

## Bijlage inzake HHV stoffen

versie: versie 10  
datum: 19 febr 2024  
auteurs: Geert Starre, Henk Baptist, Auke Wouda

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://div.metenweten.nl/page/m17381-HHV-stoffen.html)

Het handhavingsverzoek is naar alle provincies gestuurd. Dit heeft verschillende procedures opgeleverd. De provincies behandelen het handhavingsverzoek verschillend, met verschillende looptijden en met een andere inhoud. Deze bijlage wordt bij nieuwe ontwikkelingen bijgewerkt en weer ingebracht in de verschillende procedures.

De laatste versie van deze bijlage en de vorige versies staan online:  
<https://div.metenweten.nl/page/m19257-info-HHV-stoffen.html>

### Wijzigingen en versies van deze bijlage

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](#)
- 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

Wijzigingen versie 10 (2 jan 2024)

- hoofdstuk 'De kern van het verweer' herzien
- hoofdstuk 'De inbreuk op artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn' herzien
- hoofdstuk 'Beoordelingskader' volledig herzien n.a.v. beroep Dr, Fr en Li
- hoofdstuk 'Gedeputeerde staten is bevoegd' herzien
- hoofdstuk 'Het advies Wie Aa zegt ...' toegevoegd
- hoofdstuk 'De brief van de CvdK Drenthe ...' toegevoegd
- hoofdstuk 'Het advies van de commissie rechtsbescherming inzake Boterveen' toegevoegd
- hoofdstuk 'Bewijs' aangevuld met 'Veerverlies roofvogels'
- hoofdstuk 'Niet nakomen uitspraak ECLI:NL:RBNNE:2021:2483' toegevoegd
- hoofdstuk 'De Ecologische Autoriteit: Doen wat moet én kan' toegevoegd
- hoofdstuk 'Rapport 35 jaar beheer Drentsche Aa' toegevoegd

## Inhoudsopgave

- 1: De kern van het verweer
- 2: De inbreuk op artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn
- 3: Beoordelingskader
- 4: Uitvoeren onderzoek
- 5: Toelating Ctgb
- 6: Gedeputeerde staten is bevoegd
- 7: De rol van de nationale rechter
- 8: Uitspraak nationale rechter
- 9: Niet nakomen uitspraak ECLI:NL:RBNNE:2021:2483
- 10: Bestaand gebruik
- 11: Bestaand gebruik vergeleken met afzetgegevens
- 12: De juiste procedure
- 13: Geen belangenafweging
- 14: Rechtszekerheid
- 15: Onderzoek en metingen
- 16: Bewijs
- 17: Het advies 'Wie Aa zegt ...'
- 18: De brief van de CvdK Drenthe aan het college van GS en ministerie LNV
- 19: Het advies van de commissie rechtsbescherming inzake Boterveen
- 20: De Ecologische Autoriteit: Doen wat moet én kan
- 21: Rapport 35 jaar beheer Drentsche Aa
- 22: Kennisleemten
- 23: Onvoldoende concreet
- 24: Reactie op de reeds genomen (ontwerp)besluiten
- 25: Recente ontwikkelingen
- 26: Intrekken aanvulling en politieke afwegingen

## 1: De kern van het verweer

De kern van het (handhavings)verzoek is dat de Lid-Staat Nederland en de provincies geen maatregelen nemen tegen aantasting en verslechtering van instandhoudingsdoelstellingen Natura 2000 als gevolg van het gebruik van pesticiden, terwijl artikel 2.2 van de Wet natuurbescherming (Wnb), tegenwoordig artikel 3.59, aanhef en onder b. van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) voorschrijven dat die maatregelen geboden zijn. De genoemde Nederlandse regelgeving zijn een uitwerking van artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn. Geen uitvoering geven aan de genoemde Nederlandse regelgeving leidt daarmee ook tot een inbreuk op artikel 6, lid 2, Habitatrichtlijn. Eenvoudigheidshalve verwijzen we in het vervolg hiernaar als artikel 6, lid 2, Habitatrichtlijn.

*„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 van het Hof van Justitie van de Europese Unie, T. Capeta van 20 april 2023, C-116/22, punt 1, [ECLI:EU:C:2023:317](#) (niet nakomen Habitatrichtlijn).

## 2: 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).

### 3: Beoordelingskader

Het handnavingsverzoek ziet op naleving door de Lid-Staat en de provincies van de Habitatrichtlijn, welke ziet op (beschermde) Natura 2000-gebieden.

Metten = Weten beroept zich zowel op het Nederlandse recht als op het Unierecht omdat:

1. er een strikte rechtspraak is van het Hof, wat juist rechten invulling geeft voor het opkomen van Unierecht, juist ook bij nalaten
2. de rechtspraak van het Hof geen omzeiling toelaat en het voorzorgsbeginsel strikt invult, in tegenstelling tot nationale rechtspraak
3. 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 artikel 6 van de Habitatrichtlijn.

Weliswaar is artikel 6, lid 2, Habitatrichtlijn juist geïmplementeerd maar dat geldt niet voor overige wetgeving betreffende de besluitvorming en inspraak, zoals ondermeer blijkt uit de uitspraak van het Hof inzake 'varkens in nood' [ECLI:EU:C:2021:7](#) en de daarop volgende jurisprudentie van de ABRvS, zoals [ECLI:NL:RVS:2021:953](#) en meer dan honderd daarop volgende uitspraken met verwijzing hiernaar. Bovendien zijn de bepalingen over inspraak van het verdrag van Aarhus niet juist geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Nederland van 3 februari 2022, onder 6.5 ([ECLI:NL:RBNNE:2022:270](#)).

Bij een beroep op richtlijn- of verdragsconforme toepassing van de Nederlandse regelgeving (Wet natuurbescherming, Omgevingswet) zijn de bepalingen van de Habitatrichtlijn en het verdrag van Aarhus, zoals uitgelegd en geïnterpreteerd door het Europese Hof, 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 beroept zich op de in het Verdrag van Aarhus neergelegde rechten. Het verdrag is van toepassing als de Habitatrichtlijn van toepassing is. Meten=Weten stelt dat zij op basis van het verdrag van Aarhus het recht heeft om op te komen tegen het nalaten door de Lid-Staat inzake een inbreuk op artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn.

