guidance to comparative assessment of plant protection products in accordance with regulation (EC) No 1107/2009' (https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/plant/docs/pesticide_guidance_comparative_assessment_substut-on_rev_1107-2009.pdf).

⁶ Voor niet-relevante metabolieten is de norm van 0,1 microgram per liter niet van belang, maar wordt het risico op een andere manier beoordeeld, nl via consumer exposure.

het algemeen een dalende trend in deze overschrijdingen over de afgelopen jaren voor het merendeel van de innamepunten tot onder de norm (voor glyfosaat). Echter voor twee innamepunten in het Maasstroomgebied, Heel (intrekgebied Zuid- en Midden-Limburg) en Keizersveer (intrekgebied Limburg en Noord-Brabant) blijft het drinkwatercriterium overschreden worden op basis van de op dit moment meest recente meetgegevens-dataset over 2012-2016. Uit eerdere beoordelingen bleken deze overschrijdingen geen risico voor de volksgezondheid te zijn.

In voorgaande herbeoordelingen door het Ctgb is vastgesteld dat de professionele toepassing op verhardingen in belangrijke mate bijdraagt aan de emissie naar oppervlaktewater en dat die emissie waarschijnlijk de belangrijkste oorzaak is van overschrijdingen van het drinkwatercriterium. Niet-professioneel gebruik is ten opzichte van professioneel gebruik vermoedelijk van gering belang, ingrijpen in dit gebruik zal naar verwachting, op zichzelf, niet leiden tot wezenlijke reductie van glyfosaat in het oppervlaktewater. De afgelopen jaren zijn diverse maatregelen ingezet voor zowel professionele gebruikers als niet-professionele gebruikers om emissie naar oppervlaktewater als gevolg van gebruik op verhardingen te verminderen. Professioneel gebruik op verhardingen is gehouden aan toepassen conform de richtlijnen van DOB (duurzaam onkruidbeheer) sinds 2007 gevolgd door latere aanscherpingen binnen DOB. Het professioneel verbod buiten de landbouw op verhardingen geldt sinds maart 2016 en sinds november 2017 is er ook een verbod voor professioneel gebruik op onverhard terrein. Daarnaast wordt er gewerkt aan het terugbrengen van het gebruik door o.a. ProRail en de waterschappen. Ook voor het ontmoedigen van niet-professioneel gebruik zijn diverse niet-wettelijke maatregelen recentelijk gestart zoals de green deal particulier gebruik en diverse voorlichtingscampagnes. Deze recente maatregelen zijn nog niet geëvalueerd.

Het Ctgb zal de informatie over overschrijdingen van het drinkwatercriterium meenemen in de herbeoordeling van middelen op basis van glyfosaat. [In het kader van de nu lopende herbeoordeling van glyfosaathoudende middelen wordt gekeken of dit gevolgen moet hebben voor de bestaande toelatingen.](#) De ingezette daling van deze overschrijdingen kan mede het gevolg zijn van de inzet van diverse maatregelen voor professionele gebruikers. Het Ctgb zal dit meewegen in de herbeoordeling. Hier zal ook een analyse van de bijdrage van verschillende emissieroutes en toepassingen (landbouw versus niet-landbouw, professioneel versus niet-professioneel) onderdeel van moeten uitmaken. [Los van deze besluitvorming over de toelaatbaarheid van middelen, ziet het Ctgb op dit moment geen argumenten voor het concluderen dat er sprake is van een uitzonderlijke situatie die inzet van 50.2 rechtvaardigt.](#)

[Het College heeft meer cijfermatige informatie en goede argumentatie vanuit uw ministerie nodig op basis waarvan het niet-professioneel gebruik van \(glyfosaathoudende\) onkruidbestrijdingsmiddelen omschreven kan worden als 'uitzonderlijk geval' waarvoor art 50.2 ingezet zou kunnen worden teneinde dit niet-professioneel gebruik terug te dringen. Op dit moment zien wij derhalve geen mogelijkheden voor het toepassen van art 50.2 als wettelijke grondslag voor het niet-toelaten van deze middelen voor niet-professioneel gebruik.](#)

Met opmerkingen [5.1.2 a W00](#): Zo iets moest erin, maar waar precies?

heeft opmaak toegepast: Onderstrepen