

Reactie Nefyto op de voorgestelde Wijziging van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb) in verband met verbod op particulier gebruik Internetconsultatie december 2019

Wie is Nefyto

De Nederlandse Stichting voor Fytofarmacie, Nefyto, behartigt de belangen van de bedrijven die chemische en biologische gewasbeschermingsmiddelen ontwikkelen voor de Nederlandse markt. Nefyto is de representatieve organisatie en is gesprekspartner namens de gewasbeschermingsmiddelenindustrie van overheden, partners uit het bedrijfsleven, wetenschap, media en andere partijen.

In 2016 heeft Nefyto haar Visie en Ambitie gepubliceerd. Als ambitie is opgenomen dat de bij Nefyto aangesloten bedrijven oplossingen leveren voor het gezond houden van gewassen in alle land- en tuinbouwsystemen. Deels worden deze oplossingen ook geleverd buiten de land- en tuinbouw, voor professionele en de niet-professionele toepassingen.

Nefyto en de bij haar aangesloten bedrijven realiseren de Ambitie via de pijlers:

- Vernieuwend
- Verantwoord
- Verbindend
- Verhelderend

Namens de bedrijven bij ons aangesloten, producenten van gewasbeschermingsmiddelen als doelgroep die door de voorgenomen wetswijziging wordt getroffen, reageren wij hierbij op de internetconsultatie.

Hoofdpijnen wetsontwerp

Het voorgelegde wetsontwerp:

- A. creëert de juridische basis om een verbod op - of nadere regels te stellen voor - het **niet-professioneel gebruik** van gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw.
- B. creëert de mogelijkheid regels te kunnen stellen aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in **uiterwaarden en buitendijkse gebieden**.
- C. Breidt het verbod dat in de Wgb reeds is opgenomen voor de **aanprijzing** van niet toegelaten biociden of het gebruik van biociden in strijd met de voorschriften uit met niet toegelaten gewasbeschermingsmiddelen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in strijd met de voorschriften.

A. Niet professioneel gebruik

- 1. Gewasbeschermingsmiddelen zijn via de toelating op grond van Verordening 1107/2009 reeds zeer strikt gereguleerd. Voor de toelating van het niet-professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn via de toelating diverse extra regels gesteld. Generieke regels via de Wgb zijn niet noodzakelijk en doorkruisen de toelatingsbeoordeling en de voorschriften die bij de toelating zijn gegeven.**

Gewasbeschermingsmiddelen behoren tot de strengst gereguleerde producten ter wereld. Op grond van Verordening 1107/2009 wordt een actieve stof na een intensieve procedure met rollen voor EFSA en de lidstaten Europees goedgekeurd. Vervolgens vindt een zonale beoordelingsprocedure door de lidstaten plaats van het gewasbeschermingsmiddel op basis van de actieve stof(fen). Bij de toelatingsprocedure worden gebruiksvoorschriften vastgesteld.

Gewasbeschermingsmiddelen die toegelaten zijn voor *niet-professioneel gebruik* zijn middelen waarvoor geen administratieplicht geldt en geen Bewijs van vakbekwaamheid voor de toepasser is vereist.

Mede om die reden mag niet-professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen alleen plaatsvinden [in de privésfeer](#), niet op voor het publiek toegankelijke plekken, niet op de werkplek of op terrein dat bestemd is voor bedrijfsuitoefening, en niet in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf.

Het Ctgb onderscheidt de volgende categorieën voor niet-professioneel gebruik:

Niet-professioneel gebruik / Amateur use

Sector	Gewas (sub) groep	Gewassen / objecten	Opmerkingen	Eppo	Sector	Crop (sub) group	Crops/Objects	Remarks
16. In en om het huis binnen de privé-sfeer					16. In and around the house (private garden)			
	16.1	Moestuin (eetbare gewassen in open lucht en/of kas)				16.1	vegetable garden (edible crops protected or open field)	
	16.2	Sierbeplanting (planten in de vollegrond)				16.2	Ornamental garden plants (field crops)	
			Planten in de vollegrond in open lucht en/of kas Niet eetbare gewassen					Non-edible field grown plants (protected or open field)
	16.3	Kamerplanten				16.3	Houseplants	
			Planten in huis					Plants in house
	16.4	Kuipplanten				16.4	Patio plants	
			Planten niet in de vollegrond in open lucht en/of kas					Plants not grown in the open field and/or greenhouse
	16.5	Gazons				16.5	Lawn	
	16.6	Weilanden				16.6	Permanent pasture	
	16.7	Open verhardingen (grind, schelpen etc.)				16.7	Permeable surfaces (gravel, shells etc)	
	16.8	Halfopen verhardingen (tegels, straatstenen, etc.)				16.8	Half open surfaces (paving stones, paving bricks etc)	
	16.9	Dichte verhardingen (beton, etc.)				16.9	Hard surfaces (concrete, etc)	
	16.10	Onverharde terreinen				16.10	Unpaved area	

Gewasbeschermingsmiddelen die zijn toegelaten voor niet professioneel gebruik kennen **extra waarborgen**:

