

Vergaderjaar 2012–2013

33 490

Wijziging van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden ter uitvoering van Verordening (EU) Nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 29 oktober 2012 en het nader rapport d.d. 22 november 2012, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 22 september 2012, no. 12.002230, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden ter uitvoering van Verordening (EU) Nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden, met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt ter uitvoering van een EU-verordening betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (verordening). Deze verordening vervangt Richtlijn nr. 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden, die bij wet van 17 februari 2007 is geïmplementeerd in de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb). In verband met de totstandkoming van de verordening voorziet het voorstel in het schrappen van een aantal bepalingen in de Wgb. Voorts wordt voorzien in de uitvoering van enkele verplichtingen die voortvloeien uit de verordening.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een aantal opmerkingen van (implementatie-)technische aard en een opmerking over de bestuurlijke boete. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 september 2012, nr. 12.002230, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde

voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 oktober 2012, nr. W14.12.0380/IV, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel van wet geeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding tot het maken van een aantal opmerkingen. Zij geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het advies rekening zal zijn gehouden.

1. Aanwijzing bevoegd gezag

Ingevolge de verordening worden bevoegdheden uitgeoefend door onder meer de lidstaat of de bevoegde autoriteit van de lidstaat. De lidstaten dienen op grond van artikel 81, eerste lid, van de verordening de bevoegde autoriteit of autoriteiten aan te wijzen. In het wetsvoorstel is daaraan uitvoering gegeven door het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden als bevoegde autoriteit aan te wijzen.

Artikel 27, eerste lid, van de verordening regelt dat biociden waarvoor op grond van de vereenvoudigde procedure toelating is verleend in alle lidstaten zonder wederzijdse erkenning op de markt mogen worden aangeboden. De houder van een toelating dient evenwel de lidstaat uiterlijk 30 dagen vooraf aan het in de handel brengen van een biocide op het grondgebied van de lidstaat daarvan in kennis te stellen. Ingevolge het tweede lid kan de lidstaat het op de markt aanbieden of het gebruik van het betrokken middel op zijn grondgebied tijdelijk beperken of verbieden. De Afdeling merkt op dat in het voorstel niet is geregeld welk orgaan de bevoegdheden als bedoeld in artikel 27 van de verordening in Nederland uitoefent. Gelet op de taken en bevoegdheden die aan het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden zijn toegekend, ligt het in de rede het College te belasten met de uitvoering van artikel 27 van de verordening.¹

De Afdeling adviseert het voorstel in die zin aan te passen.

1. Aanwijzing bevoegd gezag

Dit advies is gevolgd. In artikel 47 van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden in het aangepaste voorstel van wet is bepaald dat het college is belast met de uitvoering van artikel 27 van verordening (EU) Nr. 528/2012 in Nederland. Hiertoe is artikel I, onderdeel E, van het voorstel van wet aangepast.

2. Strafbaarstelling en handhaving

Ingevolge artikel 87 van de verordening stellen de lidstaten de sancties vast voor schendingen van de verordening.

Aan deze verplichting is uitvoering gegeven in het voorgestelde artikel 42 gelezen in samenhang met de artikelen 86 (last onder bestuursdwang) en 90 (bestuurlijke boete) van de Wgb en artikel 1a van de Wet op de economische delicten (Wed).

a. De Afdeling merkt op dat niet is voorzien in strafbaarstelling van een overtreding van artikel 17, zesde lid, en artikel 27, eerste lid, van de verordening. Het betreft de verplichting van een houder van een toelating om (de bevoegde autoriteit van) de lidstaat uiterlijk 30 dagen voor het in de handel brengen van een toegelaten biocide daarvan in kennis te stellen. Schending van deze verplichtingen leidt naar het oordeel van de Afdeling niet mede tot een schending van andere bepalingen in de verordening die wel strafbaar gesteld zijn, zoals het verbod om een biocide waarvoor geen toelating is verleend op de markt te brengen.²

¹ Vergelijk het voorgestelde artikel 46.

