

Vergaderjaar 2000–2001

21 677

Meerjarenplan Gewasbescherming

Nr. 60

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2001

In uw brief van 13 juni jl. aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) verzocht u om een reactie op het verzoek van de heer Geluk, zoals verwoord in het stenogram van de Rege-ling van werkzaamheden van 13 juni jl. Het betreft hier de gevolgen van een rechterlijke uitspraak over de opgebruik- en aflevertermijn van gewas-beschermingsmiddelen op basis van chloorthalonil.

Mede namens de Staatssecretaris van LNV kan ik U als volgt berichten.

1. Juridische procedures

Bestrijdingsmiddelen op basis van de werkzame stof chloorthalonil dienen als schimmelbestrijder. Het wordt onder meer toegepast in de teelt van aardappelen, bloembollen, spruitkool en knolselderij. Deze stof werd al vanaf het begin van het Meerjarenplan Gewasbescherming gezien als een probleemstof voor het milieu. Chloorthalonil is reeds enige jaren het onderwerp van een juridisch conflict tussen de milieubeweging en het College voor de Toelating van Bestrijdingsmiddelen (CTB). Gelet op de lange duur van dit conflict en de complexiteit ervan heb ik een chronolo-gisch overzicht bij deze brief gevoegd waarin de gebeurtenissen uit de afgelopen jaren op een rijtje zijn gezet.

De milieubeweging bestrijdt de toelating van deze middelen omdat het CTB heeft vastgesteld dat niet wordt voldaan aan de toelatingscriteria van de Bestrijdingsmiddelenwet (Bmw). Op 12 juni jl. heeft de President van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) op verzoek van de milieubeweging een aantal besluiten van het CTB geschorst. Het betrof besluiten van het CTB waarbij voor middelen op basis van chloorthalonil een aflevertermijn werd gegeven tot 15 september 2001 en een opgebruiktermijn tot 15 maart 2002. Door deze schorsing zal het gebruik van chloorthalonil vanaf 26 juni 2001 niet meer zijn toegestaan.

Bij de verzelfstandiging van het CTB per 1 januari 2000 is de bevoegdheid tot het vaststellen van opgebruik- en afleveringstermijnen overgegaan naar het CTB. Het beleid met betrekking tot deze bevoegdheid berust sindsdien dan ook bij het CTB.

Op 9 mei 2001 heeft het CTB zijn nieuwe beleid vastgesteld. Dit beleid komt neer op een aflevertermijn van maximaal zes maanden en een opgebruiktermijn van maximaal 18 maanden. In het geval van zeer grote risico's voor mens, milieu en/of dier kunnen de termijnen worden verkort of zelfs niet worden vastgesteld. De geschorste CTB-besluiten (van 2 mei 2001) zijn genomen vooruitlopend op dat nieuwe beleid om tegemoet te komen aan de belangen van de telers die geconfronteerd werden met een schorsing van de toelatingsbesluiten voor een aantal belangrijke middelen aan het begin van het teeltseizoen.

Het CTB heeft aangegeven de consequenties van de uitspraak van de President van het CBb voor het CTB-beleid inzake overgangs-, aflever- en opgebruikstermijnen nader te bestuderen. Voor de volledigheid merk ik op dat de toelatinghouders nog een bezwaarprocedure hebben lopen bij de Adviescommissie voor de Bezwaarschriften CTB tegen de besluiten van het CTB van 30 maart jl. om de verlengingsaanvragen voor chloorthalonilhoudende middelen af te wijzen (zie chronologisch overzicht).

2. EU-harmonisatiebeleid

Naar aanleiding van het verzoek van de heer Van der Vlies om nader in te gaan op het Europese harmonisatiebeleid het volgende.

In 1991 is de EU-gewasbeschermingsrichtlijn (richtlijn 91/414/EEG) vastgesteld. Doelstelling van deze richtlijn is een geharmoniseerd toelatingsbeleid voor gewasbeschermingsmiddelen in alle lidstaten vanaf medio 2003 (einddatum van de richtlijn). In de tussenliggende periode voert de Europese Commissie een werkprogramma uit waarin de bestaande werkzame stoffen worden beoordeeld. Op dit moment is de commissie bezig met de feitelijke beoordeling van de eerste lijst van 90 stoffen. Tot nu toe heeft over 27 stoffen finale EU-besluitvorming plaatsgevonden over wel of niet plaatsing van de stof op bijlage I van de richtlijn. Hiervan zijn 11 stoffen geplaatst en zijn 16 stoffen niet geplaatst.

