

# Bijlage inzake HHV stoffen

Deze bijlage is geschreven om te gebruiken in de procedures inzake het handhavingsverzoek van de vereniging Meten=Weten met de volgende kenmerken:

datum: 8 okt 2021  
titel: Handhavingsverzoek stoffen in bestrijdingsmiddelen (m17381)  
online: [m17381-HHV-stoffen.html](https://m17381-HHV-stoffen.html)

In deze bijlage treft u een toelichting en argumenten.

## Over deze bijlage

versie: versie 9  
auteurs: G. Starre en H. Baptist

Wijzigingen versie 2 (23 mei 2023):

- hoofdstuk 'toelating Ctgb' aangevuld n.a.v. bijlage besluit Drenthe
- hoofdstuk 'bewijs' aangevuld n.a.v. rapport van 23 mei 2023
- hoofdstuk 'Reactie op de reeds genomen (ontwerp)besluiten' aangevuld (Drenthe)

Wijzigingen versie 3 (26 mei 2023):

- hoofdstuk 'Bestaand gebruik vergeleken met afzetgegevens' toegevoegd
- hoofdstuk 'Reactie op de reeds genomen (ontwerp)besluiten' aangevuld (Groningen)

Wijzigingen versie 4 (12 jun 2023):

- hoofdstuk 'Bestaand gebruik' aangevuld
- hoofdstuk 'Bestaand gebruik vergeleken met afzetgegevens' grafiek Pendimethalin toegevoegd
- hoofdstuk 'Gedeputeerde staten is bevoegd' toegevoegd
- hoofdstuk 'De kern van het verweer' aangevuld
- hoofdstuk 'Beoordelingskader' aangevuld

Wijzigingen versie 5 (16 jun 2023):

- hoofdstuk 'Uitspraak nationale rechter' toegevoegd

Wijzigingen versie 6 (27 jul 2023):

- hoofdstuk 'Uitspraak nationale rechter' gewijzigd nav [ECLI:NL:GHARL:2023:6083](https://ecli.nl/GHARL:2023:6083)
- hoofdstuk 'De inbreuk op artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn' aangevuld

Wijzigingen versie 7 (9 aug 2023):

- hoofdstuk 'Beoordelingskader' aangevuld
- hoofdstuk 'Bestaand gebruik vergeleken met afzetgegevens' afbeelding pendimethalin

Wijzigingen versie 8 (5 okt 2023):

- hoofdstuk 'Bewijs' aangevuld met Sallandse Heuvelrug, Overijssel
- hoofdstuk 'Reactie op de reeds genomen (ontwerp)besluiten' aangevuld
- hoofdstuk 'Recente ontwikkelingen' toegevoegd

Wijzigingen versie 9 (15 okt 2023):

- hoofdstuk 'Unierecht' toegevoegd
- hoofdstuk 'De juiste procedure' toegevoegd
- hoofdstuk 'Intrekken aanvulling en politieke afwegingen' toegevoegd

## De kern van het verweer

De kern van het handavingsverzoek is dat de Lid-Staat Nederland een inbreuk van artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn, laat bestaan, door niet handhavend op te treden.

Meten=Weten doet een direct beroep op Europees recht en op rechtspraak van het Hof, omdat de Wet natuurbescherming en de rechtspraak van de nationale rechter geen coherent stelsel vormen zoals het Hof dat wel eist.

*„Ons gedrag tussen 2020 en 2030 [...] zal beslissend zijn voor de toekomst van de mens op aarde. De toekomst ligt niet vast. Zij ligt in onze handen.”* Citaat uit de conclusie van advocaat-generaal T. Capeta van 20 april 2023, C-116/22, punt 1, [ECLI:EU:C:2023:317](#) (niet nakomen Habitatrichtlijn).

## De inbreuk op artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn

Artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn is altijd van toepassing, ongeacht of er sprake is van bestaand gebruik en of er wel of geen toestemming is verleend zoals bijvoorbeeld ingevolge artikel 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn. Ook voor activiteiten buiten de Natura 2000-gebieden, moeten ter voorkoming van verslechtering, maatregelen worden genomen. Hiervoor beschikken de lidstaten wel over een beoordelingsmarge, mits gewaarborgd is dat er geen verslechtering optreedt.

De nationale rechter bevestigt de relatie van de artikelen van de Habitatrichtlijn op 2 november 2022 in de tussenuitspraak van de meervoudige kamer (Porthos zaak [ECLI:NL:RVS:2022:3159](#)):

*"31.3. De bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn moeten als een coherent geheel worden uitgelegd. Met het tweede en het derde lid van dit artikel is beoogd om hetzelfde beschermingsniveau te waarborgen, zo heeft het Hof verschillende keren overwogen (zie onder meer het arrest van 24 juni 2021, [ECLI:EU:C:2021:512](#), Commissie/Spanje (Beschermd Natuurgebied Doñana), punt 156)."*

Zowel uit voornoemde uitspraak van de nationale rechter, als uit het arrest van het Hof blijkt dat de provincie (handhavend) moet optreden om de verslechtingen te stoppen. Dat is in dit geval de enige passende maatregel, die voldoende bescherming biedt.

Andere passende maatregelen zijn niet mogelijk, zeker niet zonder dat er een passende beoordeling met zicht op alle andere projecten in beeld zijn gebracht en passend beoordeeld, in cumulatie en in samenhang.

Bronmaatregelen hebben bovendien voorrang op andere passende maatregelen, zo volgt uit punt 154 van het arrest C-559/19 (ECLI:EU:C:2021:512).

Het verslechteringsverbod heeft een preventieve werking en berust het op het voorzorgsbeginsel: als sprake is van een risico of dreiging op verslechtering, dient een lidstaat reeds in te grijpen (zie ECLI:EU:C:2018:882, punt 85; ECLI:EU:C:2016:8, punt 58; ECLI:EU:C:2011:768, punt 42). Het is niet toegestaan te wachten met maatregelen totdat definitief een causaal verband is gelegd tussen een activiteit of factor en de optredende verslechtering. Met andere woorden: een uitsluitend reactief optreden, en niet tevens preventief, is onvoldoende in het licht van art. 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn (ECLI:EU:C:2007:780, punten 207 en 208; ECLI:EU:C:2018:882, punt 134).

## Beoordelingskader

Het handavingsverzoek ziet op naleving van de Lid-Staat inzake de Habitatrichtlijn, welke ziet op (beschermde) natuurgebieden.

De Wet natuurbescherming is geen correcte implementatie van de Habitatrichtlijn. Derhalve is directe werking van de Habitatrichtlijn mogelijk. Ook wanneer een beroep wordt gedaan op richtlijnconforme toepassing van de Wet natuurbescherming, blijven de bepalingen van de Habitatrichtlijn leidend.

Het Hof schrijft in haar jaarverslag gerechtelijke werkzaamheden 2019 op p. 147 *"Het Hof heeft er allereerst op gewezen dat het nationale recht in beginsel niet kan uitsluiten dat de justitiabelen zich op die Unierechtelijke bepalingen beroepen, omdat anders het bindende karakter van de richtlijnen en het nuttig effect ervan niet zou zijn gewaarborgd. De natuurlijke personen of rechtspersonen die rechtstreeks worden getroffen door een inbreuk op bepalingen van een richtlijn moeten ten minste, in voorkomend geval langs gerechtelijke weg, kunnen eisen dat de bevoegde autoriteiten de betrokken verplichtingen naleven."*

([https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/\\_ra\\_2019\\_nl.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/_ra_2019_nl.pdf))

Meten=Weten kan zich direct beroepen op het recht op effectieve rechtsbescherming inzake de Habitatrichtlijn. Een ander toetsingskader toepassen is een inbreuk op dit recht. Zie C-243/15, ECLI:EU:C:2016:838, Slowakije, "*LZ II-arrest*" en eventueel ook C-197/18, ECLI:EU:C:2019:824, Oostenrijk, "*Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland*".