² Artikel 17, eerste lid, van de verordening.

De Afdeling adviseert de artikelen 17, zesde lid, en artikel 27, eerste lid, van de verordening alsnog op te nemen in het voorgestelde artikel 42.

b. In de voorgestelde aanpassing van artikel 1a van de Wed is niet voorzien in strafrechtelijke handhaving van het voorgestelde artikel 46 van de Wgb.¹ Het huidige artikel 1a van de Wed voorziet wel in strafrechtelijke handhaving van het huidige artikel 67, eerste en tweede lid, van de Wgb, dat met het voorstel zal vervallen en dat voorziet in hetzelfde onderwerp als het voorgestelde artikel 46 van de Wgb.

De Afdeling adviseert het vervallen van de strafrechtelijke handhaving te motiveren in de toelichting en het voorstel zo nodig aan te passen.

2. Strafbaarstelling en handhaving

a. Dit advies is gevolgd. De artikelen 17, zesde lid, en 27, eerste lid, van de verordening zijn opgenomen in de strafbaarstelling van artikel 42 (artikel 43 in het aangepaste voorstel van wet). Hiertoe is artikel I, onderdeel E, van het voorstel van wet aangepast.

b. Dit advies is gevolgd, in die zin dat het voorstel van wet is aangepast. Een overtreding van een op grond van artikel 88 van verordening (EU) Nr. 528/2012 door het college opgelegde passende voorlopige maatregel, is verboden. Dit verbod is opgenomen in artikel 43, vierde lid, van het voorstel van wet. Hiertoe is artikel I, onderdeel E, van het voorstel van wet aangepast. Met de wijziging van artikel 43 van het voorstel van wet wordt het handelen in strijd met een opgelegde passende voorlopige maatregel strafbaar op grond van de Wet op de economische delicten.

3. Bestuurlijke boete

In artikel I, onderdeel H, wordt voorgesteld artikel 90 Wgb aan te passen. Door deze wijziging wordt de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bevoegd om een bestuurlijke boete op te leggen wanneer – het in artikel I, onderdeel E, voorgestelde – artikel 46 Wgb wordt overtreden. De Afdeling wijst erop dat artikel 46 geen verplichting regelt. In dat artikel wordt het College belast met de uitvoering van artikel 88 van de verordening. In dat artikel 88 is bepaald dat een lidstaat passende maatregelen kan nemen als op basis van nieuw bewijsmateriaal er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat een, op grond van de verordening toegelaten, biocide een ernstig gezondheidsrisico oplevert. Voor zover met het opnemen van artikel 46 in artikel 90 Wgb wordt beoogd een bestuurlijke boete te kunnen opleggen aan een (rechts)persoon die, ondanks de in artikel 88 van de verordening bedoelde voorlopige maatregel, het desbetreffende biocide toch in de handel brengt, wijst de Afdeling erop dat dit niet wordt bereikt met de voorgestelde wijziging van artikel 90 Wgb.

De Afdeling adviseert naar aanleiding van het voorgaande het voorgestelde artikel 90 Wgb en zo nodig het voorgestelde artikel 46 Wgb aan te passen.

3. Bestuurlijke boete

De Afdeling merkt terecht op dat artikel 46 (artikel 48 in het aangepaste voorstel van wet) geen verplichting regelt maar het college belast met de uitvoering van artikel 88 van de verordening. De bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen in geval van overtreding van een opgelegde passende voorlopige maatregel vloeit voort uit het onder 2b genoemde verbod in artikel 43, vierde lid, van het voorstel van wet.

¹ De bestuurlijke boete (artikel 90) is wel van toepassing op overtreding van artikel 46 van de Wgb.

4. Werking in de exclusieve economische zone (EEZ)

De toelichting vermeldt dat de verordening ook van toepassing is in de EEZ. In de Wgb is niet bepaald dat bepaalde onderdelen daarvan van toepassing zijn in de Nederlandse EEZ. De Afdeling acht het uit oogpunt van rechtszekerheid van belang dat in de Wgb wordt bepaald dat de (verbods)bepalingen die in de Wgb zijn opgenomen ter implementatie van de verordening tevens gelden voor de Nederlandse EEZ.¹ De Afdeling adviseert het voorstel op dit punt aan te passen.

