

Brief I&W inzake gebruik Verordening 1107/2009 artikel 50.2

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,

Op 9 april 2018 heeft het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden een verzoek om beleidsadvies ontvangen van uw ministerie over toepassing van artikel 50, tweede lid, van de Verordening 1107/2009 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 uitzonderingssituaties (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>). Voor een verbod op niet-professioneel gebruik heeft de Raad van State echter geoordeeld dat 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 besluitvorming (advies Raad van State 7 maart 2016, Staatscourant <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2016-17507.html>).

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 een minder ingrijpende maatregel kunnen zijn die de voorkeur heeft boven een wetswijziging.

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

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

Met betrekking tot de eerste vraag: artikel 50 van Verordening 1107/2009 betreft de vergelijkende evaluatie van gewasbeschermingsmiddelen. Lid 1 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 voor dezelfde vorm van gebruik een niet-chemische bestrijdings- of preventiemethode bestaat en deze in de betrokken lidstaat algemeen wordt toegepast. 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 evaluatie¹ 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.

De tweede vraag is lastig te beantwoorden. Niettemin hebben wij deze vraag verder nader onderzocht en hebben uitgewerkt van welke concrete uitzonderlijke gevallen er sprake zou kunnen zijn voor onkruidbestrijdingsmiddelen in het algemeen en glyfosaat in het bijzonder.

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.

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*.

Aangezien hier geen criteria voor zijn vastgesteld door het College is dit feitelijk niet vast te stellen. Wel kan het Ctgb aangeven welke aspecten voor de toelaatbaarheid van glyfosaathoudende middelen opvallend zijn. Een bijzonder aandachtspunt bij de beoordeling van deze middelen is dat glyfosaat (en diens metabool 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 AMPA². Er is over 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.

¹ 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)

² Voor niet-relevante metaboolieten 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.

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. 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.

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.

Conclusie: 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.

- ondertekenen door voorzitter