Meten=Weten maakt aanspraak op de in het Verdrag van Aarhus neergelegde rechten. Het verdrag is van toepassing als de Habitatrichtlijn van toepassing is.

Het verdrag van Aarhus waarborgt dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot

bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en **nalaten** van privépersonen en **overheidsinstanties** te betwisten.

Dus ook bij nalaten. Dit ook inzake inbreuken Unierecht. C-197/18, [ECLI:EU:C:2019:824](#), Oostenrijk, "*Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland*" punt 33:

*"Voorts kunnen „leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria” aanspraak maken op de in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus neergelegde rechten. Deze bepaling, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, verplicht de lidstaten ertoe een doeltreffende rechterlijke bescherming te waarborgen van de rechten die door het recht van de Unie, en met name de milieubepalingen, worden verleend (zie in die zin arrest van 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, [C-664/15](#), [EU:C:2017:987](#), punt 45)."*

Voor het nalaten is in nationaal recht de handhavingprocedure beschikbaar in de Algemene wet bestuursrecht. Een handhavingverzoek is daarom de juiste procedure.

De provincie Groningen stelt in haar afwijzing:

*"Artikel 6, tweede lid van de Habitatrictlijn (en de implementatie van dit artikel) betreft geen verbodsbepaling en kan daarom niet leiden tot een toewijzing van het handhavingverzoek."*

Dit is onjuist. Uit onderstaande blijkt dat de nationale rechter verzocht kan worden om een oordeel inzake naleving artikel 6 lid 2 van de Habitatrictlijn.

De Rechtbank Noord Nederland, [ECLI:NL:RBNNE:2023:317](#):

*"7.2. Het college diende daarom te beoordelen of intrekking of wijziging van de vergunning nodig was ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn."*

## Unierecht

Wij beroepen ons promair op Unierecht omdat:

1. de Unie rechten geeft
2. die rechten niet of niet volledig omgezet zijn naar nationaal recht
3. er een strikte rechtspraak is van het Hof, wat juist rechten invulling geeft voor het opkomen van Unierecht, juist ook bij nalaten
4. de rechtspraak van het Hof geen omzeiling toelaat, en het voorzorgsbeginsel strikt invult, in tegenstelling tot nationale rechtspraak
5. het taalkundig veel makkelijker is om te redeneren vanuit de rechten, omdat het Hof dit al decennia consequent formuleert

De Unie en het Hof denken in rechten, het nationaal recht denkt in hindernisbanen met fuiken en een minimalistische uitleg van alle begrippen. Het doel van het Unierecht blijft daarbij buiten beeld, namelijk rechtsbescherming en het doel van artikel 191 lid 2 van het VWEU:

*"De Unie streeft in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming, rekening houdend met de uiteenlopende situaties in de verschillende regio's van de Unie. Haar beleid berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt."*

Het Hof verwijst in vele arresten naar de strikte uitleg van het artikel. De vereniging ziet dit niet terug in de Wet natuurbescherming of nationale rechtspraak.

Daarbij komt dat meerdere nationale wetten een niet volledige implementatie kennen van Unierecht en zelfs strijdig zijn. Het zijn in ieder geval de volgende wetten met gebreken:

1. de Wnb, zie bv [natuurbeschermingswacht.nl/id/19613](https://natuurbeschermingswacht.nl/id/19613)
2. de Wabo, zie ECLI:NL:RBNNE:2022:270 onder 6.5
3. de Awb, zie [Wetsvoorstel wijziging Awb](#) en an [ECLI:NL:RVS:2021:953](#).

## **Uitvoeren onderzoek**

De provincies hebben voldoende tijd genomen om naar aanleiding van het handhavingsverzoek onderzoek uit te voeren. Uit berichtgeving van de verschillende provincies is af te leiden dat er geen onderzoek heeft plaatsgevonden. Enkele provincies melden dat er zelfs geen onderzoeksopzet is.

Het ontbreken van onderzoek en het ontbreken van kennis is juist een reden om te gaan handhaven, niet om het handhavingsverzoek af te wijzen.

Verweerders dienen aan te tonen dat er geen kans is op significante effecten. Eén provincie heeft (in een andere zaak) summier onderzoek verricht naar de aanwezigheid van pesticiden in de bodem. Hierbij is een rapportagegrens gehanteerd die een factor 1000 hoger is dan Meten=Weten heeft gebruikt. Ook anderszins blijkt niet dat dit onderzoek zodanig zorgvuldig is uitgevoerd dat aan de vereisten van het Hof inzake een passende beoordeling een invulling is gegeven.

## **Toelating Ctgb**

Verwijzen naar de toelating van het middel of de werkzame stof, door het Ctgb treft geen doel omdat het Ctgb bij toelating van een middel niet toetst op:

1. gedrag van stoffen buiten het gebied waar het middel toegepast zal worden
2. cumulatieve effecten van meerdere middelen
3. de gevolgen voor de beschermde gebieden
4. de hoeveelheden van de stoffen welke gebruikt gaan worden

De toelatingsprocedure voldoet daarom niet aan de eisen die aan een passende

beoordeling worden gesteld.

In het besluit van Drenthe van 19 mei 2023 is als bijlage een email van het Ctgb toegevoegd.

In het besluit wordt gesteld dat de toelating en de gebruiksvoorschriften strenger geworden zijn. Dit is mogelijk, maar niet zeker, ecologisch is er namelijk sprake van achteruitgang en verslechtering, niet van herstel.

In de email van het Ctgb staat: "*inzicht in de verbruikgegevens heeft het Ctgb niet*". Hieruit blijkt dat het onmogelijk is om aan de vereisten van artikel 6 lid 2 en 3 van de Habitatrichtlijn te voldoen, omdat er geen invulling gegeven kan worden aan de vereisten van het Hof aan de passende beoordeling. Plannen en projecten dienen op zichzelf of in combinatie passend beoordeeld te worden. Het is door gebrek aan zicht op verbruikgegevens niet mogelijk om in combinatie passend te beoordelen.

Verder is de email van het Ctgb niet bruikbaar om af te zien van handhaving, vanwege de vele onzekerheden, verwijzing naar nationaal recht en het gebrek aan wetenschappelijke zekerheid.

## Gedeputeerde staten is bevoegd

Verschillende provincies voeren aan dat het handhavingsverzoek het belang van de provincies overstijgt.

Dit is een problematische stelling, omdat volgens die redenering bij belangrijke zaken een orgaan niet meer bevoegd zou zijn bij grote belangen. Volgens deze redenering zou het OM voor vrijlating van verdachten in de strafzaak Meringo moeten pleiten, omdat de rechtstaat in gevaar is.

Koudwatervrees is geen reden om bevoegdheid geen invulling te geven.

Het standpunt van Meten is Weten is een strikte invulling van Unierecht en is als volgt. Uit het zogenoemde Kokkelarrest C-172/02 ([ECLI:EU:C:2004:482](#)) punt 65, volgt dat **alle met overheid gezag beklede instanties, alsmede de rechterlijke instanties, de plicht hebben de bepalingen van de Habitatrichtlijn uit te voeren.**

Dit valt uiteen in twee delen, namelijk toestaan en handhaving.

Inzake handhaving, dus een verzoek op basis van 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn, zijn de gedeputeerde staten van de Lid-Staat Nederland bevoegd.

Inzake toestemmingsverlening is dus **ook het Ctgb** gehouden aan een toetsing artikel 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn. Zie voor achtergrond hiervan als voorbeeld het beroep 'toelating glyfosaathoudende middelen'.

Twee uitspraken van de nationale rechter kunnen niet onbesproken blijven.

[ECLI:NL:RBNNE:2023:1962](#): "5.5 Die toets moet op grond van de Wnb plaatsvinden in het kader van de beoordeling van de vraag of een vergunning als bedoeld in artikel 2.7 van de Wnb is vereist. Voor die beoordeling zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag."