De inbreuk ontstaat door het gebruik van een aantal stoffen niet op passende wijze te reguleren, bijvoorbeeld door onbegrenst gebruik toe te blijven staan. Van de stoffen is aannemelijk dat deze een significant effect kunnen hebben op de Natura 2000-gebieden.

Het nalaten is, dat er geen maatregelen genomen worden door de Lid-Staat of de provincies. In Nederland is hiervoor gedeputeerde staten in de regel het bevoegde gezag met de minister van Natuur en stikstof in uitzonderingsgevallen

Daarbij komt dat er zelfs geen poging is gedaan om benodigd onderzoek te doen, om het verzoek te weerleggen of de juistheid te bevestigen. Ondertussen is zeker dat de toelatingsprocedure ingevolge de Verordening (EG) 1107/2009 strijdig is met het recht van de Unie.

Een verzoek om een einde te maken aan een inbreuk, heet in het Nederlands een handhavingsverzoek.

Er is dus:

1. een inbreuk, op Habitatrichtlijn artikel 6 lid 2
2. een bevoegdheid, voor gedeputeerde staten
3. een verzoek om een einde te maken aan de inbreuk

#### 4. het recht op een inhoudelijke behandeling

Uit bovenstaande volgt dat gedeputeerde staten moet gaan handhaven.

##### De juridische duiding van het nalaten (Aarhus)

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, [qlink, EU:C:2017:987](#), punt 45)."*

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

##### De verhouding inbreuk en naleving

De provincie Groningen stelt in haar afwijzing:

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

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

##### Het verschil tussen overtreding en een inbreuk

Meten=Weten volgt de formulering van de Habitatrichtlijn en rechtspraak van het Hof. Er is sprake van een inbreuk. Dit is iets anders dan een overtreding.

De Habitatrichtlijn kent het begrip inbreuk, dat kan ook het nalaten zijn, ook het nalaten door een Lid-Staat. Dit is nu aan de orde.

Het nadeel van het gebruik van het woord overtreding, is dat de verantwoordelijkheid

verschuift van het bevoegde gezag naar initiatiefnemer of eindgebruiker. Deze afschuiving biedt geen oplossing, want het zal de inbreuk niet doen eindigen.

De kennisleemte is immers zo groot, dat de eindgebruiker niet in staat is om bij toepassing van de stoffen een passende beoordeling op te stellen of om op andere wijze uit te sluiten dat het toepassen geen significante effecten kan hebben.

#### Het gevolg van het verschil tussen overtreding en een inbreuk

De provincie Limburg schrijft in haar besluit op bezwaar:

*"Meer in het bijzonder kan handhavend optreden op basis van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb uitsluitend aan de orde zijn indien eenduidig kan worden vastgesteld dat een project/activiteit kan leiden tot een significant negatief effect op enig Natura 2000-gebied en voor dat project geen toereikende natuurvergunning is verleend of sprake is van een toereikend bestaand recht op grond van een referentiesituatie, zoals bedoeld in de Logtsebaanuitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 20 januari 2021."*

De provincie heeft gelijk dat artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming enkel ziet op een project of activiteit. De vereniging heeft echter verzocht om een einde te maken op de inbreuk op basis van de Habitatrichtlijn. De provincie beoordeelt het (handhavings)verzoek echter op basis van een onjuist artikel. Het gaat hier niet om het optreden tegen de gevolgen van een (al dan niet vergund) project maar het gaat om het nemen van maatregelen - in welke zin dan ook - tegen negatieve gevolgen die leiden tot verslechtering van de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden op grond van artikel 2.2 Wnb (3.59 Bkl). Welke effectieve maatregelen daarvoor noodzakelijk zijn is ter beoordeling van het bevoegd gezag i.c. gedeputeerde staten.

In de overleggen is duidelijk gemaakt dat het de provincie zelf is die de overtreding begaat door aan de plicht zoals neergelegd in artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn, geen invulling te geven.

#### Het doorschuiven naar degene die een handeling verricht

De provincie Friesland heeft het handhavingsverzoek volgens het advies van de commissie bezwaarschriften, doorgezonden naar provinciale staten. Vindplaats doorzending en advies: <https://fryslan.stateninformatie.nl/modules/1/Ynkommen%20stikken/900531>

In het advies van de commissie staat:

*"Voor het geven van een dergelijk algemeen verbod is GS echter niet het bevoegde bestuursorgaan. Op grond van artikel 2.4, derde lid van de Wnb kunnen Provinciale Staten, indien dat gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied nodig is, bij verordening regels stellen. De commissie adviseert GS daarom het verzoek, voor zover het betrekking heeft op het uitvaardigen van een algemeen verbod van de genoemde stoffen, door te zenden naar Provinciale Staten."*

Het doorzenden naar provinciale staten is net zo problematisch als de Wet



natuurbescherming zelf.

Doorzending is problematisch omdat nu aan provinciale staten gevraagd wordt: wenst u in meerderheid plannen vast te stellen of wenst u de inbreuk te laten bestaan? Die keuze is niet aan provinciale staten, het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking staat daaraan in de weg.

Bovendien is niet gezegd, dat er geen andere maatregelen mogelijk zijn dan een algeheel verbod om te waarborgen dat aantasting of verslechtering van Natura 2000 wordt voorkomen.

De Wet natuurbescherming is in conflict omdat artikel 2.4 enkel een inbreuk van degene die een handeling verricht in beeld brengt. Een gehele Lid-Staat blijft buiten beeld.

In het geciteerde deel van het advies van de bezwaarcommissie, hierboven, staat dat de commissie de verantwoordelijkheid doorschuift naar de initiatiefnemer ('aan degene die'). Het artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn laat die bevoegdheid echter bij de Lid-Staat:

"*De Lid -Staten treffen passende maatregelen [..]*". Hieruit blijkt dat gedeputeerde staten bevoegd is; de Wet natuurbescherming delegeert de bevoegdheid immers naar gedeputeerde staten, behoudens uitzonderingen waarin de minister van Natuur en stikstof bevoegd is.

#### Bewijslast correcte implementatie

Voorzover de richtlijn niet correct is omgezet ligt de bewijslast niet bij appellant, zo maken wij op uit punt 25 van C-59/89, [ECLI:EU:C:1991:225](#), Duitsland, "*TA Luft*".

