

TOELATINGSPROCEDURE GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN EN DE MOGELIJKHEID TOT EEN CIVIEL VERBOD

Webinar 10 juli 2024

José Jochemsen-Vernooij en Sem Weinberg

Het belang van de burger...

NOS Nieuws • Woensdag 27 maart, 09:03

Kweker mag geen lelies telen naast Drentse basisschool

Minister Adema wil uitbreiding lelieteelt voorkomen

🕒 14 mei 2024 📍 Den Haag 📁 Beleid 💬 [reageer](#)

BINNENLAND

Meer landbouwgrond naar bloembollenteelt, zorgen over gezondheidsrisico's voor omwonenden nemen toe

19 april 2024, 15:50

Of het belang van de producent en de agrarische sector?

Geen akkoord binnen Permanent Beroepscomité van de Europese Commissie

Europese Commissie verlengt gebruik glyfosaat met tien jaar

🕒 16 november 2023 📍 Brussel 📁 Beleid 💬 reageer

Kersentelers mogen middelen Exirel en Tracer toch gebruiken

mei 7, 2024 | Fruitteelt, Toelating

Brussel trekt halvering gewasbeschermingsmiddelen in maar onderwerp blijft op tafel

🕒 6 februari 2024 📍 Brussel 📁 Politiek 💬 reageer

Te bespreken

- Toelatingsprocedure gewasbeschermingsmiddelen en werkzame stof in het ruimtelijke- en natuurspoor
 - Korte schets toelatingsprocedure werkzame stoffen en gewasbeschermingsmiddelen
 - Arrest van het Hof van Justitie van 25 april 2024
 - Het voorzorgs- en rechtszekerheidsbeginsel
 - Wat is de betekenis van de toelatingsprocedure voor het ruimtelijke- en natuurspoor?
- Civielrechtelijke acties tot het opleggen van een verbod
 - Overzicht van de vonnissen tot nu toe
 - Is er sprake van een standaard toetsingskader?

TOELATINGSPROCEDURE GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN EN WERKZAME STOF IN HET RUIMTELIJKE- EN NATUURSPoor

Wat is de betekenis van de toelatingsprocedure?

- Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen kan op allerlei manieren worden beperkt:
 - Ruimtelijk spoor → spuitvrije zones en teeltvrije zone langs watergangen
 - Natuurspoor → omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit
 - Civiele spoor → civiel verbod bij lelieteelt
- Maar als de gewasbeschermingsmiddelen zijn goedgekeurd, waarom worden er dan alsnog extra beperkingen opgenomen vanuit andere kaders?

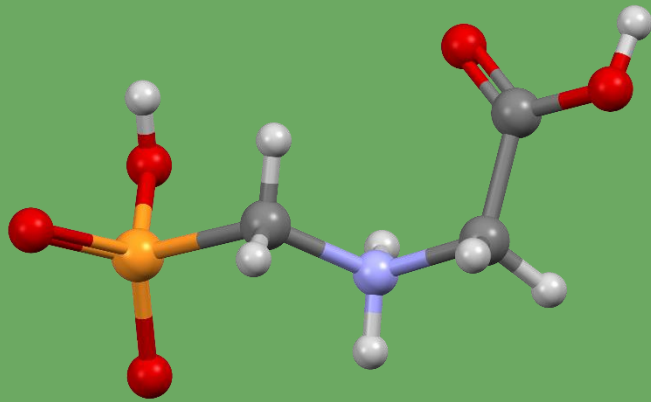
Juridisch kader

- Verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (hierna: 'de Verordening')
- Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (+ onderliggende regelgeving)

