

De vragen aan de Landsadvocaat zijn als volgt samengevat:

- Kan een verbod op het professioneel respectievelijk particulier gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, op verhardingen respectievelijk andere terreinen buiten de landbouw, worden gebaseerd op de Europese Richtlijn duurzaam gebruik gewasbeschermingsmiddelen of andere regelgeving.
- Mogen voor de verschillende soorten gewasbeschermingsmiddelen verschillende maatregelen worden voorgeschreven.

De Landsadvocaat schetst in zijn advies de uitgangspunten van de Richtlijn. Daarna gaat hij in op de criteria waaraan maatregelen, met inbegrip van een verbod, moeten voldoen.

De Richtlijn duurzaam gebruik beoogt het duurzaam gebruik van reeds toegelaten gewasbeschermingsmiddelen te bevorderen. De maatregelen om dit doel te bereiken, moeten een aanvulling vormen op en mogen geen afbreuk aan de maatregelen die zijn neergelegd in de Kaderrichtlijn Water en de Verordening toelating gewasbeschermingsmiddelen.

Mogelijke maatregelen moeten worden gezien in het licht van de algemene beginselen van een geïntegreerde gewasbescherming (artikel 14 van de Richtlijn). Als algemeen uitgangspunt van een geïntegreerde gewasbescherming geldt dat de lidstaten alle nodige maatregelen nemen om bestrijding met lage pesticideninzet te bevorderen. Zij geven waar mogelijk voorrang aan niet-chemische methoden, zodat professionele gebruikers van pesticiden overschakelen op praktijken en producten die het laagste risico voor de gezondheid van de mens en het milieu opleveren.

De artikelen 11 en 12 beschrijven concrete mogelijkheden tot het stellen van maatregelen.

Bescherming aquatisch milieu en het drinkwater (artikel 11)

Het artikel verplicht de lidstaten er voor zorg te dragen dat passende maatregelen worden genomen ter bescherming van het aquatische milieu en het drinkwater tegen het effect van pesticiden.

Naast de bovengenoemde uitgangspunten dienen maatregelen te voldoen aan de vier criteria uit het tweede lid. Verboden of gebruiksbepalende maatregelen kunnen bijvoorbeeld alleen worden ingesteld op verharde oppervlakken waar een groot risico van afspoeling naar oppervlaktewateren of rioleringsystemen bestaat. Lidstaten dragen er ook zorg voor dat het risico van vervuiling buiten het terrein als gevolg van verwaaiende spuitnevel, uitspoeling en afspoeling met risicoreducerende maatregelen tot een minimum wordt beperkt.

Voor zover voor een maatregel voldoende ondersteunend onderzoek beschikbaar is, zal tevens de geschiktheid en evenredigheid van de maatregel moeten kunnen worden onderbouwd. Het beoogde doel zal niet met minder vergaande maatregelen kunnen worden bereikt.

Het artikel biedt derhalve in beginsel alleen ruimte voor gerichte, lokale maatregelen. Uit onderzoeken zal moeten blijken dat ter plekke waar het verbod zou moeten gelden, ondanks de in het kader van de toelating gestelde voorwaarden, het bedoelde risico bestaat.

Ook voor wat betreft het particulier gebruik op verhardingen zal voor het instellen van een verbod eerst uit onderzoek moeten blijken dat dit gebruik leidt tot verslechtering van de oppervlaktewaterkwaliteit. Vervolgens zal moeten blijken dat een generiek, landelijk verbod op het particulier gebruik van toegelaten gewasbeschermingsmiddelen op (alle) verhardingen in Nederland noodzakelijk is om de doelstelling (bescherming van het aquatische milieu en drinkwater) te bereiken.

Vermindering gebruik of risico's in specifieke gebieden

Artikel 12 verplicht de lidstaten er voor zorg te dragen dat het pesticidengebruik in bepaalde specifieke gebieden wordt geminimaliseerd of verboden. Er worden passende risicobeheersmaatregelen genomen en in eerste instantie wordt het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen met een laag risico, zoals omschreven in de Verordening toelating

gewasbeschermingsmiddelen, en biologische bestrijdingsmiddelen overwogen. De specifieke gebieden waarin dergelijke maatregelen kunnen worden genomen, staan in het artikel omschreven. Het gaat bijvoorbeeld om gebieden die door het brede publiek of door kwetsbare groepen worden gebruikt, zoals parken, openbare tuinen, sport- en recreatieterreinen, schoolterreinen en speelplaatsen en gebieden in de nabijheid van zorginstellingen. De vier criteria uit artikel 11 gelden niet. Zo behoeft geen groot risico van afspoeling te worden aangetoond. Wel zal in eerste instantie het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen met een laag risico, zoals omschreven in de Verordening, en biologische bestrijdingsmiddelen moeten worden overwogen. Verder moeten passende risicobeheersmaatregelen worden genomen. Nagegaan moet worden of een minder vergaande maatregel zoals het minimaliseren van het gebruik of het treffen van risicobeheersmaatregelen niet mogelijk is dan wel niet toereikend is. Pas als deze soorten maatregelen tekortschieten kan een verbod worden ingesteld in de voorgeschreven specifieke gebieden.

Die specifieke gebieden betreffen in de regel publieke (openbaar toegankelijke) terreinen. Maatregelen omtrent particulier gebruik kunnen daarom meestal niet op het artikel worden gebaseerd, maar in beginsel wel op artikel 193 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie¹. Voor het instellen van een generiek verbod op gewasbeschermingsmiddelen zal een vergelijkbare, strikte proportionaliteitstoets als onder de Richtlijn moeten worden uitgevoerd. Ook hier zal moeten worden aangetoond dat de maatregel geschikt is en niet verder gaat dan noodzakelijk om het doel te bereiken. Mits hier aan wordt voldaan, biedt deze route evenwel de mogelijkheid om een generiek verbod voor heel Nederland te introduceren, zonder aan te hoeven sluiten bij de specifieke gebieden uit de Richtlijn.

De Landsadvocaat is tevens gevraagd of voor de verschillende soorten gewasbeschermingsmiddelen verschillende maatregelen mogen worden voorgeschreven.

De aangekondigde maatregelen hebben betrekking op verschillende categorieën middelen. Zij betreffen ook gewasbeschermingsmiddelen die zijn gebaseerd op laag-ricicostoffen of middelen die worden aangeprezen als biologisch afbreekbaar of ecologisch verantwoord. De Europese regelgeving differentieert in beginsel niet naar de aard van het gewasbeschermingsmiddel. Dat wil niet zeggen dat die regelgeving een dergelijk onderscheid ook uitsluit. Voorop staat evenwel dat een maatregel of generiek verbod moet zijn gerechtvaardigd, ten aanzien van alle gewasbeschermingsmiddelen die daardoor worden geraakt.

Naar de mening van de Landsadvocaat zijn uitzonderingen op maatregelen mogelijk, als de risico's die het middel met zich brengt, daar aanleiding toe geven. Een dergelijk onderscheid zal op objectieve gronden moeten kunnen worden gemaakt.

¹ Artikel 193: De beschermende maatregelen die worden vastgesteld uit hoofde van artikel 192, beletten niet dat een lidstaat verdergaande beschermingsmaatregelen handhaaft en treft. Zulke maatregelen moeten verenigbaar zijn met de Verdragen. Zij worden ter kennis van de Commissie gebracht.