Dit standpunt vindt steun in het volgende. Commissie m.e.r. in '[Conclusies voor de m.e.r. praktijk](#)': "*Voor een beroep op een 'inbreuk op een recht' in de zin van artikel 11 van de M.e.r.-richtlijn is vereist dat het besluit anders had geluid als de juiste m.e.r.-procedure zou zijn doorlopen. De M.e.r.-richtlijn vereist niet dat de verzoeker dit moet bewijzen.*"

bron: <https://www.commissiemer.nl/jurisprudentie/ECLI%3AEU%3AC%3A2015%3A683>

#### de doctrine van nuttig effect

"*Het Hof van Justitie heeft de doctrine van nuttig effect ontwikkeld in aanvulling op het beginsel van Unietrouw. Dit leerstuk brengt met zich dat geen afbreuk mag worden gedaan aan het nuttig effect van het Unierecht. In de beoordeling hiervan gaat het Hof uit van de doelstellingen van het Unierecht en de manier waarop deze het beste kunnen worden gerealiseerd. Het beginsel van Unietrouw en het nuttig effect van het Unierecht brengen met zich dat de lidstaten voor het garanderen van de volledige en onverkorte werking van het Unierecht niet kunnen volstaan met een passieve houding. Integendeel, lidstaten moeten zich actief opstellen om het nationale recht in overeenstemming te brengen met het Unierecht en de daadwerkelijke toepassing en handhaving te waarborgen.*"

Bron: <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/handleiding-wetgeving-en-europa/1-module-1-eu-eisen-aan-implementatie-van-eu-regelgeving/12-eu-implementatieverplichting/123-algemene-eu-eisen-aan-implementatie/123a-nuttig-effect>

#### **4: 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 en dat er geen kans is op verslectering. 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.

#### **5: 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. Of dat op voorhand al is uitgesloten dat de eindgebruiker niet in staat kan zijn om aan de vereisten van een passende beoordeling te voldoen.

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.

## 6: Gedeputeerde staten is bevoegd

Verskillende 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 overheidgezag 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 national recht blijft volgen.

## 7: 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 toelagenaffaire.

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

## 8: 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 voorzorgbeginsel 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'.

### **9: Niet nakomen uitspraak ECLI:NL:RBNNE:2021:2483**

Op 18 juni 2021 heeft de rechtbank Noord-Nederland uitspraak gedaan op het handhavingsverzoek uit 2018 van Milieudefensie. ([ECLI:NL:RBNNE:2021:2483](#)). Op grond van de Europese regelgeving is de rechtbank tot de conclusie gekomen dat het gebruik van bestrijdingsmiddelen en het aanbrengen van drainage vergunningplichtig is inzake de Wet natuurbescherming.

Milieudefensie stelt "*dat lelieteelt gepaard gaat met grondwateronttrekking, drainage, beregening en een excessief gebruik van bestrijdingsmiddelen en dat GS onderzoek moet verrichten alvorens toestemming te verlenen.*"

Gedeputeerde staten van Drenthe heeft dit handhavingsverzoek afgewezen. Milieudefensie heeft recht gezocht bij de bestuursrechter. De rechtbank in de inhoudsindicatie van de uitspraak:

*"Verweerder heeft in dit geval onvoldoende onderzoek verricht of een passende beoordeling noodzakelijk is. Geen onderzoek naar cumulatieve effecten ten aanzien van grondwaterstand en evenmin objectieve gegevens over (gebruik van) bestrijdingsmiddelen verzameld op grond waarvan kan worden uitgesloten dat er significante effecten zijn."*

Onder punt 4.3.2 stelt de rechtbank:

*"Dit betekent dat ook op afstanden van meer dan 250 meter restanten van bestrijdingsmiddelen neerslaan. 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."*

Het beroep is gegrond. Tevens blijkt uit de uitspraak dat gedeputeerde staten het bevoegde gezag is.

Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld door Drenthe. Het college schrijft over dit hoger beroep in het uitvoeringsprogramma VTH 2024, 23 januari 2024:

*"Daarnaast zullen de hierna volgende onderwerpen in 2024 ook meer aandacht en prioriteit krijgen:*

*• afhankelijk van de uitspraak van de Raad van State of er wel of geen vergunning nodig is voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nabij N2000-gebieden, is de verwachting dat dit zal leiden tot meer bezwaar- en beroepsprocedures. Verwacht wordt dat dit mogelijk zal leiden tot vergunningaanvragen en meer werkzaamheden voor toezicht en handhaving;"*

Vindplaats Uitvoeringsprogramma VTH 2024:

<https://www.drentsparlement.nl/Vergaderingen/Statencommissie/2024/06-maart/09:30/INGEKOMEN-STUKKEN/Cie060324-A11-Uitvoeringsprogramma-VTH-COMPL.pdf>

Uit bovenstaande blijkt dat het college geen invulling geeft aan de uitspraak, maar wacht op de uitspraak in hoger beroep. Een uitspraak van een rechter dient nageleefd te worden. Het college doet dit niet en dat is onrechtmatig.

Omdat het college de uitspraak van de rechtbank niet naleeft, zijn momenteel nieuwe zaken bij diverse rechtbanken in behandeling.

Hoewel bovenstaande ziet op een project, acht Meten=Weten bovenstaande relevant omdat het duidt op systeemfalen en onwil van het bevoegde gezag.