De stof chloorthalonil staat op de eerste lijst van 90 stoffen. De Europese beoordeling van deze stof, waarvoor Nederland (c.q. het CTB) rapporteur-lidstaat is, is nog niet afgerond. Het CTB heeft in het kader van de Europese beoordelingsprocedure in januari 2000 een concept-beoordelingsrapport (monografie) over chloorthalonil naar de Europese Commissie gestuurd. Deze concept-beoordeling wordt momenteel besproken door de experts van alle lidstaten. Nadat het Europese Wetenschappelijk Comité Planten advies over de monografie heeft uitgebracht, kan besluitvorming plaatsvinden over al of niet plaatsing van deze stof op bijlage I van de richtlijn. Gelet op de te doorlopen procedures zal naar verwachting dit op zijn vroegst in 2003 het geval zijn.

Ik concludeer dat de Europese beoordeling zodanig traag verloopt. Deze conclusie heb ik reeds eerder aan u medegedeeld tijdens de behandeling van de wetswijziging in verband met de invoering van de onmisbaarheidsvoorziening.

In het voortgangsrapport over de uitvoering van de EU-gewasbeschermingsrichtlijn, dat de Europese Commissie in juli a.s. naar het Europees Parlement en de Landbouwwraad zal sturen, zal de Commissie naar verwachting nadere voorstellen doen voor de uitvoering van het Europese beoordelingsprogramma voor werkzame stoffen. Hierover zal vervolgens besluitvorming plaatsvinden in de Landbouwwraad en het Europees Parlement. Tevens wijs ik er op dat de Minister van LNV, conform toezeggingen aan uw kamer, in de Landbouwwraad reeds aandacht gevraagd heeft voor

de voortgangsproblemen rond de Europese beoordeling en heeft aangedrongen op uitbreiding van de personele capaciteit bij de betreffende commissiediensten.

3. Toelatingsbeleid

Naar aanleiding van de opmerking van de heer Geluk met betrekking tot de onzorgvuldigheid van regelgeving merk ik het volgende op. Naar mijn mening is de regelgeving hier niet in het geding. Ook in de uitspraak van de President van het CBb staat de huidige regelgeving niet ter discussie. Het feit dat er over de toelatingsbesluiten veel geprocedeerd wordt doet daar niets aan af. De (tegengestelde) belangen van de diverse betrokken partijen zijn nu eenmaal groot.

Ten aanzien van de door het CTB gehanteerde koers ten aanzien van chloorthalonil van de afgelopen maanden was ook één van de overwegingen van de President in zijn uitspraak, dat voor de gebruikers van chloorthalonil sinds november 2000 duidelijk was – of had moeten zijn – dat gelet op de stand van de betrokken dossiers in combinatie met de, op inhoudelijke toetsing van die dossiers gebaseerde opvattingen van het CTB omtrent deze middelen, voor enige verwachting omtrent verdere toelating van die middelen na 1 april 2001 geen grond meer bestond. De president van het CBb oordeelt vervolgens dat in het onderhavige geval sprake is van het niet verder verlengen van een toelating en geen sprake is geweest van intrekking van toelatingen of een daarmee vergelijkbare, abrupt intredende situatie. Het beëindigen van de toelating van middelen op basis van chloorthalonil kan, gelet op de discussie hierover in de afgelopen jaren, dan ook niet als een verrassing gepresenteerd worden, zo concludeert de President in zijn uitspraak.

Nederland heeft in het kader van het Meerjarenplan gewasbescherming in 1995 ervoor gekozen om de Europese toelatingseisen voor milieu, volksgezondheid en arbeidsbescherming al toe te passen bij toelatings- en verlengingsaanvragen voor gewasbeschermingsmiddelen voordat de Europese beoordeling en besluitvorming heeft plaatsgevonden. Het kabinet heeft op verzoek van de Tweede Kamer op 14 februari 2001 een wijziging van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (landbouwkundig onmisbare gewasbeschermingsmiddelen) in werking laten treden om knelpunten bij de bestrijding van ziekten, plagen en onkruiden in bepaalde teelten te voorkomen. Onder bepaalde voorwaarden kunnen gewasbeschermingsmiddelen, die landbouwkundig onmisbaar zijn en niet meer zijn of kunnen worden toegelaten vanwege overschrijding van de wettelijke milieueisen, nog tijdelijk worden toegelaten. Indien teelten zullen verdwijnen, zoals de heer Geluk stelt, lijkt het indienen van een onmisbaarheidsaanvraag bij het CTB de meest voor de hand liggende weg. Dit behoeft niet noodzakelijkerwijs op initiatief van de betrokken toelatinghouders te gebeuren; ook de sector zelf kan een dergelijke aanvraag indienen.

Indien de toelatinghouders of de sector zouden overwegen om geen onmisbaarheidsaanvragen in te dienen, bij voorbeeld wanneer op voorhand al duidelijk zou zijn dat niet kan worden voldaan aan de voorwaarden van de onmisbaarheidsvoorziening, dan is dat wel hún overweging.