[ECLI:NL:RBOVE:2023:631](#): "18.3 De rechtbank voegt hieraan toe dat de bescherming van gebieden en soorten uitputtend en exclusief is geregeld in de Wnb. In de Wnb is GS als bevoegd gezag aangewezen, en niet verweerder."

In bovenstaande zaken hebben appellanten het hierboven genoemde Kokkelarrest als grond aangevoerd. Ondanks dat het Kokkelarrest als grond aangevoerd is, hebben de rechtbanken het genegeerd. [Hoger beroep is ingesteld](#).

Het genoemde artikel van het Kokkelarrest:

"65 De verplichting van een lidstaat om alle maatregelen te treffen die nodig zijn om het door de richtlijn voorgeschreven resultaat te bereiken, is een dwingende verplichting die wordt opgelegd door artikel 249, derde alinea, EG, alsmede door de richtlijn zelf. Deze verplichting om alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen **geldt voor alle met overheidsgezag beklede instanties in de lidstaten en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties** (zie arrest van 24 oktober 1996, *Kraaijeveld e.a.*, C-72/95, *Jurispr. blz. I-5403, punt 55*)."

Bovenstaande is een sterk voorbeeld waaruit blijkt dat Unierecht niet correct geïmplementeerd is in nationaal recht en dat de nationale rechter ten onrechte nationaal recht blijft volgen.

## De rol van de nationale rechter

Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak, Bart Jan van Ettekoven, 9 jan 2021 in Trouw: "Zo werkt het bestuursrecht in algemene zin. Dat gaat ervan uit dat overheidsinstanties rechtmatig te werk gaan en de wet uitvoeren. De rechter gaat niet uit van het falen van het hele systeem."

Met 90% van de habitattypen in zeer tot matig ongunstige staat van instandhouding ([Het Compendium voor de Leefomgeving](#), CLO) heeft het systeem aantoonbaar wel gefaald, vergelijkbaar met de toeslagenaffaire.

Meerdere arresten van het Hof laten zien dat opgekomen kan worden voor systeemfalen.

## Uitspraak nationale rechter

In dit hoofdstuk gaan we in op de nadere motivering van de uitspraak van het gerechtshof in 'hoger beroep kort geding', van de zaak [ECLI:NL:GHARL:2023:6083](#) (Boterveen).

De kern van de zaak is dat de nationale rechter, in hoger beroep, in een civiele zaak, onder

een minder streng toetsingskader, oordeelt dat de toetsing door het Ctgb niet voldoet en dat de toetsing van het Ctgb onvoldoende bescherming biedt.

De toelatingsprocedure van een bestrijdingsmiddel bepaalt dat een middel geen onmiddellijk of uitgesteld schadelijk effect mag hebben, op de gezondheid van de mens, met inbegrip van kwetsbare groepen.

Onder punt 3.18 merkt het gerechtshof het op: "(...) *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.*"

Dus ook bij de toepassing van het voorzorgprincipe op mensen, biedt de toelatingsprocedure geen sluitende garanties en moet een nationale rechter belangenafwegingen maken wat er in dit geval toe leidde dat het gebruik van een aantal bestrijdingsmiddelen niet werd toegestaan. In tegenstelling tot de toepassing van het voorzorgsbeginsel voor natuur volgens de Habitatrichtlijn, sluit het voorzorgprincipe bij de bescherming van mensen niet elk risico uit.

Het onderhavige handhavingsverzoek van Meten=Weten ziet op bescherming van Natura 2000-gebieden waarvoor een ander en strikter voorzorgsbeginsel geldt. Het beschermingsniveau volgt uit de eisen welke het Hof van Justitie stelt aan een passende beoordeling.

Ook is bij bescherming van Natura 2000 geen belangenafweging mogelijk, zie hoofdstuk 'Geen belangenafweging'.

## Bestaand gebruik

### Bespreking arrest C-293/17 en C-294/17: Bestaand gebruik

In het arrest van het Hof van Justitie van 7 november 2018 in de gevoegde zaken C-293/17 en C-294/17, [ECLI:EU:C:2018:882](#), punt 74 en verder, geeft het Hof aan welke randvoorwaarden gelden voor het begrip bestaand gebruik. Dit komt er op neer dat voor een project waarvoor naar nationaal recht toestemming was verleend vóór de inwerkingtreding van de Habitatrichtlijn, een project slechts kan worden aangemerkt als één en hetzelfde project waarvoor geen nieuwe toestemmingsprocedure hoeft te worden doorlopen, mits het daarbij gaat om één enkele verrichting die zich kenmerkt door een gemeenschappelijk doel, continuïteit en volledige overeenstemming, **met name wat betreft de plaatsen** waar en de voorwaarden waaronder de activiteit wordt uitgevoerd.

Dit handhavingsverzoek gaat over het gebruik van pesticiden. Sinds het in werking treden van de Habitatrichtlijn zijn tal van nieuwe stoffen in gebruik genomen. Het gebruik is veranderd en dient daarom te worden getoetst.



Verwijzen naar rechtspraak van de nationale rechter inzake mest of stikstof (ECLI:NL:RVS:2022:2874) treft geen doel, omdat bij stikstof andere passende maatregelen wel mogelijk kunnen zijn.

Het planologisch regime kan ook niet tot afwijzen van het verzoek leiden, omdat de middelen die worden gebruikt steeds wijzigen. Anders dan bij bemesting is voortdurend sprake van andere vormen van invloed, waarop voortdurend moet worden getoetst.

#### Bespreking conclusie C-559/19: Bestaand gebruik

Bedrijven telen vaak op wisselende percelen. Hieruit kunnen geen rechten ontleend worden op basis van bestaand gebruik, zo blijkt uit de conclusie van C-559/19, ECLI:EU:C:2020:987, punt 63: "*Wanneer een aanhoudende praktijk zoals grondwateronttrekking ertoe bijdraagt dat de toestand van beschermde habitats en soorten verder verslechtert, is artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn echter wel van toepassing. De beschermingszone is weliswaar reeds in zekere zin aangetast door deze activiteit, maar die eerdere aantasting is beperkt tot de verstoringen die vóór de instelling van de beschermingszone zijn ontstaan. Nieuwe aantastingen van de beschermingszones leveren daarentegen schending op van het verbod op verslechtering.*"

#### Bespreking referentiesituatie

De stoffen waar het handhavingsverzoek op ziet, zijn op de markt gebracht en dus pas toegelaten, na de referentiedatum. het gebruik van de stoffen en de middelen blijft dus niet binnen de referentiesituatie.

Uit bovenstaande blijkt dat de provincie niet af kan zien van handhaving.

## **Bestaand gebruik vergeleken met afzetgegevens**

Uit de afzetgegevens van pesticiden, blijkt dat er een duidelijke toename te zien is van de afzet van de stoffen in kg werkzame stof tussen 2010 en 2021. Dit zou bij enkel bestaand gebruik niet het geval zijn.

Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/05/19/afzetgegevens-gewasbeschermingsmiddelen-in-nederland>

stofnr	afkorting	naam	2010	2021	opm
1	PGR01_99_05	6-BENZYLADENINE	452	879	
2	H99_08_01	ACLONIFEN	19.2	79.599	
3	F99_03_02	BOSCALID	19.375	33.081	
4	H04_01_01	CHLOORPROFAM	113.271	0	verboden
5	H99_16_01	CHLORIDAZON	79.39	g.o.	verboden
6	F04_01_04	DIFENOCONAZOOL	6.695	83.511	
7	99_02_11	FLUOPYRAM	g.o.	33.903	

8	F99_12_02	FOLPET	63.383	151.304	
9	H05_01_02	PENDIMETHALIN	62.978	132.66	spelfout?
10	99_22_02	PROSULFOCARB	131.168	312.483	
11	F04_01_17	PROTHIOCONAZOOL	28.347	63.318	
12	99_13_04	PYRIMETHANIL	5.834	14.277	
13	F04_01_18	TEBUCONAZOOL	17.831	27.197	
14	H02_02_01	TERBUTHYLAZINE	62.62	47.059	

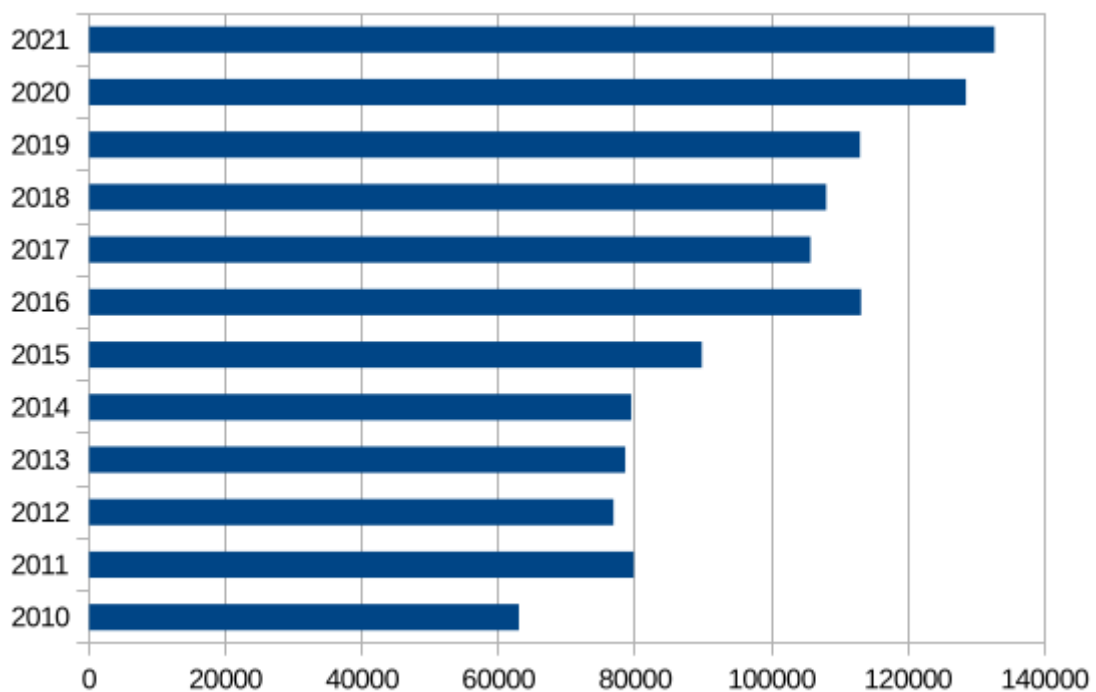
g.o.: geen opgaaf

Bron kolom 2010: Afzetgegevens van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland in 2010 per werkzame stof in kg.

Bron kolom 2021: Afzetgegevens van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland in 2021 per werkzame stof in kg.

De data van elke jaar van 2010 tot en met 2021 van PENDIMETHALIN:

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
62978	79816	76834	78568	79438	89785	113100	105700	108008	112953	128475	132660



Uit bovenstaande blijkt dat het handhavingsverzoek niet afgewezen kan worden omdat er

sprake zou zijn van bestaand gebruik.

## De juiste procedure

In dit deel motiveren wij dat een handhavingsverzoek op basis van de Awb de juiste procedure is.

Het verzoek van de vereniging kan in ieder geval geen klacht zijn, omdat er een ander rechtsmiddel openstaat: het handhavingsverzoek. Bovendien heeft de klacht niet de rechtsgevolgen welke het verdrag van Aarhus wel geeft, juist ook bij nalaten.

In de Algemene wet bestuursrecht staat: "*In deze wet wordt verstaan onder overtreding: een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift.*"

Het voorschrift: artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn. De provincie overtreedt dit wettelijk voorschrift door een inbreuk te laten bestaan.

De civiele rechter is de restrechter, deze zal bij een verzoek niet ontvankelijk verklaren, omdat er een ander middel openstaat, namelijk het administratieve handhavingsverzoek.

De administratieve handhavingsprocedure is dus de enige juiste procedure inzake nalaten.

Provincies stellen dat:

1. het verzoek onvoldoende concreet is
2. een verzoek om een totaalverbod niet mogelijk is
3. er andere procedures toegepast dienen te worden
4. het verzoek gebaseerd dient te zijn op een grondslag van de Wnb

Hieronder werken we bovenstaande uit.

### Verzoek onvoldoende concreet

Uiteindelijk kan van niemand het onmogelijke verwacht worden. Het is dus beslist redelijk dat een handhavingsverzoek begrensd moet zijn, in verschillende opzichten. Enkele voorbeelden maken dit helder. Het is niet mogelijk om handhavingsverzoeken te behandelen zoals:

1. drugsoverlast in heel Nederland
2. overlast door recreatie op de Veluwe

De redelijke begrenzing kan ontstaan door de aard van de overtreding, onvoldoende precies gesteld verzoek en de uitvoeringsmogelijkheid.

### Voldoende precies

Bij het verzoek van Meten=Weten hoeft geen zoekslag gemaakt te worden. Heel helder is

wat het verzoek is. Er is geen sprake van een lastig toetsingskader of complexe zoekslag, naar wat de overtreding omvat. Het is volledig uitvoerbaar, de stoffen zijn immers al bij naam genoemd.

Het was anders als de vereniging had verzocht om stoffen te verbieden op basis van hun eigenschappen of bepaalde werking. Voor een dergelijk verzoek moet immers een onuitvoerbaar zoekslag gemaakt worden om te bepalen om welke stoffen het gaat. Dan was een verzoek om precisering redelijk en noodzakelijk geweest.

#### Uitvoerbaarheid verzoek

De uitvoerbaarheid van het verzoek van de vereniging kan ook geen probleem zijn. Dit staat ook helder in de besluiten van diverse provincies. Er staat dat twee stoffen na indiening van het verzoek al verboden zijn. Dus de Lid-Staat kan een stof per stuk verbieden. Als het met twee stoffen kan, dan kan met ook met de 12 andere stoffen, mist bij naam genoemd uiteraard.

De vereniging ziet wel duidelijk een verschil in welk orgaan welk besluit neemt. Daarom is in bovenstaande alinea het woord Lid-Staat gebruikt en niet de afkorting Ctgb. Het is de verantwoordelijkheid van de Lid-Staat en inzake de bescherming van de gebieden is gedeputeerde staten bevoegd.

Dan is meteen een einde gekomen aan het probleem dat er politieke bezwaren zijn bij het handhaven op het niveau van percelen en individuele initiatiefnemers.

#### Andere oplossing

Andere oplossingen dan een totaalverbod van een stof zijn niet mogelijk, zo is al gemotiveerd in de bijlage met titel 'Bijlage inzake HHV stoffen'. Er is dus een noodzaak om het gebruik van de stoffen te verbieden. Ook is afzien van handhaven voor welke reden dan ook niet mogelijk. Daarbij is niet onbelangrijk: vroeger hadden we dergelijke stoffen niet en hadden we ook te eten.

## **Geen belangenafweging**

In diverse procedures stellen Gedeputeerde Staten; "*Een algemeen verbod op bepaalde gewasbeschermingsmiddelen kan namelijk grote economische en sociale gevolgen hebben*" (Limburg 26 apr 2023).

*"Een algemeen verbod op bepaalde gewasbeschermingsmiddelen is op dit moment in strijd met het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel, want niet alleen is, gelet op te dienen belangen eerst meer onderzoek noodzakelijk, ook heeft het grote economische en sociale gevolgen en leidt het tot grote rechtsongelijkheid op Europees en landelijk niveau."* (Omgevingsdienst Noord-Holland Noord 1 mei 2023).

In de 'aanvulling handhavingsverzoek stoffen in bestrijdingsmiddelen' van 9 dec 2021 stelden wij dat afzien van handhaving op basis van een belangenafweging strijdig is met de Habitatrictlijn.