## **10: 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.

### **11: 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	

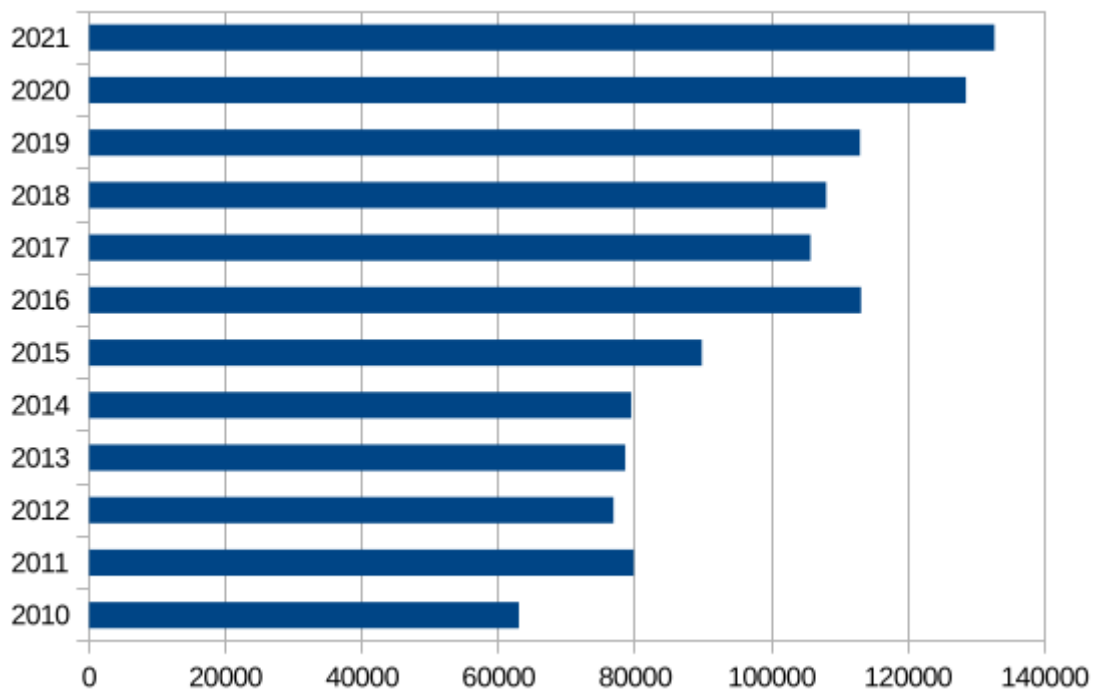
g.o.: geen opgaaf

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.

## 12: 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.

#### Totaalverbod

Verskillende provincies zien af van handhaving met als motivatie dat een totaalverbod niet mogelijk is.

Meten=Weten betwist dat een totaal verbod niet mogelijk is, maar dit mag geen reden zijn om het verzoek geheel af te wijzen en niet over te gaan op maatregelen welke hetzelfde resultaat geven en dus een einde maken aan de inbreuk. Daarbij is er keuze welke maatregel(en) te treffen, mits de maatregelen het beoogde effect hebben.

### **13: 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 ingevolge de 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/))

## 14: 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)*".

## 15: 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

## 16: Bewijs

Het is niet zo dat moet worden aangetoond dat er sprake moet zijn 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 Habitatrichtlijn.

Verweerders dienen de kans op effecten met wetenschappelijke zekerheid uit te sluiten. In de handavingsverzoeken 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 & Bujs 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, lelieteelt) 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.

### Veerverlies roofvogels

In het rapport 'Herbiciden en veerverlies bij roofvogels', Leendertse et al, 2023, beschrijven de auteurs een onderzoek betreffende de vondst van een zeer hoge concentratie herbicide in roofvogels.

Vindplaats van het rapport:

<https://www.clm.nl/publicaties/herbiciden-en-veerverlies-bij-roofvogels/>

In het rapport is de stof tembotrione met name genoemd. Deze stof is niet onderdeel van het onderhavige handhavingsverzoek van Meten=Weten. Het rapport is wel relevant, omdat het aantoont dat er routes bestaan dat pesticiden zich verplaatsen en een werking op afstand ontstaat. Er ontstaat bewijs van een causaal verband.

### **17: Het advies 'Wie Aa zegt ...'**

Het advies 'Wie Aa zegt ...' bevat aanbevelingen voor de duurzame verbetering van de waterkwaliteit van de Drentsche Aa ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening.

Het advies van 'de Commissie UPDA vervolg' is uitgebracht aan Gedeputeerde Staten provincie Drenthe op 27 oktober 2023. De vindplaats van het advies:

<https://www.provincie.drenthe.nl/actueel/nieuwsberichten/2023/december/samen-slag-drentsche-aa-drinkwaterbron/>

Het advies heeft een wetenschappelijk karakter door de functies van de auteurs, hoogleraar waterkwaliteitsbeheer en hoogleraar Europees en nationaal omgevingsrecht.

Hoewel het rapport ziet op de openbare drinkwatervoorziening is het rapport door de metingen op verschillende punten en de conclusies ook relevant inzake handhaving van de Habitatrichtlijn.

Hieronder noemen wij in volgorde van de inhoud van het advies de relevante punten.

p. 7: *"De commissie concludeert dat de zorgplicht op grond van artikel 2 van de Drinkwaterwet slechts in beperkte mate door de bestuursorganen wordt nagekomen."*

M=W: alle bestuursorganen hebben deze zorgplicht en geven hieraan dus een onvoldoende invulling. Omdat het rapport ziet op de waterkwaliteit van de Drentsche Aa en de Drentse Aa, datconclusie tevens Natura 2000-gebied is (Gebiedsnaam: Drentsche Aa-gebied, gebiedsnummer 25, provincie en Drenthe, Groningen), betreft de conclusie een mogelijk significant effect.

p. 8: "*Ook constateert de commissie - overigens met velen - dat het landelijke toelatingsbeleid voor gewas beschermingsmiddelen tekortschiet als het gaat om afspoeling naar oppervlaktewater, uitspoeling via buis drainage en atmosferische depositie en combitoxiciteit.*"

M=W: dit is de meest verre gaande constatering van de commissie. De constatering wordt verderop in het rapport aangescherpt:

p. 11: "*6 Brede lobby voor aangescherpt toelatingsbeleid door Ctgb*  
*Het landelijk toelatingsbeleid voor GBM wordt door het College voor de toelating van gewasbeschermings middelen en biociden (Ctgb) vastgesteld. In die beoordeling van middelen zou rekening moeten worden gehouden met afspoeling naar oppervlaktewater, uitspoeling via buisdrainage, atmosferische depositie en combitoxiciteit van middelen. De commissie beveelt de provincie, gemeenten, waterbedrijven en het waterschap aan dit thema met urgentie gezamenlijk aan te brengen bij IPO, VEWIN, VNG en de Unie van Waterschappen.*"

M=W: feitelijk zegt de commissie dat het toelatingsbeleid van het Ctgb hiaten vertoont.  
M=W: het zinsdeel 'combitoxiciteit van middelen' is hetzelfde als 'los of in samengestelde cocktails (Bas Bloem, Zembla 2023) en 'cumulatieve effecten van meerdere middelen' in het hoofdstuk 'Toelating Ctgb' in deze bijlage.