Afsluitend kom ik tot de volgende conclusie. Het Kabinet pleegt rechterlijke uitspraken te respecteren, ook de onderhavige. Bovendien wijs ik er op dat er geen mogelijkheden zijn om tegen de uitspraak in voorlopige voorziening in beroep te gaan. Ik heb geen wettelijke bevoegdheid ten aanzien van de reguliere toelating van individuele middelen of stoffen. Het CTB is daarin de enig bevoegde instantie. Wel heeft het Kabinet, mede op

verzoek van uw Kamer, een wettelijke voorziening voor landbouwkundige onmisbare middelen voorbereid, waarmee uw Kamer vervolgens heeft ingestemd. In het licht van het streven van het Kabinet om de toelating van milieuresicovolle middelen zo spoedig mogelijk te beëindigen, en gelet op de uitkomsten van de verschillende juridische procedures, ben ik van mening dat naast de onmisbaarheidsvoorziening en de overige inmiddels ingezette wettelijke instrumenten, er van regeringswege geen de maatregelen meer zijn om steeds opnieuw er in te voorzien dat voor de land- en tuinbouw belangrijke middelen die niet meer voldoen aan de milieueisen, op enigerlei wijze nog voor de telers beschikbaar blijven.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk

Sinds 1995 liggen CTB-besluiten van de toelating van een aantal chloorthalonilhoudende middelen onder vuur van de milieubeweging. Met name gaat het om de zogenoemde procedurele verlenging door het CTB. Bij een procedurele verlenging gaat het om het volgende. Volgens de Regeling Toelating Bestrijdingsmiddelen (Rtb 1995) dient een aanvraag tot verlenging van een toelating tenminste veertien maanden voor de afloop van de toelating bij het CTB te worden ingediend. Daarbij kan het CTB – indien de toelating met betrekking tot een aanvraag tot verlenging van een toelating niet tijdig genoeg afgerond kan zijn – de betreffende toelating verlengen voor de duur die benodigd is voor de afronding van deze besluitvorming. Indien het CTB nadere gegevens van de aanvrager wenst, dient het CTB daarbij wel een termijn te stellen. Indiening van een aanvraag tot verlenging kan tot gevolg hebben dat de toelating expireert voordat de besluitvorming op de verlengingsaanvraag is afgerond. Indien in zo'n geval de besluitvorming niet tijdig kan zijn afgerond en dit niet aan nalatigheid van de aanvrager is te wijten (bijvoorbeeld omdat het CTB aanvullende vragen stelt) zal het CTB de toelating verlengen voor de duur die benodigd is voor de afronding van de besluitvorming, aldus de toelating bij de Rtb 1995. Het betreft hier dan een «procedurele verlenging». Uiteindelijk heeft op 15 juli 1999 het CTB aan de betrokken toelatinghouders zijn voornemen bekend gemaakt om alle toepassingen van bestrijdingsmiddelen op basis van chloorthalonil te beëindigen met ingang van 1 november 1999. Na – op verzoek van de toelatinghouders – aanpassing van de wettelijke gebruiksvoorschriften zijn vervolgens een aantal toepassingen alsnog toegelaten. De resterende toepassingen zijn door het CTB procedureel verlengd tot 1 november 2000 (het betrof hier een verlenging van een bestaande procedurele verlenging van een jaar). Tegen dit laatste besluit heeft de milieubeweging een bezwaarschrift bij het CTB ingediend. Tegen de afwijzing van dit bezwaarschrift heeft de milieubeweging een voorlopige voorziening gevraagd bij de president van het CBb die op 8 september 2000 dit verzoek heeft afgewezen. De president heeft daarbij meegewogen dat het CTB aankondigde in oktober 2000 een inhoudelijke beslissing te zullen nemen op de aanvragen om toelating van chloorthalonil houdende bestrijdingsmiddelen. Dit is vervolgens niet gebeurd, aangezien het CTB vanaf medio 2000 zich beraadde over het antwoord op de vraag of met betrekking tot aflever- en opgebruiktermijnen mogelijk een nieuw beleid zou kunnen worden gevoerd. Op 31 oktober 2000 heeft het CTB besloten de toelatingen procedureel te verlengen tot 1 april 2001. In dat besluit heeft het CTB aangegeven de middelen op basis van chloorthalonil te beëindigen met ingang van 1 april 2001 gelet op het feit dat niet is vastgesteld dat het bestrijdingsmiddel en zijn omzettingsproducten geen schadelijke uitwerking op het grondwater heeft en geen voor het milieu onaanvaardbaar effect heeft. Gekozen is voor 1 april 2001 opdat de besluitvorming afgerond zou kunnen zijn voor de aanvang van het nieuwe teeltseizoen. Tegen dit besluit heeft de milieubeweging een voorlopige voorziening gevraagd van de president van het CBb. Bij uitspraak van 16 februari 2001 heeft de president dit verzoek toegewezen en de CTB-besluiten van 31 oktober 2000 geschorst, waarmee de betreffende middelen (in ieder geval voorlopig) niet meer waren toegelaten. De president overwoog daarbij met name dat – gelet op de reeds beschikbare gegevens, de afwezigheid van een noodzaak tot nader onderzoek en het feit dat het CTB zelf heeft geconcludeerd dat chloorthalonil niet voldoet aan de toelatingscriteria – het CTB onterecht is overgegaan tot een nieuwe procedurele verlenging en in strijd met de wet heeft gehandeld.