Deze aanvulling online: [m17567-aanvulling-HHV-stoffen.html](https://m17567-aanvulling-HHV-stoffen.html)

De economische en sociale gevolgen van het besluit kunnen slechts een rol spelen in het kader van artikel 6 lid 4 van de habitatrichtlijn, dan wel toepassen van de ADC criteria ingevolgde Wet natuurbescherming. Hieronder verduidelijken wij dit.

De Habitatrichtlijn kent enkel in artikel 6 lid 4 een mogelijkheid af te wijken van de verplichtingen die volgen uit de leden 1 t/m 3.

Artikel 6 lid 4:

*"Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen."*

Een belangenafweging is dus slechts mogelijk indien aan de genoemde voorwaarden in het artikel 6 lid 4 wordt voldaan.

Aan de voorwaarden is niet voldaan want:

1. er dient bij toepassing van het artikel 6 lid 4 ook een passende beoordeling opgesteld te worden - dit is niet gedaan
2. niet onderzocht is of alternatieve oplossingen mogelijk zijn
3. de algehele samenhang van Natura 2000 is niet gewaarborgd
4. de Commissie is niet op de hoogte gebracht

Er kan dus niet afgezien worden van handhaving. Dit kan ook niet op basis van nationaal recht (bijvoorbeeld LHS met de interventiematrix) of uitspraken van een nationale rechter.

Hetzelfde geldt voor: *"Een algemeen verbod op bepaalde gewasbeschermingsmiddelen kan namelijk grote economische en sociale gevolgen hebben"* (Limburg 26 apr 2023).

Sociale onrust is er bovendien al onder burgers, omdat de overheid systematisch nalaat om ook burgers te beschermen. Dit met name door onderstaande onderzoeken:

1. Het OBO (Onderzoek bestrijdingsmiddelen en omwonenden), uitgevoerd door de Universiteit Utrecht, stelde vast dat er tot op ruime afstand van landbouwpercelen pesticiden teruggevonden worden, in tuinen en in huisstof, zelfs tot in babyluiers. (<https://www.rivm.nl/sites/default/files/2019-04/Onderzoeksrapport%20OBO.pdf>)
2. The Short-Term Exposure to SDHI Fungicides Boscalid and Bixafen Induces a Mitochondrial Dysfunction in Selective Human Cell ([Lines=https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34641386/](https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34641386/))

## Rechtszekerheid

Dat de telers (initiatiefnemers) middelen gebruiken welke zijn toegelaten door het Ctgb en daar mogelijk rechten aan ontleen, doet niet af aan het gestelde in de conclusie van C-559/19, punt 64: "*Overwegingen aangaande de rechtszekerheid en het vertrouwen dat een bepaalde praktijk kan worden voortgezet, doen daar niet aan af. Onder bepaalde omstandigheden kunnen zij rechtvaardigen dat van artikel 6, lid 2, van de Habitatrichtlijn wordt afgeweken op grond van artikel 6, lid 4, ervan (33), maar aan de uitlegging van het begrip „verslechtering” veranderen zij niets. (34)*".

## Onderzoek en metingen

In een andere zaak van Meten=Weten, verweerder Friesland, LEE 22/3230, ook inzake de combinatie teelt en pesticiden, verwijst Friesland naar het handhavingsverzoek waar deze bijlage op ziet. Inzake dit beroep wacht Meten=Weten op een uitnodiging voor zitting.

Deze zaak is relevant omdat dit een van de eerste procedures is, waarbij door een provincie metingen in het verweer gebruikt zijn. Bij deze metingen is weinig gevonden, reden waarom Meten=Weten hier kort op ingaat.

Er is door Friesland een rapportage grens (LOQ) gehanteerd van 0.01 mg/kg. Dit is een aanname die door de provincie niet is onderbouwd. Hoewel een mg erg klein oogt, is door de zeer sterke werking van pesticiden deze meetgrens veel te hoog en blijven stoffen buiten beeld. Bij de analyses voor Meten=Weten is een rapportagegrens van 0,01 microgram gehanteerd. Duizend maal zo klein.

Friesland noemt een ander toetsingskader dan de Habitatrichtlijn in haar voornemen tot afwijzen van 10 mei 2023 over de toelatingsprocedure van het Ctgb: "*De milieurisicobeoordeling richt zich op het milieu in of direct naast een behandeld landbouwperceel. Een risicobeoordeling die specifiek over (beschermde) natuurgebieden gaat, is geen onderdeel van het beoordelingskader.*" Dit beoordelingskader voldoet niet aan de eisen van het Hof aan een passende beoordeling.

Tenslotte een kort vergelijk met andere rapporten met als doel om de meetgrens te vergelijken:

1. <https://edepot.wur.nl/495870>: vanaf 0.01 microgram
2. [https://reflabos.vito.be/2015/WAC\\_IV\\_A\\_028.pdf](https://reflabos.vito.be/2015/WAC_IV_A_028.pdf): De bepalingsgrenzen zijn voor de meeste pesticiden lager dan 25 ng/l
3. <https://www.clo.nl/indicatoren/nl0277-bestrijdingsmiddelen-in-drinkwater>: bestrijdingsmiddelen (norm 0,1 µg/l)
4. Ctgb in aan de staatssecretaris van I&W en de minister van LNV, 4 april 2019, 'Betreft: advies Ctgb over het Onderzoek bestrijdingsmiddelen en Omwonenden en het bodemonderzoek Westerveld': meetwaarden prothioconazool 0,0013 µg/kg

## Bewijs

Het is niet zo dat moet worden aangetoond dat er sprake is van significante effecten alvorens er sprake is van een overtreding van artikel 2.7 Wet natuurbescherming, of een inbreuk van artikel 6 lid 2 van de Habitatrictlijn.

Verweerders dienen de kans op effecten met wetenschappelijke zekerheid uit te sluiten. In de handhavingsverzoeken zijn concrete zaken aangegeven waarmee met redelijke twijfel aannemelijk is gemaakt dat er sprake is van kans op effecten.

Hoewel de bewijslast niet bij appellant ligt, bestaat er wel bewijs dat er effecten optreden in een aantal aangewezen gebieden.

Zie daarvoor de aan de Ecologische Autoriteit toegestuurde natuurdoelanalyses (van Drenthe).

Bron: <https://www.provincie.drenthe.nl/onderwerpen/natuur-milieu/natuur/natuurbeleid-regels/natura-2000/natuurdoelanalyses/>

Hieronder een aantal citaten uit de natuurdoelanalyses (op volgorde van de namen van de gebieden).

### Natuurdoelanalyse Bargerveen

"5.1 Knelpunten op systeemniveau

*Op systeemniveau laat de analyse in het kader van evaluatie van de beheerplannen (factsheets)*

*verschillende drukfactoren zien.*

[..]

*Een kennisleemte is dat onvoldoende in kaart is gebracht welke rol*

*gewasbeschermingsmiddelen*

*spelen voor de instandhoudingsdoelen."*

### Natuurdoelanalyse Drouwenerzand

"5.1 Knelpunten op systeemniveau

[..]

*Er zijn in het gebied meerdere gewasbeschermingsmiddelen aangetroffen (Mantingh & Buijs 2020). Wat de effecten hiervan zijn is nog onduidelijk. Dit is een kennishiaat en moet verder worden onderzocht."*

### Natuurdoelanalyse Dwingelderveld

"5. Analyse en beoordeling van drukfactoren

*Inwaaien van gewasbeschermingsmiddelen*

*Bij onderzoek in het Drouwenerzand zijn meerdere typen gewasbeschermingsmiddelen vastgesteld in het centrum van het natuurgebied, **waar ze een negatieve invloed***

*uitoefenen op het systeem en de (typische) soorten daarbinnen. De beheerders van het Dwingelderveld geven het signaal dat dit hier ook speelt. Hoe het exact ingrijpt in het systeem van het Dwingelderveld vormt een kennisleemte."*

Daarbij komt de ongunstige staat van de gebieden zoals hieronder verduidelijkt.