p. 20: "*Vogel en Habitatrichtlijn*  
*De Europese Vogel en Habitatrichtlijn is gericht op de bescherming en herstel van de natuur. Het Drentsche Aa gebied is op grond daarvan aangewezen als Natura 2000 gebied. Voor dit gebied zijn in het beheerplan instandhoudingsdoelen als resultaatsverplichting opgenomen. 9 Het beheerplan geeft voor een aantal instand houdingsdoelen aan dat de GBM het bereiken van de doelen belemmeren en roept op tot nadere maatregelen en onderzoek. Kwantitatieve doelen ten aanzien van GBM worden niet genoemd. Het is daarbij (nog) niet goed mogelijk om ten behoeve van instandhoudingsdoelen kwantitatieve normen voor GBM te formuleren. Relevant is het voorzorgsbeginsel, dat inhoudt dat als er geen zekerheid is of een activiteit, zoals het gebruik van GBM, kan leiden tot aantasting van de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000 gebieden, daarvoor een vergunning is vereist. 10 Die vergunning kan niet worden verleend, tenzij een beroep wordt gedaan op een uitzonderingsmogelijkheid. 11 Ook vanuit de Vogel en Habitatrichtlijn is het dus nodig dat het gebruik van GBM wordt gereduceerd, voor zover het gebruik daarvan in de weg staat aan het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000 gebieden.*"

Opmaak in vet door M=W.



M=W: De vereniging M=W heeft op 8 november 2022 beroep ingesteld tegen het ongewijzigd verlengen van de Natura 2000-beheerplannen in Drenthe, LEE 22/3918. Status: wachten op uitnodiging zitting.

Het beroepschrift gaat in op het gebruik van pesticiden. Het beroepschrift is online leesbaar: <https://div.metenweten.nl/page/m18514-beroep-verlenging-beheerplannen-Drenthe.html>

De stichting NMPS heeft tegen het verlengen van de beheerplannen in Overijssel beroep ingesteld. Status van zaak ZWO 22/2121: Zitting van de meervoudige kamer is geweest, wachten op uitspraak.

Op basis van het bovenstaande citaat, ziet M=W het volgende bevestigd:

1. dat het gebruik van GBM een vergunningplichtige activiteit is
2. dat de vergunning niet verleend kan worden, zonder toepassing van artikel 6 lid 4 van de Habitatrictlijn
3. uit punt 2 blijkt dat er geen belangenafweging plaats kan vinden zonder toepassing van artikel 6 lid van de Habitatrictlijn

M=W brengt in herinnering dat voor het (niet) verlenen van vergunningen gedeputeerde staten bevoegd is. Hieruit volgt dat bij inbreuken gedeputeerde staten ook bevoegd is.

p. 20 "*GBM belemmeren instandhoudingsdoelen*"

M=W: heldere taal

p. 21 "*2.3 Aanwezigheid gewasbeschermingsmiddelen*"

M=W: Het advies gaat in op de aangetroffen stoffen op diverse meetpunten. Een aantal van deze stoffen staan ook in de lijst van het handhavingsverzoek van Meten=Weten. Een aantal ook niet, daarom is het volgende citaat van het advies nuttig:

*"Desondanks is het lastig om een eenduidig beeld te krijgen, omdat niet alleen het aantal gemeten GBM en hun afbraakproducten groot is, maar vooral ook omdat het beeld in de tijd en qua vindplaatsen sterk varieert."*

Relevant is ook dat de meetpunten van het advies zien op metingen van wateren in het stroomgebied, de meetpunten van Meten=Weten zijn genomen uit gewassen en de bodem.

Het advies ziet op normoverschendingen en maximaal aanvaardbare concentraties (MAC). Dit tegen de achtergrond van de KRW. Voor wat betreft de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden is er geen norm of MAC-waarde. Elke hoeveelheid, zeker in samenhang, kan significant zijn.

p. 23: "*Hoge concentraties zijn voornamelijk te zien gedurende de periode mei augustus. Dit suggereert dat afspoeling en drift belangrijke routes zijn in de belasting van het oppervlaktewatersysteem naast uitspoeling. Gegevens voor het innamepunt De Punt*

*laten daarnaast zien dat afbraakproducten het hele jaar door worden aangetroffen maar zelden boven de 1,0 µg/L. Dit betekent mogelijk dat langzamere en meer geleidelijke uitspoeling een belangrijke route is voor afbraakproducten."*

M=W: juist voor het aantreffen van stoffen in de bodem is relevant dat afspoeling en drift belangrijke routes zijn. Dit versterkt een eerdere conclusie dat driftreductie niet of niet afdoende werkt. Idem voor afbraakproducten.

Dit blijkt ook uit het volgende citaat van het advies op dezelfde pagina: "*.. en dat drift mogelijk ook een belangrijke rol blijft spelen ondanks genomen maatregelen om drift te beperken."*

p. 23: "*Er kan dan ook niet gewacht worden met maatregelen om GBM te reduceren."*

M=W: bovenstaande stelt het advies in het kader van de KRW doelen, maar kan niet anders zijn in het kader van de N2000-instandhoudingsdoelen.

p. 27: "*De commissie constateert met de conclusies van het UPDA eindrapport dat er reden is tot bezorgdheid. Er is sprake van langjarige aanwezigheid van diverse GBM en hun afbraakproducten in het oppervlaktewater van het Drentsche Aa stroomgebied."*

M=W: wij delen deze bezorgdheid en verzoeken daarom om een strikte toepassing van het voorzorgsbeginsel.

p. 27: "*Tot slot wordt opgemerkt dat bij de normstelling combitoxiciteit niet is meegenomen, maar dat dit mogelijk wel relevant kan zijn gelet op de vele aangetroffen GBM. Daarnaast moet bedacht worden dat GBM gebruikt worden op basis van hun intrinsieke giftige eigenschappen. De aanwezigheid van deze stoffen in het watersysteem is vanwege humaan toxicologische overwegingen ongewenst en het geeft aan dat er sprake is van een tekortkoming in de toelatingsprocedure en/of van onjuist gebruik."*