4. Werking in de exclusieve economische zone (EEZ)

Dit advies is opgevolgd. Hiertoe is in artikel I, onderdeel E, een nieuw artikel 41 van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden ingevoegd waarmee hoofdstuk 5 en de daarop berustende bepalingen van genoemde wet mede van toepassing worden verklaard op biociden en behandelde voorwerpen binnen de exclusieve economische zone.

5. Redactionele kanttekeningen

Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

5. Redactionele kanttekeningen

De redactionele kanttekeningen zijn overgenomen.

6. Overige wijzigingen

Met het oog op de inwerkingtreding van artikel LXXXV van deel B van het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en aanverwante wetten met het oog op enige verbeteringen en vereenvoudigingen van het bestuursprocesrecht (Wet aanpassing bestuursprocesrecht). Kamerstukken I 2011/12, 32 450, nr. A Herdruk, kan artikel 119 van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden geheel vervallen. Artikel I, onderdeel I, van het voorstel van wet is hiertoe aangepast.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

J. P. H. Donner

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W. J. Mansveld

¹ Zie bijvoorbeeld ook de artikelen 12.3, 12.19 en 16.3 van de Wet milieubeheer waarin is bepaald dat bepalingen uit hoofdstuk 12 en hoofdstuk 16 van de Wm ook gelden in de EEZ. De hoofdstukken 12 en 16 van de Wm hebben betrekking op verplichtingen die voortvloeien uit Europese Verordeningen.

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W14.12.0380/IV met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden

- In artikel 1, eerste lid, de voorgestelde definitie van behandeld voorwerp: «behandeld voorwerp als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van verordening (EU) Nr. 528/2012» vervangen door: «behandeld voorwerp als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder I, van verordening (EU) Nr. 528/2012» (zie ook transponeringstabel);
- In artikel 42, eerste lid, de zinsnede «58, eerste tot en met het zevende lid, 62, 68, eerste lid, 69» vervangen door «58, eerste tot en met het zesde lid, 62, 68, eerste lid, 69, eerste en tweede lid»;
- De voorgestelde wijziging van artikel 119 kan vervallen, gelet op het wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht, waarin wordt voorgesteld het gehele artikel 119 te laten vervallen.¹

Transponeringstabel

In de transponeringstabel vermelden dat:

- aan artikel 2, achtste lid, van de verordening uitvoering wordt gegeven in artikel 44 van de wet;
- aan artikel 55 van de verordening uitvoering wordt gegeven in artikel 45 van de wet;
- de artikelen 56, 62 en 72, eerste en derde lid, van de verordening zijn opgenomen in artikel 42, eerste lid, van de wet (verbodsbepaling);
- artikel 72, tweede lid, en artikel 80, eerste lid, van de verordening rechtstreeks vanuit de verordening werken;
- aan artikel 80, tweede lid, van de verordening uitvoering wordt gegeven in artikel 10 van de wet;
- aan artikel 81 van de verordening uitvoering wordt gegeven in artikel 4, tweede lid, van de wet.

In de transponeringstabel vermelden op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan:

- artikel 65, eerste lid, van de verordening.

¹ Zie artikel LXXXV van deel B van het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en aanverwante wetten met het oog op enige verbeteringen en vereenvoudigingen van het bestuursprocesrecht (Wet aanpassing bestuursprocesrecht). Kamerstukken I 2011/12, 32 450, nr. A Herdruk. Vergelijk ook aanwijzing 171a van de Aanwijzingen voor de regelgeving; verwacht mag worden dat de Wet aanpassing bestuursprocesrecht eerder in werking treedt dan de voorgestelde wijziging van de Wgb, waarvan de inwerking-treding op 1 september 2013 is voorzien.