Doelstelling Verordening en het voorzorgsbeginsel

- Doelstelling → artikel 1 lid 3 van de Verordening
 - Het doel van deze verordening is **een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mensen en dieren en van het milieu te waarborgen** en de werking van de interne markt te verbeteren door de regels voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen, te harmoniseren en tegelijkertijd de landbouwproductie te verbeteren.
- Voorzorgsbeginsel → artikel 1 lid 4 van de Verordening
 - De bepalingen van deze verordening stoelen op het voorzorgsbeginsel teneinde te garanderen dat werkzame stoffen of middelen die op de markt worden gebracht niet schadelijk zijn voor de gezondheid van mensen en dieren of voor het milieu. **In het bijzonder worden de lidstaten er niet van weerhouden het voorzorgsbeginsel toe te passen wanneer er wetenschappelijk gezien onzekerheid bestaat over de risico's voor de gezondheid van mensen en dieren of voor het milieu van de op hun grondgebied toe te laten gewasbeschermingsmiddelen.**

Werkzame stof of gewasbeschermingsmiddel?



ctggb

De toelating van een werkzame stof

- Artikel 4 van de Verordening
- Stof wordt getoetst op onder meer:
 - Werkzaamheid;
 - Effecten op de gezondheid van mens en dier;
 - Gedrag in het milieu;
 - Toxiciteit;
 - Etc.
- Altijd het licht van de stand van de wetenschappelijke en technische kennis!
- Artikel 14 van de Verordening → de vereisten gelden ook bij een verlengingsbesluit.

Toelating van een gewasbeschermingsmiddel

- Een gewasbeschermingsmiddel mag alleen op de markt worden gebracht als het in de betrokken lidstaat is goedgekeurd.
 - Ter uitvoering van de Verordening bevat de Wgb regels over de toelating in Nederland.
- De goedkeuringscriteria van artikel 4, lid 3 van de Verordening moeten nogmaals getoetst worden. Artikel 29, lid 1, onder e van de Verordening:

"op grond van de stand van de wetenschappelijke en technische kennis voldoet het aan de eisen van artikel 4, lid 3"

- Mag nog worden uitgegaan van de testresultaten van EFSA?

Arrest Hof van Justitie van 25 april 2024

- Prejudiciële vragen van het College van Beroep voor het bedrijfsleven.
- Gevoegde zaken C-309/22 en C-310/22
- Moeten hormoonontregelende eigenschappen van een middel naast de Europese beoordeling ook op nationaal niveau worden getoetst?
- Naar welk tijdstip moet de beoordeling gebeuren?
 - Het moment van toelating of de aanvraag?

Arrest Hof van Justitie van 25 april 2024

- Hof van Justitie:
- De bevoegde autoriteit van een lidstaat die een toelatingsaanvraag beoordeeld moet bij het onderzoek van deze aanvraag rekening houden met de ongewenste effecten die de hormoonontregelende eigenschappen van een werkzame stof in dat middel kunnen hebben op de mens.
- Dit dient te gebeuren naar de stand van de wetenschap en techniek op het moment van toelaten.
- Het voorgaande volgt uit onder meer de:
 - Letterlijke uitleg van de Verordening;
 - Context van de betreffende bepalingen;
 - Het doel van de Verordening. **Dus ook het voorzorgsbeginsel.**

Vorzorgsbeginsel vs. rechtszekerheidsbeginsel

- Het Hof van Justitie gaat kort in op de afweging tussen het voorzorgsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.
- Gelet op het voorzorgsbeginsel bevat de Verordening een aantal bevoegdheden waarmee een lidstaat toelating voor het op de markt brengen van een gewasbeschermingsmiddel in kan trekken en noodmaatregelen kan nemen.
 - Een aanvrager moet er rekening mee houden dat de toelating van een middel altijd kan worden ingetrokken als uit nieuwe wetenschappelijke inzichten volgt dat deze een gevaar vormt voor mens, dier of milieu.
- Bij een besluit tot intrekking of het nemen van een noodmaatregel moet in zijn algemeenheid het rechtszekerheidsbeginsel altijd worden meegewogen.
 - Het belang van de producent en de agrarische sector tegenover de burger?