- Het College verleent geen toelating voor niet-professioneel gebruik van een gewasbeschermingsmiddel dat overeenkomstig richtlijn 1999/45/EG is ingedeeld als giftig, zeer giftig, kankerverwekkend, mutageen of vergiftig voor de voortplanting.
- Artikel 8b van het Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden bepaalt dat voor de bepaling van de kwantitatieve blootstelling aan het gewasbeschermingsmiddel voor de toepasser van een middel bestemd voor niet-professioneel gebruik, bedoeld in uitvoeringsverordening (EU) 545/2011, bijlage, deel A, punt 7.2.1.1, geen rekening wordt gehouden met het effect van persoonlijke beschermingsmaatregelen. Er wordt geen toelating afgegeven als veilig gebruik alleen kan worden gegarandeerd met persoonlijke beschermingsmiddelen.
- Het Ctgb stelt bij iedere toelating voor niet-professioneel gebruik voorschriften als bedoeld in [artikel 29, eerste lid, onderdelen b en c, van de wet](#). Deze voorschriften hebben betrekking op gebruiksklare formuleringen.
- Artikel 32aa. van het Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden (toegevoegd in februari 2018) bepaalt dat het formaat van de verpakking van een gewasbeschermingsmiddel bedoeld voor niet-professioneel gebruik is beperkt voor toepassing op een oppervlakte van ten hoogste 500m². Deze beperking is bedoeld om overdosering of het weggooien van restanten te voorkomen.

- Er is een toegespitst format voor het Wettelijk Gebruiksvoorschrift voor niet-professioneel gebruik: <https://english.ctgb.nl/documents/instructions-ppp/2017/02/07/wg-format-non-professional-2.2>

De huidige algemene regulering van gewasbeschermingsmiddelen en de aanvullende regulering van gewasbeschermingsmiddelen voor particulier gebruik via de toelating is strikt en adequaat. Aanvullende regulering via algemene regels c.q. het instellen van een verbod doorkruisen deze regels.

2. De Richtlijn Duurzaam Gebruik biedt geen basis voor een verbod op niet professioneel gebruik. De Nederlandse overheid heeft een verplichting tot richtlijnconforme interpretatie.

Het doel van de Richtlijn duurzaam gebruik (2009/128) is de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu tegen de mogelijk met het gebruik van pesticiden samenhangende risico's. De bevoegde nationale autoriteiten en rechters moeten nationaal recht zoveel mogelijk uitleggen in het licht van de doelstellingen van de richtlijn (richtlijnconforme interpretatie).

De Richtlijn duurzaam gebruik is door Nederland geïmplementeerd in de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb). Het onderhavige wetsvoorstel wijzigt de bepalingen van de Wgb zoals die aanvankelijk bij de (eerste) implementatie van de Richtlijn duurzaam gebruik zijn vastgelegd.

Deze eerste implementatie van de Richtlijn duurzaam gebruik was richtlijnconform. Dat wil zeggen dat deze - overeenkomstig artikel 12 - zich beperkte tot het stellen van aanvullende beperkingen op het toegelaten gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in alleen die gebieden die in de richtlijn werden genoemd. Dit is een geval van richtlijnconforme interpretatie.

Thans wordt voorgesteld verder te gaan dan de richtlijn aangeeft om ook voor andere gebieden of voor bepaalde situaties regels te kunnen stellen (Memorie van Toelichting p. 5).

Sterker nog – gelet op de titel van de internetconsultatie - is er zelfs sprake van een voorgenomen verbod op niet-professioneel gebruik. Noch artikel 12, noch artikel 14 van de Richtlijn Duurzaam Gebruik biedt een rechtsgrondslag voor een dergelijk verbod.

De richtlijn duurzaam gebruik in artikel 6 lid 3 geeft wél expliciete voorschriften voor de informatieverstrekking aan niet-professionele gebruikers over de risico's van pesticidegebruik. Daarmee kunnen we er van uit gaan dat de Europese wetgever niet het oogmerk heeft gehad dat lidstaten kiezen voor de mogelijkheid het niet-professioneel gebruik geheel te verbieden.

Dat volgt ook uit het doel van de richtlijn: duurzaam gebruik betekent niet een verbod op het gebruik.

3. Het stellen van extra regels c.q. het instellen van een verbod levert strijd op met het vrij verkeer van goederen en kan niet worden gerechtvaardigd door noodzakelijkheid, geschiktheid of proportionaliteit

Gesteld zou kunnen worden dat als de Richtlijn Duurzaam Gebruik geen deugdelijke rechtsgrondslag vormt, dat Artikel 193 VWEU een grondslag biedt om beschermingsmaatregelen te treffen die verder gaan dan de Richtlijn Duurzaam Gebruik. Echter in dat geval dienen dergelijke verdergaande maatregelen te voldoen aan de vereisten van het VWEU.