M=W: dit bevestigt de stellingen van Meten=Weten nogmaals.

p. 28: "*Ook de maatregelen ten behoeve van de instandhoudingsdoelen Natura 2000 kunnen leiden tot het verminderen van de inzet van GBM."*

M=W: en gedeputeerde staten is volgens de Wet natuurbescherming bevoegd gezag voor het nemen van genoemde maatregelen.

p. 32: "*Toelatingsbeleid*

*In de toelatingsprocedure van het Ctgb wordt tot nu toe geen rekening gehouden met afspoeling van GBM, uitspoeling via buisdrainage, atmosferische depositie en combitoxiciteit van middelen. De commissie constateert dat deze onderwerpen relevant zijn als het gaat om de aanwezigheid van GBM in het oppervlaktewater van de Drentsche Aa.*

M=W: de commissie constateert onder andere dat er geen rekening gehouden wordt met atmosferische depositie. Al met al betekent dit dat driftreductie niet voldoende werkt, omdat de middelen zich na toepassing via meerdere kanalen waaronder door atmosferische depositie verplaatsen. De toepassers en de overheidsorganen noemen juist driftreductie als oplossing. Dat is het niet.

p. 32: "Dat het gebruik van toegelaten middelen overeenkomstig de geldende regels en voorschriften leidt tot overschrijdingen van de drinkwaternorm, kan de gebruikers in beginsel niet worden verweten. Dat is anders als overschrijdingen het gevolg zijn van het niet volgen van de gebruiksvoorschriften en/of gebruik van middelen die verboden zijn. De commissie heeft geen inzicht in de naleving van de gebruiksvoorschriften. Wel worden verboden middelen aangetroffen."

M=W: de opmerking dat het de gebruikers (in het kader van de drinkwaternorm) niet kan worden verweten, dient besproken te worden. Niet helder is wat de commissie bedoelt met 'verweten worden'.

De civiele rechter heeft in de eerder genoemde zaak Boterveen wel ingegrepen. Ook is de rechtbank van oordeel dat lelies telen een vergunningplichtige activiteit is, zie [ECLI:NL:RBNNE:2021:2483](https://www.eclis.nl/ECLI:NL:RBNNE:2021:2483).

Wij volgen de commissie wel dat het niet zinvol is om de volledige verantwoordelijkheid naar de eindgebruiker te verplaatsen. De overheden verzuimen hun taken de omwonenden en de natuur te beschermen.

Overigens is er na het verschijnen van het rapport helderheid ontstaan over het naleven van gebruiksvoorschriften, zie hiervoor het nieuwsbericht van de NVWA van 7 dec 2023, 'Onvoldoende naleving wetgeving gewasbeschermingsmiddelen zorgwekkend', vindplaats:

<https://www.nvwa.nl/natuur-en-milieu/nieuws/2023/12/07/onvoldoende-naleving-wetgeving-gewasbeschermingsmiddelen-zorgwekkend>

Er staat: "Uit 500 door de NVWA uitgevoerde controles in 2022 blijkt dat ongeveer twee derde van de geïnspecteerde telers zich voldoende houdt aan de geldende wet- en regelgeving voor gewasbeschermingsmiddelen. Een derde van de geïnspecteerde telers doet dit niet. De NVWA vindt dat zorgwekkend aangezien de naleving al langere tijd niet verbeterd is en gaat hierover in gesprek met brancheorganisaties."

Hieronder het vervolg van de bespreking van het rapport 'Wie Aa zegt...':

p. 32 Gelet op het beginsel dat verontreiniging zoveel mogelijk bij de bron moet worden bestreden en het feit dat verontreiniging met GBM van zowel oppervlakte en grondwater in heel Nederland een probleem is, ligt (generieke) aanscherping van die voorschriften op nationaal niveau voor de hand. Daarbij zou ook specifiek aandacht moeten zijn voor de emissieroutes naar oppervlaktewater (die voor drinkwaterwinning zijn bestemd)."

M=W: de overheden moeten de randvoorwaarden voor het mogen gebruiken van pesticiden scherper vaststellen. Dit betreft zowel de toelating van het middel (Ctgb) als het gebruik in de zin van ruimtelijke regels en kwantitatief gebruik.

p. 36: tabel, onder instantie, Ctgb, "In toelatingsbeleid ontbreken afspoeling, uitspoeling via drainage, atmosferische depositie en combitoxiciteit als criteria"

M=W: Zeker is dat door bovenstaande het Ctgb dus niet toetst op de gevolgen inzake de gebiedsbescherming, zoals verplicht volgens de Habitatrichtlijn. De provincies kunnen derhalve niet volstaan door naar de toelating van het Ctgb te wijzen.

p. 37: "*Zo reguleert het landelijke toelatingsbeleid het gebruik van GBM onvoldoende om de reductiedoelen uit de Toekomstvisie gewasbeschermingsmiddelen in 2023 te bereiken.*"

M=W: weer een conclusie die erop wijst dat de toelating onvoldoende is.

p. 37: "*De provincie heeft geen bevoegdheid om rechtstreeks werkende regels te stellen ter bescherming van de kwaliteit oppervlaktewater dat voor drinkwaterwinning wordt gebruikt, zoals dat wel het geval is voor het grondwater in grondwater beschermingsgebieden*"

M=W: dat is inzake Wet natuurbescherming en de Habitatrichtlijn anders, daar is de provincie immers bevoegd gezag.

#### De genoemde stoffen in het advies

Op diverse pagina's van het advies worden stoffen bij naam genoemd. Een aantal van deze genoemde stoffen, zijn de stoffen waarop het onderhavige verzoek van Meten=Weten gebaseerd is. Zoals eerder is opgemerkt, zijn de meetpunten waarop het advies ziet van een andere soort (stromend water) dan waar het handhavingsverzoek van Meten=Weten op ziet (de bodem).

De volgende stoffen zijn aangetroffen volgens zowel het advies als genoemd in het handhavingsverzoek van Meten=Weten (op alfabetische volgorde):

1. aclonifen
2. boscalid
3. pendimethalin
4. prosulfocarb
5. terbutylazine

Dat de stoffen ook in stromend water aangetroffen zijn, ondersteund het verzoek om handhaving.