Voorbeeld: Exirel en Tracer

- Kersenteelt staat onder druk door de Suzuki-fruitvlieg.
- Ter bestrijding worden de middelen Exirel en Tracer gebruikt, deze zijn echter zeer giftig voor bijen.
- Al eerder vrijstellingen verleend, er zijn echter geen andere middelen voorhanden.
- Toch wordt nog eenmaal vrijstelling verleend tot 15 augustus 2024.



Worden (potentiële) negatieve gevolgen volledig afgedekt door de toelatingsprocedure?

- De stand van de wetenschap en de techniek is bepalend voor de status van een werkzame stof of een gewasbeschermingsmiddel.
- Als uit nieuwe wetenschappelijke ontwikkelingen blijkt dat een middel of werkzame stof mogelijk gevaar oplevert voor mens, dier of milieu, dan kan er aanleiding zijn om maatregelen te nemen.
- Maar ook als blijkt dat in de toelatingsprocedure hiaten zitten.
 - Het Ctgb heeft het EFSA verzocht om werkzame stoffen ook te testen op een mogelijk verband tussen werkzame stoffen en Parkinson.
 - Vزر. Hof Arnhem-Leeuwarden 10 juli 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:6083, r.o. 3.16-3.18.

Wat is de betekenis van de toelatingsprocedure voor het ruimtelijke- en natuurspoor?



Toelatingsprocedure en het ruimtelijke spoor

- De stand van de wetenschap en de techniek is dynamisch. Dus onzekerheden in de toelatingsprocedure leiden ook tot onzekerheden in het ruimtelijke spoor.
- AbRS 6 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4523

"Wat betreft de verspreiding van drift heeft de deskundige van [partij] gesteld dat gewasbeschermingsmiddelen alleen worden toegelaten op de Europese markt als vaststaat dat deze veilig zijn op een afstand van minimaal 3 m vanaf de plek van toepassing.

(...)

Dat de gewasbeschermingsmiddelen die in de boomgaard kunnen worden gebruikt, al op veiligheid zijn beoordeeld bij de toelating tot de Europese markt, wat daar verder ook van zij, laat onverlet dat op dit moment geen wetenschappelijke informatie beschikbaar is waarmee mogelijke risico's voor kinderen onder 1 jaar en zwangeren en door cumulatie en drift in beeld kunnen worden gebracht en op verantwoorde wijze kunnen worden meegenomen bij het bepalen van een aanvaardbare afstand."

Toelatingsprocedure en het natuurspoor

- Kunnen op basis van de toelatingsprocedure significante effecten voor een Natura 2000-gebied worden uitgesloten?
- Rb. Noord-Nederland 18 juni 2021, ECLI:NL:RBNNE:2021:2483

"Voor zover het verzoek zich richt op de vergunningplicht voor het gebruiken van bestrijdingsmiddelen is verweerder voornemens het verzoek af te wijzen. Het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (CTGB) beoordeelt de blootstelling en effect op het milieu. Een middel wordt alleen toelaatbaar geacht wanneer er geen onacceptabele gevolgen zijn voor het milieu, zodat ervan kan worden uitgegaan dat er geen significante gevolgen zijn voor de waternatuur en het grondwater in Natura 2000 gebied.

(...)

Ook ten aanzien van deze bestrijdingsmiddelen heeft verweerder geen objectieve gegevens verzameld op grond waarvan kan worden uitgesloten dat er significante effecten zijn. De enkele stelling van verweerder dat bestrijdingsmiddelen in zijn algemeenheid worden onderzocht door het CTGB, ook op effecten voor de natuur, is daarvoor naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende."

CIVIEL VERBOD EN TOELATINGSPROCEDURE

Gewasbeschermingsmiddelen en een civiel verbod?

- Agrarische sector in ontwikkeling
- Bewustwording en informatievoorziening richting agrarische ondernemers
- Vonnissen tot nu toe:
 - Vزر. Rb. Noord-Nederland 12 juni 2023, ECLI:NL:RBNNE:2023:2333;
 - Vزر. Hof Arnhem-Leeuwarden 10 juli 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:6083;
 - Vزر. Rb. Noord-Nederland 2 oktober 2023, ECLI:NL:RBNNE:2023:3994;
 - Vزر. Rb. Limburg 8 mei 2024, ECLI:NL:RBLIM:2024:2330.
- Is er sprake van een standaard toetsingskader?