Het Compendium voor de Leefomgeving, CLO (een samenwerkingsverband van CBS, PBL, RIVM en WUR) schrijft:

*"In Nederland heeft ca. 90% van de habitattypen een zeer tot matig ongunstige staat van instandhouding."* Bron: <https://www.clo.nl/indicatoren/nl1483-beoordeling-vogel--en-habitatrichtlijn-in-europees-perspectief>

### Toegevoegd 23 mei 2023

Een rapport van 23 mei 2023, 'Belasting van openbare parken met bestrijdingsmiddelen en diergeneesmiddelen' (<https://www.pan-netherlands.org/parken-ernstig-vervuild-met-teken-en-bestrijdingsmiddelen/>) laat (opnieuw) zien dat:

1. middelen zich verspreiden, ook de in dit rapport genoemde middelen, bijvoorbeeld Prosulfocarb,
2. de LOQ laag moet en kan zijn,
3. zeer lage dosis een gevaar vormen en dus mogelijk significante effecten veroorzaken,
4. er een kennisgebrek is.

Zie inzake LOQ:

*"De laagst meetbare concentratie van de middelen (ook wel de Limit of Quantification, LOQ genoemd) is voor de meeste stoffen standaard 10 microgram per kg versgewicht. In ons onderzoek is de LOQ van de meeste stoffen verlaagd tot 0,3 tot 0,42 microgram per kg. De verlaging van de LOQ in dit onderzoek was noodzakelijk omdat niet de MRL-normen van groente en fruit centraal stonden (zoals in gebruikelijk onderzoek), maar de vraag of eventueel aanwezige bestrijdingsmiddelen invloed zouden kunnen hebben op de ecologie van de bemonsterde parken. Die invloed kan bij veel lagere concentraties optreden dan op het niveau van de MRL-normen. Daarom is het dus ook noodzakelijk om nauwkeuriger te meten dan gebruikelijk is in residu onderzoek."*

en verder:

*"Hoe kunnen we ervan uitgaan dat we de natuur veilig kunnen belasten met middelen die er juist voor bedoeld zijn organismen zo effectief mogelijk te vernietigen?"*

### Natuurdoelanalyse Sallandse Heuvelrug, Overijssel

Overijssel stelt:

*"Rondom de Sallandse Heuvelrug wordt steeds vaker intensievere vormen van landbouw (aardbeien, lilieteelt) gezien. Voor deze teelten worden veel water en gewasbeschermingsmiddelen gebruikt. Mogelijk zorgt dit voor een negatief effect op de instandhoudingsdoelstellingen."*



en

*"Langs de randen van de Sallandse Heuvelrug zijn op een aantal locaties intensieve lelieteelt en aardbeienteelt ontwikkeld. De lelies gebruiken relatief veel gewasbeschermingsmiddelen. Het is aan de initiatiefnemer om aan te tonen dat deze activiteiten geen negatieve effecten hebben om de aangewezen natuurwaarden."*

Vindplaats: <https://edepot.wur.nl/630903>

Er is dus geen sprake van bestaand gebruik, er is sprake van een inbreuk.

## Kennisleemten

Uit de Habitatrichtlijn volgt dat de provincies de plicht hebben de volgende bewijslast te halen: *"... wetenschappelijk gezien geen schadelijke gevolgen heeft"*.

Een handhavingsverzoek op basis van artikel 6 lid 2 habitatrichtlijn kan niet afgewezen worden door een kennisleemte. Een kennisleemte geeft juist een verplichting voor de Lid-Staat om de gaan handhaven en een einde te maken aan de inbreuk. De bewijslast ligt bij verweerder, in onderhavig geval de provincies.

De standpunt blijkt uit meerdere arresten van het Europees Hof. Als voorbeeld hierna enkele citaten uit [C-559/19](#), [ECLI:EU:C:2021:512](#) (herhaling):

*"168 Ten tweede zij eraan herinnert dat artikel 6, lid 2, van richtlijn 92/43 een algemene verplichting oplegt om passende beschermingsmaatregelen te nemen om te voorkomen dat in speciale beschermingszones – zoals in casu het geval is – de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten verslechtert en er storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn, een significant effect zouden kunnen hebben.*

*169 Uit verschillende in het dossier opgenomen wetenschappelijke gegevens blijkt dat de overexploitatie van de watervoerende laag Doñana heeft geleid tot een daling van het grondwaterpeil, waardoor de beschermde gebieden van het beschermde natuurgebied Doñana voortdurend worden verstoord. Zoals in punt 137 van het onderhavige arrest is opgemerkt, getuigen met name verschillende wetenschappelijke studies van de effecten van de wateronttrekking bestemd voor de stadsvoorziening van het toeristenoord Matalascañas op de ecosystemen van het beschermde gebied Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), met name op de prioritaire habitattypen met code 3170\*, te weten de niet-permanente poelen in het Middellandse-Zeegebied. Deze gegevens bevestigen dat de toestand van deze habitats nog steeds verslechtert en zal blijven verslechteren als gevolg van de daling van de grondwaterstand van deze watervoerende laag, en dat het Koninkrijk Spanje niet de nodige maatregelen heeft getroffen om aan deze verslechtering een einde te maken.*

*170 Zoals de advocaat-generaal in de punten 70 en 73 van haar conclusie heeft aangegeven, had het Koninkrijk Spanje, om deze vaststellingen te ontkrachten, elementen moeten aandragen waarmee elke redelijke twijfel kon worden weggenomen dat de handhaving van de huidige grondwateronttrekkingspraktijk wetenschappelijk gezien geen schadelijke gevolgen heeft voor voornoemde beschermde habitats. Daartoe vereist richtlijn 92/43, zoals in punt 156 van dit arrest is opgemerkt, dat een onderzoek naar de verenigbaarheid wordt gedaan als bedoeld in artikel 6, lid 3, van deze richtlijn."*

## **Onvoldoende concreet**

In eerdere correspondentie hebben verschillende provincies gesteld dat het handhavingsverzoek niet voldoende concreet is. Meten=Weten heeft zich laten verleiden om een aanvulling met vermelding van percelen toe te voegen aan de procedure. Dat was niet nodig en heeft het doel verder uit beeld gebracht. Het Hof heeft in verschillende arresten laten zien dat er wel degelijk generieke problemen voorgelegd kunnen worden. (C-404/13, [ECLI:EU:C:2014:2382](#), "*ClientEarth*", punt 14, 52 en verder).

Toch hebben wij ook zelf ons huiswerk niet helemaal goed gedaan, in plaats van percelen van toepassing te noemen hadden wij beter de gebieden moeten noemen welke beschermd zijn, dus de in de betreffende provincies gelegen Natura 2000-gebieden. Het handhavingsverzoek zag immers op de verbodsbepaling ter bescherming van Natura 2000-gebieden.

Gezien de belanghebbendheid (statutair en feitelijke werkzaamheden), in samenhang met de aangetoonde verplaatsing van de toegepaste stoffen, ziet het handhavingsverzoek op bescherming van alle Natura 2000-gebieden.

Het kan dus ook zijn dat een provincie moet handhaven teneinde een gebied in een andere provincie te beschermen tegen verslechtering. Uit bovenstaande is ook helder dat het handhavingsverzoek niet opgeknipt kan worden, zoals de provincie Friesland doet door per perceel met een voornemen tot besluit komt. Het opdelen in de beoordeling en dus in de afwijzing is in strijd met het vereiste om plannen en projecten op zichzelf of in combinatie passend te beoordelen.

Als de Lid-Staat Nederland niet in staat is om het handhavingsverzoek als systeemprobleem te behandelen dan is het resultaat vooral veel frustratie en vertraging. Ook bij initiatiefnemers (gebruikers) van middelen.