#### **18: De brief van de CvdK Drenthe aan het college van GS en ministerie LNV**

Per brief van 17 maart 2023 stuurt de commissaris van de Koning in Drenthe voorstellen naar zowel het ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij als naar het college van Gedeputeerde Staten Drenthe.

Vindplaats van de brief met kenmerk 2023000425 en titel 'Voorstellen aan overheden':  
<https://www.drentsparlement.nl/Vergaderingen/Algemene-commissievergadering/2023/17-mei/09:30/INGEKOMEN-STUKKEN/OGB170523-A20->

[Voorstellen-overheden-natuur-landbouw.pdf](#)

Overzicht commissievergadering:

<https://www.drentsparlement.nl/Vergaderingen/Statencommissie/2023/17-mei/09:30/INGEKOMEN-STUKKEN>

In die brief schrijft de CvdK:

*"Stel een lijst op van gewasbeschermingsmiddelen die aantoonbaar de akker verlaten door verdamping, verwaaiing en uitspoeling. Dring vervolgens bij het ministerie van LNV op aan om deze middelen met prioriteit te verbieden."*

*"Het CTGB doet voordat een gewasbeschermingsmiddel door een teler in een bepaald gewas mag worden gebruikt een wetenschappelijke risicobeoordeling. Daaruit moet blijken of een middel veilig voor mens dier en milieu kan worden toegepast"*

Meten = Weten merkt als eerste op, dat de CvdK precies dezelfde begrippen hanteert als Verordening nr. 1107/2009, namelijk 'veilig voor mens dier en milieu'.

Het verzoek van de CvdK komt overeen met het handhavingsverzoek van Meten=Weten. Het is ons niet bekend of de brief ook als handhavingsverzoek in behandeling is genomen.

### **19: Het advies van de commissie rechtsbescherming inzake Boterveen**

Natuurlijke personen, (omwonenden Boterveen), hebben het college van de provincie Drenthe om handhaving verzocht. Opmerking: dit zijn dezelfde omwonenden als de verzoekers in de civiele zaak 'Boterveen' welke eerder in deze bijlage besproken is in hoofdstuk 'Uitspraak nationale rechter'. Het handhavingsverzoek van de omwonenden zag op de Wet natuurbescherming (gebiedsbescherming).

Metten =Weten heeft voor de genoemde procedure de door de provincie geredigeerde procesdocumenten online gezet:

<https://div.metenweten.nl/page/m19725-bestanden-hhv-lelieteelt-Boterveen.html>

Relevant is het advies van de hoor- en advies commissie Drenthe:

*"De commissie is van oordeel dat – anders dan bij bemesten – de referentiesituatie niet kan worden ontleend aan het planologisch regime dat agrarisch grondgebruik toestaat. Deze regels zijn in de optiek van de commissie voor wat betreft de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen te algemeen van aard. Uit het planologisch regime volgt niet, anders dan bij meststoffen, dat het toepassen van gewasbeschermingsmiddelen bij lelieteelt (welke middelen, in welke mate en op welke wijze) is toegestaan."*

*"Daarbij merkt de commissie ook op dat onduidelijk is of de toegestane middelen ten tijde van de door het college aangehaalde referentiedatum nog steeds de middelen zijn die worden toegepast. Zij merkt hierbij tevens op dat vaststaat dat verschillende vormen van*

*agrarisch grondgebruik gepaard gaan met wisselende intensiteit in het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen; dat op de percelen wisselteelten plaatsvinden, waarbij onduidelijk is sinds wanneer lelieteelt hiervan deel uitmaakt; en dat de gebruikte gewasbeschermingsmiddelen aan verandering onderhevig zijn (geweest). Niet aangetoond is dat de percelen destijds in gebruik waren ten behoeve van lelieteelt, waarbij bepaalde gewasbeschermingsmiddelen werden gebruikt die thans ook nog worden gebruikt. Op deze wijze is naar het oordeel van de commissie geen referentiesituatie vast te stellen."*

Meten=Weten ziet in het advies een sterke ondersteuning in haar stellingen dat er niet afgezien kan worden van handhaving in onderhavige procedure (het handhavingsverzoek van Meten=Weten) op basis van een referentiegebruik.

Ook sluit het advies van de commissie aan bij de stelling dat er geen sprake is van continue gebruik.

Het college heeft het advies niet gevolgd in haar besluit op bezwaar.

## **20: De Ecologische Autoriteit: Doen wat moet én kan**

In haar advies van 26 januari 2024 staat:

*"De hoofdconclusie is dat onverwijld gestart moet én kan worden met door natuurdoelanalyses geborgde maatregelen én aanvullende maatregelen voor natuurherstel in en rond natuurgebieden."*

vindplaats: <https://ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5133>

Hieronder voegen we een aantal citaten in met verwijzing naar de pagina van herkomst.

p. 7: *"Echter, vanwege het geldende voorzorgsbeginsel zal twijfel of onzekerheid geen oplossing bieden. Integendeel. Bij aanwijzingen dat het slecht gaat met de natuur (bijvoorbeeld bij een overschrijding van de kritische depositiewaarde voor stikstof) én bij gebrek aan natuurgegevens die deze aanwijzingen kunnen ontkrachten, ligt er juridisch juist een zwaardere motiveringsplicht bij de initiatiefnemer en vergunningverlener."*  
- behoeft geen toelichting

p. 8 *"Uit de getoetste NDA's en adviezen blijkt dat in de meeste gebieden de natuur is verslechterd of (verder) dreigt te verslechteren, of dat dit niet valt uit te sluiten. Dit is in strijd met het verslechteringsverbod uit de Vogel- en Habitatrichtlijn en de vertaling daarvan in de Omgevingswet. Dit inzicht is van belang **omdat Nederland bij verslechtering onverwijld maatregelen moet nemen en niet pas nadat verdere verslechtering optreedt.** 20 Als dat nodig is voor het voorkomen van verslechtering, kan (lees: moet) het bevoegd gezag zelfs overgaan tot het wijzigen of intrekken van vergunningen. Deze dreiging is reëel, nu de verslechtering in de komende jaren verder dreigt door te zetten door te hoge stikstofbelasting en een slechte hydrologische omstandigheden."*

In bovenstaande tekst verwijst de commissie met kenmerk 20 naar C-418/04, [ECLI:EU:C:2007:780](#), Ierland, "The Birds Case" met de tekst:

"Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen totdat verdere verslechtering optreedt. Zie paragraaf 3 van de interpretation guide Natura 2000-beheer en dit arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie: C-418/04."