Vzr. Rb. Noord-Nederland 12 juni 2023

- ECLI:NL:RBNNE:2023:2333
- In breedte telen
- Spuitvrije zone / bufferstrook
- Spuitlicentie
- Vrijwillige afspraken gemeente gebruik gewasbeschermingsmiddelen
- Deelname Programma Duurzame Bollenteelt Drenthe
- Gespecialiseerd materieel
- Verdeling biologisch en gangbaar

Vzr. Rb. Noord-Nederland 12 juni 2023

- De voorzieningenrechter verwijst naar artikel 4 lid 3 van de Verordening:

"De voorzieningenrechter stelt bij de beoordeling voorop dat de toelatingseisen voor de onderhavige gewasbeschermingsmiddelen gebaseerd zijn op Verordeningen EG 1107/2009 (gewasbeschermingsmiddelen) en EG 528/2012 (biociden). Artikel 4 lid 3 van EG 1107/2009 schrijft voor dat – kort gezegd - een gewasbeschermingsmiddel geen onmiddellijk of uitgesteld schadelijk effect op de gezondheid van de mens of die van dieren mag hebben. Er mag geen sprake zijn van een onaanvaardbaar risico voor mens en/of dier.

(...)

Op dit moment is er onvoldoende duidelijk over deze effecten omdat het onderzoek ernaar complex en tijdrovend is. Er zijn (nog) geen multidisciplinaire wetenschappelijke studies voorhanden om te kunnen uitsluiten dat bepaalde gewasbeschermingsmiddelen (en met name ook cocktails van gewasbeschermingsmiddelen) voornoemde onaanvaardbare schadelijke effecten op mensen kunnen hebben."

Gebruik gewasbeschermingsmiddelen in lelieteelt

- De voorzieningenrechter stelt vast dat er zeer intensief gebruik is van gewasbeschermingsmiddelen bij lelieteelt.
- GGD adviseert volgens omwonenden om binnen te blijven; algemeen advies aan omwonenden van akkers waar gespoten wordt.

Belangenafweging tussen omwonenden en de teler

- Belangenafweging in voordeel van omwonenden, relevant is onder meer:
 - Ondanks de genomen maatregelen kan potentieel ernstig (uitgesteld) letsel niet worden uitgesloten, daarmee wordt niet voldaan aan artikel 4 lid 3 van Verordening EG 1107/2019;
 - Er kan ook worden gekozen voor teelt van gewassen waarbij minder gespoten wordt;
 - Lelieteelt is niet in het belang van voedselzekerheid.

Toewijzing in eerste aanleg

- Strijd met de norm van art. 4 lid 3 van Verordening EG 1107/2007, omdat een gewasbeschermingsmiddel geen onaanvaardbaar risico voor de menselijke gezondheid mag hebben.
- Daarom belangenafweging in voordeel omwonenden, maar mogelijk anders bij teelt voedsel.

Vzr. Hof Arnhem-Leeuwarden 10 juli 2023

- Vernietiging van het kortgedingvonnis.
- Het hof toetst niet direct aan artikel 4 lid 3 van de Verordening i.t.t eerste aanleg, maar overweegt dat dit een uitwerking is van het Unierechtelijke voorzorgsbeginsel.
- Het hof gaat niet in op de vraag of voorzorgsbeginsel al verwerkt is in de toelatingscriteria.
 - Is er ruimte te toetsen aan het voorzorgsbeginsel als die is toegepast in Verordening? Anders beperkter toetsingskader.
- Ten overvloede: is het wel aan de rechter om te toetsen aan het voorzorgsbeginsel? Zou dit niet (exclusief) bij de overheid moeten liggen?
 - Zie verder: J.K. van de Poel, annotatie bij Hof A-L 10 juli 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:6083, *OGR-Updates* 2023/0117.