Op 30 maart 2001 heeft het CTB besloten de verlengingsaanvragen van de betreffende middelen af te wijzen. In dit besluit heeft het CTB tevens aangegeven welke gegevens in het kader van de beoordeling van de

toelaatbaarheid ontbreken, alsmede welke gegevens dienen te worden overgelegd bij het indienen van een nieuwe aanvraag. Vervolgens hebben op 23 april 2001 toelatinghouders en LTO-Nederland het CTB verzocht adequate aflever- en opgebruiktermijnen vast te stellen voor chloorthalonilhoudende bestrijdingsmiddelen om, in afwachting van een nieuwe nationale, dan wel Europese toelating, de bestaande voorraden van deze middelen alsnog aan te kunnen wenden. Op 2 mei 2001 heeft het CTB een besluit genomen over bedoelde termijnen. Daarbij is bepaald dat de betreffende middelen nog voor de periode van 1 november 2000 tot 15 maart 2002 mogen worden gebruikt en een aflevertermijn wordt gegeven tot 15 september 2001 en een opgebruiktermijn tot 15 maart 2002. Dit betekende dat de middelen tot 15 maart 2002 mochten worden gebruikt. Dit CTB-besluit is wederom aangevochten door de milieubeweging. Op 9 mei jl. heeft de milieubeweging een bezwaarschrift bij het CTB ingediend. Op 10 mei heeft de milieubeweging de president van het CBb verzocht een voorlopige voorziening te treffen, strekkende tot schorsing van eerdergenoemd CTB-besluit van 2 mei jl., onder de bepaling dat de chloorthalonilhoudende bestrijdingsmiddelen in kwestie voor de duur van de bodemprocedure als niet toegelaten moeten worden beschouwd. De behandeling van de voorlopige voorziening is dinsdag 29 mei jl. geweest. De president van het CBb heeft op 12 juni jl. uitspraak gedaan. Het verzoek tot voorlopige voorziening is toegewezen. De CBb-uitspraak houdt in dat het besluit van het CTB ten aanzien van de aflever- en opgebruiktermijn voor chloorthalonil geschorst is en per 26 juni 2001 middelen op basis van chloorthalonil voorlopig niet meer gebruikt mogen worden. Belangrijke overweging voor het CBb is geweest dat uit de voorgeschiedenis blijkt dat al enkele jaren het voornemen bestond de toelatingen van de onderhavige bestrijdingsmiddelen te beëindigen en/of aanvragen tot verlenging van deze toelatingen af te wijzen. Zeker ook gezien het CTB-besluit van 31 oktober 2000, waarin het CTB, na inhoudelijke toetsing, aankondigde voornemens te zijn de toelatingen per 1 april 2001 te zullen beëindigen. Verder overwoog de president van het CBb dat bij het besluit van 31 oktober 2000 om per 1 april 2001 te zullen beëindigen het CTB heeft aangegeven dat het toepassingsseizoen van chloorthalonil bevattende middelen voor het overgrote deel ligt in de periode van mei-september. De verlengingstermijn tot 1 april 2001 is volgens het CTB zodanig dat de besluitvorming afgerond kan zijn vóór het volgende toepassingsseizoen, zijnde het seizoen voor het jaar 2001. De president van het CBb overwoog verder ook dat aldus een situatie ontstond waarin voor de toelatinghouders reeds in november 2000 duidelijk was dat gelet op de stand van de betrokken dossiers in combinatie met de, op inhoudelijke toetsing van die dossiers gebaseerde opvattingen van het CTB omtrent deze middelen, voor enige verwachting omtrent verdere toelating van die middelen na 1 april 2001 geen grond meer bestond. Het CBb oordeelt vervolgens dat in het onderhavige geval sprake is van het niet verder verlengen van een toelating en geen sprake is geweest van intrekking van toelatingen of een daarmee vergelijkbare, abrupt intredende situatie. De president van het CBb oordeelt dat in zo'n situatie, gelet op de wettelijke bepalingen, het CTB niet de vrijheid heeft om voor de onderhavige bestrijdingsmiddelen een aflever- of opgebruiktermijn vast te stellen.