- dit was al vermeld onder het hoofdstuk 'Bewijs'.

p. 10 "Om deze problemen (bij de bron) aan te pakken, zijn vaak maatregelen nodig die de begrenzing van het Natura 2000-gebied overstijgen."

p. 10: "Pesticiden/vervuiling 30%

Figuur 2 - Drukfactoren op natuur die spelen in de eerste 70 bekeken gebieden."

- De commissie stelt dat pesticiden een drukfactor zijn. Dit wordt versterkt door onderstaande tekst.

p. 11: "Uit de NDA's **blijkt dat de drukfactoren rond het gebied vaak eerder zijn toegenomen dan afgenomen**. Per gebied spelen naast stikstof, water en bodem ook andere drukfactoren een rol zoals (zie figuur 2):

[..]

- intensief gebruik door landbouw binnen de begrenzing van het natuurgebied, wat leidt tot versnippering, inwaaiing en/of inspoeling van meststoffen, **pesticiden** en soms ook verstoring van gevoelige soorten;"

p. 28: "De maatregelen behelzen uiteraard natuurherstelmaatregelen binnen de gebieden, maar in bijna 90% van de nu bekeken gebieden zijn ook maatregelen buiten de begrenzing van de Natura 2000-gebieden noodzakelijk."

p. 30: "De beste en juridisch gezien enige manier om uit de impasse te komen is door de staat van de natuur te herstellen."

p. 30: "Omdat de druk uit Europa groter wordt, omdat er in de huidige situatie al sprake is van overtreding van de Europese wetgeving, én omdat het aantoonbaar niet goed gaat met onze beschermde natuur, moet worden geschakeld door de overheid, met één integrale aanpak."

p. 30: "Ook al is er inhoudelijk en juridisch weinig interpretatieruimte, toch **is er de neiging om alternatieve routes te zoeken**, hetgeen gezien de urgentie van de staat van de natuur en de juridische situatie niet kan."

p. 30: "Het Rijk is systeemverantwoordelijk voor de uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijn, waaraan de lidstaat Nederland zich gecommitteerd heeft. De vergunningverlening maar ook de verantwoordelijkheid voor beheer van de Natura 2000-gebieden is echter grotendeels aan de provincies overgedragen. **De provincies zijn hiermee als 'voortouwnemer' bevoegd gezag voor de Natura 2000-gebieden.**"

- Meten=Weten verzoekt de rechtbank niet mee te werken aan de bevoegdheidsmist.

## 21: Rapport 35 jaar beheer Drentsche Aa

In opdracht van de provincie Drenthe brachten ecologen 35 jaar aan natuurontwikkeling in de Drentsche Aa in kaart in het rapport '35 jaar beheer Drentsche Aa' van 15 september 2022.

vindplaats: <https://www.provincie.drenthe.nl/actueel/nieuwsberichten/2022/december/35-jaar-beheer-onderzoek-drentsche-aa/>

en: <https://noorderbreedte.nl/2022/11/24/35-jaar-beheer-drentsche-aa/>

Hieronder voegen we een aantal citaten in met verwijzing naar de pagina van herkomst.

p. 175: "*Gebieden met intensieve landbouw van waaruit meststoffen en bestrijdingsmiddelen diffuus worden afgevoerd naar de beek, zijn de hogere gronden op de westelijke flank van het Taarlosche- en Oudemolensche Diep, de bovenloop van het Amerdiep en het landbouwgebied op de flank van de Hondsrug tussen Eext/Anderen en Gasteren/Anloo. **Meststoffen en bestrijdingsmiddelen worden niet alleen afgevoerd via het oppervlaktewater, maar ook via het ondiepe grondwater** (zie Storymaps over het Gastersche Diep en het Rolderdiep).*"

- dit geeft het bewijs dat de middelen zich ook verplaatsen via (ondiep) grondwater.

p. 175: "*Een schoon milieu is ook van groot belang voor het behoud en ontwikkeling van de fauna. De huidige toestand van prioritaire en specifieke verontreinigende stoffen in de Drentsche Aa is niet op orde (van der Meulen e.a. 2019). **Gewasbeschermingsmiddelen vormen een risico voor de waterkwaliteit.** Dit heeft ook gevolgen voor de productie van drinkwater door Waterleidingbedrijf Groningen. Zo werden in de periode 2000 - 2017 in de meeste jaren zes of zeven normoverschrijdingen vastgesteld. Soms leidden die tot het stopzetten van waterinname voor de productie van drinkwater. **Een belangrijke bron van verontreinigende stoffen is de intensieve teelt van aardappelen, suikerbieten, bloembollen en mais.** In het huidige onderzoek is de ecologische relatie van vegetatieontwikkeling met bestrijdingsmiddelen niet onderzocht.*"

- Omdat het een Natura 2000-gebied betreft zijn dit mogelijk significante effecten.

## 22: 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 herinnerd 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."*

### **23: 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.

#### **24: 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 Habitatrichtlijn beschermde natuurlijke habitats of habitats van soorten om überhaupt te kunnen oordelen of sprake is van significante 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.

## **25: 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.

*"81. PAN Europe merkt derhalve terecht op dat wanneer de toelating van bijvoorbeeld Dagonis – voor zover het difenoconazool bevat – mens of dier of het milieu aanzienlijke potentiële schade kan berokkenen, **het Ctgb niet de keuze mag worden gelaten om deze effecten terzijde te schuiven en het gewasbeschermingsmiddel zonder meer toe te laten**. Dit geldt te meer daar difenoconazool in 2008 (15 jaar geleden) werd beoordeeld. Bovendien zijn de hormoonontregelende eigenschappen van difenoconazool destijds niet beoordeeld. De beoordeling van de bevoegde autoriteit moet berusten op de meest actuele wetenschappelijke en technische kennis. Zoals hiervoor reeds opgemerkt, dient volgens artikel 29, lid 1, onder e), van verordening nr. 1107/2009 de stand van de wetenschappelijke en technische kennis in aanmerking te worden genomen bij de beoordeling van een gewasbeschermingsmiddel."*

#### 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.

## **26: 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.