## **Reactie op de reeds genomen (ontwerp)besluiten**

### Limburg

Besluit afwijzing hhv: "*Immers, gelet op het feit dat ecologisch onderzoek vooralsnog grotendeels ontbreekt, kan niet eenduidig worden aangetoond dat het gebruik van een of meer van deze stoffen leidt tot een mogelijk significant negatief effect op de beschermde specifieke habitattypen en/of soorten binnen een of meer Natura 2000-gebieden."*

Reactie: significante effecten zijn niet uitgesloten dus handhaven en bewijslast niet bij appellant leggen.

*"Zoals beschreven blijven onze inspanningen erop gericht dat er meer ecologisch onderzoek wordt verricht. Het Rijk, met het ministerie van LNV voorop, is hiervoor aanzet."*

Reactie: gs is bevoegd gezag.

*"Wij geven u in overweging om uw invloed verder uit te oefenen op de betrokken politici en beleidsmakers, op basis van een inhoudelijk debat. U kunt daarmee ons inziens veel meer bereiken dan met een juridisch debat."*

Reactie: doet Meten=Weten en hun voorgangers al 15 jaar met beperkt resultaat.

#### Noord-Holland

*"Een belangrijk aspect hierbij is dat er meer ecologisch onderzoek noodzakelijk is naar de gevolgen van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij het telen van gewassen voor de door de Habitatrictlijn beschermde natuurlijke habitats of habitats van soorten om überhaupt te kunnen oordelen of sprake is van significatie nadelige gevolgen."*

Reactie: Zolang er geen passende beoordeling mogelijk is door gebrek aan noodzakelijk ecologisch onderzoek, is er dus niet de wetenschappelijke zekerheid en dient overgegaan te worden op handhaving. Bij gebrek aan kennis is het verlenen van toestemming niet mogelijk en handhaven geboden.

*"Een algemeen verbod op bepaalde gewasbeschermingsmiddelen is op dit moment in strijd met het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel, want niet alleen is gelet op te dienen belangen eerst meer onderzoek noodzakelijk, ook heeft het grote economische en sociale gevolgen en leidt het tot grote rechtsongelijkheid op Europees en landelijk niveau."*

Reactie: niet het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel zijn leidend maar het voorzorgsbeginsel. Een belangenafweging is niet mogelijk. Als handhaven rechtsongelijkheid geeft, dan is handhaven in het algemeen niet meer mogelijk.

*"Tot die tijd vinden wij het gelet op alle betrokken belangen niet evenredig en passend om hieromtrent op provinciaal niveau een controversieel besluit te nemen."*

Reactie: door niet te handhaven en toch een belangenafweging te maken, zonder passende maatregelen, heeft u door het afwijzen van het handhavingsverzoek juist wel al een controversieel besluit genomen, want in strijd met Unierecht.

#### Noord-Brabant

Uitstelbrief: *"Daarnaast speelt mee dat de lopende coalitiebesprekingen in Noord-Brabant van invloed kunnen zijn op de beleidsdiscussie."*

Reactie: de uitvoering van de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992) kan geen onderdeel vormen van een beleidsdiscussie of nationale politiek want gs is bevoegd gezag en Unierecht heeft voorrang.

#### Drenthe

Besluit afwijzing hhv: "*Voor de handhaving van het gewasbeschermingsmiddelenrecht zijn niet wij, maar is de NVWA het bevoegd gezag. Wel zijn wij gezien artikel 122 van de Provinciewet bevoegd gezag voor handhaving van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb.*"

Reactie: het handhavingsverzoek ziet op naleving van de Habitatrichtlijn, u bent bevoegd. Bovendien had u het handhavingsverzoek bij ontvangst door moeten sturen naar het bevoegde gezag indien u dat niet bent.

*"Op basis van deze informatie is de kans zeer groot dat het huidige middelengebruik binnen de referentiesituatie blijft. Een overtreding van artikel 2.7, tweede lid, van de Whb is naar ons oordeel dan ook niet aannemelijk en is zeker niet aangetoond."*

Reactie:

- voldoet niet aan de vereisten van het Hof: geen wetenschappelijke zekerheid.
- bewijslast ligt bij verweerder.
- er is geen referentiesituatie bekend qua aard en hoeveelheid van de belasting van de natuurgebieden.

#### Groningen

*"Wij achten het aannemelijk dat het huidige gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op de betreffende percelen qua gevolgen binnen de bestaande rechten uit de referentiesituatie blijft. Daarmee is er geen passende beoordeling en natuurvergunning nodig en is er dus geen sprake van een overtreding."*

Reactie:

- verzocht was te handhaven op basis van stoffen, niet op basis van percelen, zie 'Onvoldoende concreet'
- het Hof vereist wetenschappelijke zekerheid, 'aannemelijk achten' is onvoldoende
- uit het hoofdstuk 'Bestaand gebruik vergeleken met afzetgegevens' blijkt dat het gebruik explosief toegenomen is, er is geen sprake van bestaande rechten.

#### Zeeland

In het besluit waarmee Zeeland het handhavingsverzoek afwijst staat:

*"Immers, gelet op het feit dat ecologisch onderzoek vooralsnog grotendeels ontbreekt, kan niet eenduidig worden aangetoond dat het gebruik van een of meer van deze stoffen leidt tot een mogelijk significant negatief effect op de beschermde specifieke habitattypen en/of soorten binnen een of meer Natura 2000-gebieden. Gelet daarop kan een overtreding van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming binnen een of*

*meer Natura 2000-gebieden wellicht niet op voorhand worden uitgesloten, maar evenmin eenduidig worden vastgesteld. Derhalve bestaat in elk geval vooralsnog - mede gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur - geen grondslag voor bestuursrechtelijk handhavend optreden wegens het overtreden van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming."*

Reactie: Door de geconstateerde onzekerheid, in samenhang met het voorzorgsbeginsel van de Habitatrichtlijn, het voorzorgsbeginsel van verordening 1107/2009 en het VWEU, dient juist het college over te gaan op handhaven.

#### Zuid-Holland

Reactie brief van 3 oktober 2023.

In de brief noemt het Zuid-Holland een verzoek om een verbod van bestrijdingsmiddelen. Het verzoek ziet op een verzoek inzake stoffen, niet middelen, dat is een heel ander begrip en een andere toelating.

De vereniging verzoekt niet om wet en regelgeving aan te passen, maar om Unierecht toe te passen, met toepassing van rechtspraak van het Hof. En dan met name de strikte invulling van het voorzorgsbeginsel.

Ook verzoekt de provincie om expliciet te benoemen op welke grondslag van de Wnb een besluit verwacht wordt. Helaas kunnen wij dit niet, omdat nationale wetgeving en nationale rechtspraak niet dezelfde rechten geeft als Unierecht.

De vereniging verzoekt immers op basis van het verdrag van Aarhus om maatregelen te nemen en de inbreuk op artikel 6 lid 2 (Habitatrichtlijn) te beëindigen. Het verdrag geeft het recht om bij nalaten een verzoek in te dienen en vervolgens bij het uitblijven van maatregelen rechtsmiddelen aan te wenden.

Omdat het verdrag deze mogelijkheid geeft, kan toepassing van nationaal recht niet een andere uitkomst geven. De brief laat zien hoe de Wet natuurbescherming luidt, maar niet wat de rechten van de vereniging zijn inzake nalaten. Dat laten vele arresten van het Hof en conclusies van de A-G juist wel zien. Daarom is het verzoek volledig gericht op Unierecht.