Vzr. Hof Arnhem-Leeuwarden 10 juli 2023

- Het hof overweegt over het mengen en gelijktijdig gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen:

"Op basis van deze onderbouwing, waar de maatschap onvoldoende tegenin heeft gebracht, acht het hof aannemelijk dat op dit moment nog niet goed getest wordt of kan worden of het gebruik van een gewasbeschermingsmiddel een verhoogd risico op neurodegeneratieve ziektes met zich brengt. In zoverre lijkt het in Verordening EG 1107/2009 en de Wgb neergelegde stelsel van toezicht op de toelating en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen dus onvolkomen te zijn en geen zekerheid te bieden op de afwezigheid van een verhoogd risico op neurodegeneratieve ziekten voor omwonenden. Het voorzorgsbeginsel brengt dan ook mee dat beperkende maatregelen zouden kunnen worden getroffen."

- Maar hoe verhoudt dit zich met artikel 4 lid 3 onder b van de Verordening?
 - Rekening houden met bekende cumulatieve en synergetische effecten?
- Uit de belangenafweging volgt geen totaal verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Gedachte achter voorzorgsbeginsel?
- Toezeggingen van de teler omtrent gebruik.
- Advisering Gezondheidsraad en RIVM.
- De komende vijf jaar geen lelieteelt meer, dus tijd en ruimte voor de bodemprocedure.

Vzr. Rb. Noord-Nederland 2 oktober 2023

- ECLI:NL:RBNNE:2023:3994
- Voorzieningenrechter bevestigt toetsingskader van hof A-L:
 - er is ruimte voor de Nederlandse (kort geding) rechter om op grond van het (Europese) voorzorgsbeginsel een verbod uit te spreken op het gebruik van toegelaten gewasbeschermingsmiddelen;
 - het in de Verordening en de Wgb neergelegde stelsel van toezicht op de toelating en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen lijkt onvolkomen te zijn en geen zekerheid te bieden op de afwezigheid van een verhoogd risico op neurodegeneratieve ziekten voor omwonenden, zodat op grond van het voorzorgsbeginsel beperkende maatregelen zouden kunnen worden getroffen;
 - die maatregelen moeten evenredig zijn met de handel en niet meer beperken dan nodig is om het hoge niveau van gezondheidsbescherming te verwezenlijken, rekening houdend met de technische en economische haalbaarheid en andere ter zake dienden factoren.
- Onder omstandigheden beperkingen aan het gebruik kan stellen en zelfs een verbod voor één of meerdere middelen, afhankelijk van de belangen.
- Echter: spuitseizoen is al voorbij en dus geen belang.

Standaard toetsingskader?

Voorzieningenrechter herhaalt het toetsingskader van het hof A-L. Is dit nu het standaard toetsingskader?

In ieder geval lijken er steeds drie stappen te worden doorlopen:

- 1) Kan het voorzorgsbeginsel worden toegepast?
- 2) Zijn er hiaten in de toelatingssystematiek? Volgt hieruit een gezondheidsrisico?
- 3) Welke belangen wegen zwaarder? Economisch belang van de teler tegenover het risico op gezondheidsschade bij omwonenden.

Vzr. Rb. Limburg 8 mei 2024

- ECLI:NL:RBLIM:2024:2330 (Sevenum)
- Standpunt omwonenden:
 - Middelen die worden gebruikt voor lelieteelt zijn in verband gebracht met neurodegeneratieve aandoeningen;
 - Ernstige gezondheidsrisico (op de lange termijn);
 - Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen naast de woningen is in strijd met het Europeesrechtelijke voorzorgsbeginsel en dus onrechtmatig;
 - De toelatingsprocedure door het Ctgb en EFSA toont hiaten, omdat niet alles getoetst.
- Standpunt teler:
 - Er kan niet worden getoetst aan het voorzorgsbeginsel, want al verwerkt in de toelatingsprocedure en dus zijn middelen als veilig beoordeeld;
 - Als er al gevaar zou ontstaan, dan wordt dit voorkomen door diverse maatregelen die genomen zijn.
 - 'groene' cocktail, bufferzone 50 meter, vanggewas, driftreducerende spuittechnieken en het feit dat slechts eens in de tien jaar lelieteelt plaatsvindt.