Het Verbod vormt niet alleen een onrechtmatige doorkruising van het Ctgb toetsingsstelsel, maar is ook in strijd met de Europese regels voor het vrij verkeer. Die regels eisen dat een maatregel die een beperking van het vrij verkeer vormt, gerechtvaardigd is op grond van dwingende redenen van algemeen belang, waaronder bescherming van het milieu of de volksgezondheid. Een dergelijke maatregel moet voldoen aan de eisen van: **(i) noodzakelijkheid; (ii) geschiktheid; en (iii) proportionaliteit.**

Ad i (noodzakelijkheid)

De wetswijziging wordt voorgesteld - aldus de Memorie van Toelichting - “**indien (...) de gerechtvaardigde behoefte bestaat**” om ook buiten de in de richtlijn duurzaam gebruik genoemde gebieden en situaties aanvullende maatregelen te treffen. Echter op dit moment is geen sprake van een gerechtvaardigde behoefte, althans niet duidelijk is of deze gerechtvaardigde behoefte bestaat en zo ja wanneer daarvan dan wel sprake is.

Het is dus niet evident welk probleem de Minister met aanvullende maatregelen, die zo ver kunnen gaan als een verbod op niet-professioneel gebruik, wil oplossen. Het is ons onbekend welke milieu- of gezondheidsproblemen, specifiek en onderbouwd, kunnen worden toegeschreven aan het particulier gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Het enige feit dat “een deel van de Tweede Kamer hecht aan de introductie van een verbod op niet-professioneel gebruik” – zoals de Memorie van Toelichting vermeldt - kan in elk geval niet een gerechtvaardigde behoefte vormen.

Ad ii geschiktheid en (iii) proportionaliteit

Op de geschiktheid en proportionaliteit van eventueel te treffen maatregelen is het op dit moment moeilijk om in detail in te gaan, omdat deze aspecten worden bepaald door het type maatregelen en het probleem dat de Minister wil oplossen, gebruikmakend van de ruimere mogelijkheden die zij zichzelf bij dit wetsontwerp zou willen geven.

Voor zover de maatregelen inderdaad een verbod inhouden, stelt Nefyto nu reeds dat een verbod **niet geschikt en niet proportioneel** is:

➤ **Uitwijkgedrag**

Particuliere tuinbezitters en -plantenkwekers zullen altijd worden geconfronteerd met ziekten, plagen en onkruiden in hun planten, tuinen en op hun terreinen. Daarvoor zullen zij oplossingen zoeken. Als legale, beoordeelde en veilig te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen niet meer tot hun beschikking staan, zullen zij uitwijken naar andere middelen.

Uit een onderzoek van [het RIVM](#) blijkt dat consumenten uitwijkgedrag vertonen, dat wil zeggen dat zij grijpen naar middelen zoals (natuur)azijn en schoonmaakmiddelen die niet zijn toegelaten en beoordeeld en daarmee niet zijn voorzien van veiligheids- en toepassingsvoorschriften:

Chemische onkruidbestrijding 2017*

Maatregel	% van de Nederlanders met een tuin	% van de chemische onkruidbestrijders
herbicide**	23%	44%
schoonmaakazijn en/of (natuur)azijn**	44%	85%
schoonmaakmiddel of huismiddel**	50%	96%

*eventueel gecombineerd met niet-chemische maatregelen

**eventueel gecombineerd met andere chemische of niet-chemische maatregelen

➤ Risico's van alternatieven

De beperkingen die nu al – via ontmoedigingsbeleid van overheden en NGO's – worden ervaren door consumenten en goedwillende burgers die vermeende risicoproducten willen mijden, leiden tot extra risico's. Er hebben zich al talloze onkruidbranden met veel materiële schade – gelukkig nog geen persoonlijke schade! - door onkruidbranders voorgedaan. De [brandweer](#) en [verzekeraars](#) waarschuwen en de [vereniging van brandweervrijwilligers](#) is bang voor de persoonlijke veiligheid van mensen die met onkruidbranders werken.

Een recent [rapport van het RIVM naar de risico's van het gebruik van azijn](#) door particulieren laat zien dat het gebruik van azijn tegen onkruid en groene aanslag een risico kan vormen voor mens en milieu.

➤ Inmenging persoonlijke levenssfeer

Ervan uitgaande dat het niet-professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen alleen mag plaatsvinden [in de privésfeer](#), niet op voor het publiek toegankelijke plekken, niet op de werkplek of op terrein dat bestemd is voor bedrijfsuitoefening, en niet in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf, is de vraag welke inmenging in de privésfeer vanuit de overheid gerechtvaardigd is wanneer geen sprake is van een maatschappelijk belang en geen noodzaak kan worden aangetoond.

B. Regels gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in uiterwaarden en buitendijkse gebieden

Nefyto heeft geen bezwaar tegen het creëren van de mogelijkheid in deze voor de waterkwaliteit kwetsbare gebieden extra regels voor te kunnen schrijven voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

C. Uitbreiding verbod aanprijzing niet toegelaten middelen of gebruik in strijd met de voorschriften

Artikel 66 van Verordening 1107/2009 geeft al voorschriften met betrekking tot reclame voor niet toegelaten gewasbeschermingsmiddelen. Nefyto vraagt zich af of het noodzakelijk is dit reeds geldende verbod aan te vullen met regels op grond van de Wgb en zo ja wat precies het doel is van de uitbreiding van de regels voor aanprijzing.