In de brief wordt verwezen naar het van Gend en Loos arrest. Daarna zijn er veel arresten en conclusies bekend gemaakt met uitleg over het Unierecht. Een klein aantal als voorbeeld:

1. C-115/09, [ECLI:EU:C:2011:289](#), Duitsland, "*Trianel, Schutznormtheorie*"
2. C-240/09, [ECLI:EU:C:2011:125](#), Slowakije, "*LZ*"
3. C-416/10, [ECLI:EU:C:2013:8](#), Slowakije, "*Krizan*"
4. C-243/15, [ECLI:EU:C:2016:838](#), Slowakije, "*LZ II*"
5. C-664/15, [ECLI:EU:C:2017:987](#), Oostenrijk, "*Protect*"
6. C-197/18, [ECLI:EU:C:2019:824](#), Oostenrijk, "*Wasserleitungsverband N. Burgenland*"
7. C-254/19, [ECLI:EU:C:2020:680](#), Ierland, "*Friends of the Irish Environment*"

### Overtreding of inbreuk

Zuid-Holland redeneert vanuit het begrip overtreding, de vereniging vanuit een inbreuk. Het is daarom nodig om de stoffen te verbieden en niet om te kijken naar het individueel toepassen van de stoffen.

Het is bovendien aan de initiatiefnemer en de Lid-Staat om artikel 6 lid 3 toe te passen. En dat is niet mogelijk is, omdat het niet mogelijk is een project passend te beoordelen, waarbij de in het handhavingsverzoek genoemde stoffen, toegepast kunnen worden.

## Recente ontwikkelingen

In dit hoofdstuk bespreken we recente ontwikkelingen in september/oktober 2023. Gezien de korte termijn voor het einde van termijnen voor Friesland (zitting) en Zeeland (bezwaar) is deze bespreking niet uitputtend.

Het betreft de volgende ontwikkelingen:

1. twee conclusies van de advocaat-generaal van het Hof, C-308/22, [ECLI:EU:C:2023:716](#), Nederland, Ctgb en de gevoegde zaken C-309/22 en C-310/22, [ECLI:EU:C:2023:717](#), Nederland, Ctgb
2. de vergadering van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van de Tweede Kamer inzake glyfosaat, 4 oktober 2023
3. de uitzending van Zembla van 28 sept 2023

De kern van de ontwikkelingen is dat de toelating van het Ctgb niet voldoet aan de eisen van de Habitatrichtlijn en ander Unierecht omdat ze niet de zekerheid bieden dat schadelijke gevolgen voor mens, natuur en milieu zijn uitgesloten. Omdat de besluiten van het Ctgb tot toelating onrechtmatig zijn, kan er niet afgezien worden van handhaving onder verwijzing naar het Ctgb en hun besluiten.

In de genoemde vergadering van de commissie van de Tweede Kamer informeert de secretaris/directeur Ctgb, dr. Ingrid Becks-Vermeer, als volgt inzake toelating van middelen: "*de eerste stap in de beoordeling is de werkzame stof*".

De vergadering:

[https://www.tweedekamer.nl/debat\\_en\\_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2023A04497](https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2023A04497)

De video van de vergadering:

<https://debatgemist.tweedekamer.nl/debatten/glyfosaat>

De A-G concludeert in [ECLI:EU:C:2023:716](#), zie punt 71, dat er breder getoetst dient te worden: "*met de werking van het gewasbeschermingsmiddel of de mogelijke nadelige effecten van het gewasbeschermingsmiddel zelf of de componenten of residuen daarvan*". Dus niet enkel de werkzame stof dient te worden getoetst.

### Belangenafweging

De A-G wijst in de bovengenoemde conclusie onder punt 62 naar een arrest van het Hof wat duiding geeft inzake een belangenafweging.

*"Zoals het Hof in een recent arrest(28) heeft bevestigd, „moet worden vastgesteld dat, zoals is vermeld in overweging 24 van verordening nr. 1107/2009, de toelatingsvoorschriften een goede bescherming moeten garanderen en dat wanneer toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen worden verleend, met name de bescherming van de gezondheid van mens en dier en van het milieu ,voorrang moet hebben’ op de verbetering van de teelt van planten”."*

Verwijzing 28: Arrest van 19 januari 2023, Pesticide Action Network Europe (C-162/21, EU:C:2023:30, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

De provincies kunnen zich dus niet op het standpunt stellen dat handhaving onevenredig is. Uit de conclusie blijkt verder dat zowel bij toestemming verlenen, de toestemming wijzigen of intrekken, de gezondheid van mens en dier en van het milieu voorrang heeft. Dit geldt uiteraard temeer voor beschermde gebieden omdat de bescherming van gebieden komt bovenop de boven de genoemde algemene bescherming.

### De uitzending van Zembla

De uitzending van Zembla van 28 sept 2023 in samenhang met de uitgebreide analyse van openbaar gemaakte documenten laat zien dat:

1. de toelating van het Ctgb om meerdere gronden tekort schiet
2. mens en dier en het milieu gevaar lopen door de huidige belasting van stoffen en middelen

Prof. dr. Bas Bloem, hoogleraar neurologische bewegingsstoornissen aan het Nijmeegse Radboudumc verklaart in de uitzending:

00:17:36: Met de kennis die we nu hebben...

00:17:38: ...en het feit dat we weten dat de toelatingscriteria niet kloppen...

00:17:41: ...kan niemand in de wereld zeggen dat de huidige middelen...

00:17:44: ...los of in samengestelde cocktails, veilig zijn.

Bovenstaande tekst is overgenomen uit het transcript van de uitzending van Zembla, per email naar ons toegezonden door de regisseur op 3 okt 2023.

De uitzending van Zembla:

<https://www.bnnvara.nl/zembla/artikelen/bollengif-in-boterveen>

De onderliggende uitleg inzake geopenbaarde documenten:

<https://www.bnnvara.nl/zembla/artikelen/hoe-het-ctgb-structureel-de-gevaren-van-landbouwgif-bagatelliseert>

### De conclusies van de A-G referentiesituatie

Uit de conclusies van de A-G valt af te leiden dat als later blijkt uit technische of wetenschappelijke informatie, dat middelen schadelijk zijn, er maatregelen genomen moeten worden. Er is geen ruimte af te zien van het nemen van maatregelen door de lidstaat op basis van een referentiesituatie of legaal planologisch gebruik.

### De conclusies van de A-G algemeen

De genoemde conclusies van de A-G laten zien, dat de Unierecht een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier geeft. Dit recht kan en mag niet ondermijnd worden. Dit recht is bovendien door milieuactivisten (de A-G gebruikt dit woord) af te dwingen.

## **Intrekken aanvulling en politieke afwegingen**

De provincies hebben einde 2021 een brief naar de vereniging gestuurd met een verzoek om aanvulling omdat het verzoek niet voldoende concreet zou zijn.

Onder druk, namelijk de voorwaardelijke weigering het handhavingsverzoek in behandeling te nemen, hebben wij perceelnummers genoemd. Met de kennis van nu, hadden we dit beter niet kunnen doen. De kennis van nu is met name de recente conclusies van de A-G.

De provincies hebben verzocht om juist specifiek individuele gevallen aan te wijzen door de volgende zinsnede: "*ontbreekt namelijk wezenlijke informatie omtrent de specifieke inrichtingen/bedrijven*".

Als reactie hebben heeft de vereniging een aantal concrete percelen genoemd, alleen om aan te tonen dan wel zeer aannemelijk te maken dat de stoffen in de betrokken provincie worden toegepast.

Nu stellen diverse colleges mondeling dat het politiek niet haalbaar is om bij individuele toepassers of initiatiefnemers te gaan handhaven.

Wij zien handhaven inzake individuele initiatiefnemers ook niet als een gunstige aanpak, omdat het ophef zal veroorzaken en bovendien een hoge werkdruk. Maar de provincies dwingen de vereniging juist om haar doelen te halen, middels procedures op individueel niveau. En juist dat geeft weer volstrekte willekeur.

Een mogelijke oplossing van deze impasse is het intrekken van de aanvulling (van datum 9 dec 2021) op het verzoek, zodat het handhavingsverzoek weer zuiver ziet op enkel de inbreuk op artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn.

Een intrekking van de aanvulling is mogelijk onder voorwaarden. Dit is een bespreekpunt.

Daarbij merken wij op dat zowel de bestuursrechter als de civiele rechter al uitspraken gedaan hebben welke laten zien dat het zinvol is om juist per teler te procederen.