Toepassing voorzorgsbeginsel (stap 1)

- Voorzieningenrechter in navolging op hof A-L:
 - niet alleen voor de overheid maar ook voor de voorzieningenrechter in kort geding bestaat ruimte om op grond van het voorzorgsbeginsel het gebruik van al toegelaten gewasbeschermingsmiddelen in bepaalde gevallen en onder bepaalde omstandigheden te verbieden of te beperken.
- De kern van het voorzorgsbeginsel vereist de mogelijkheid om snel te kunnen handelen.
- Conclusie:
 - Het feit dat het voorzorgsbeginsel in de toelatingsprocedure is verwerkt, betekent niet dat het niet naderhand door de overheid kan worden toegepast.
 - Naast de overheid, bestaat er voor de voorzieningenrechter in kort geding ook ruimte om het voorzorgsbeginsel toe te passen.

Hiaten in toelatingssystematiek (stap 2)

- Mogelijkheid om het voorzorgsbeginsel toe te passen is aanwezig. Dus: stap twee kan worden genomen.
- Uit diverse onderzoeken blijkt dat bij de toelatingsprocedure voor gewasbeschermingsmiddelen een aantal risico's (zoals cocktails, jonge kinderen en zwangere vrouwen) onvoldoende is onderzocht.
- Voorzieningenrechter:
 - *"Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is het feit dat de gewasbeschermingsmiddelen zijn toegelaten door de EFSA en het Ctgb dan ook onvoldoende om aan te nemen dat er geen risico op neurodegeneratieve ziektes voor omwonenden of ontwikkelingsstoornissen bij hun kinderen bestaat. **Het standpunt van de teler dat de middelen zijn toegelaten en dus veilig zijn, gaat niet op.**"*

Belangenafweging (stap 3)

- Belangen van omwonenden wegen zwaarder. De voorzieningenrechter acht relevant dat:
 - Gewasbeschermingsmiddelen in zijn algemeenheid ernstige gezondheidsschade kunnen opleveren;
 - Dit blijkt in het specifieke geval uit verklaringen van een expert, ondanks de 'groene' gewasbeschermingsmiddelen;
 - Er wordt in één teelt van lelies veel meer gespoten dan de meeste andere teelten;
 - Uit onderzoek blijkt dat restanten van gewasbeschermingsmiddelen worden aangetroffen tot 250 meter van het landbouwperceel. De genomen maatregelen (zoals de bufferstrook van 50 meter) zijn onvoldoende;
 - De lelie is een luxeproduct, voedselvoorziening komt niet in het geding.
- Verbod wordt toegewezen op grond van het voorzorgsbeginsel.

Samenvatting

- Rechters komen in spoedprocedures tot beperkingen voor telers.
- Advies aan telers houdt rekening met de mogelijke beperkingen. Ondanks het feit dat de middelen al zijn toegelaten. Dus denk hierover na bij teeltplanning.
- Bewustwording en informatievoorziening richting agrarische ondernemers.



José Jochemsen-Vernooij

j.jochemsen@hekkelman.nl

024 – 382 83 60



Advocatuur Nijmegen

Oranjesingel 1

6511 NJ Nijmegen

advocatuur@hekkelman.nl

024 - 382 83 84

Notariaat Nijmegen

Oranjesingel 41

6511 NN Nijmegen

notariaat-nijmegen@hekkelman.nl

024 - 382 84 86

Notariaat Arnhem

Sickeszplein 1

6821 HV Arnhem

notariaat-arnhem@hekkelman.nl

026 - 377 71 11