



**Pesticide
Action
Network**
Netherlands

Anreperstraat 91
9404 LC Assen
pan.netherlands@gmail.com
<https://www.pan-netherlands.org>
Tel. nr. 0512 861766

Dit beroep wordt behandeld door:
Ing. M. Mantingh en
Mr M.R.J. Baneke

Aangetekend verstuurd

Aan het College van Beroep voor het Bedrijfsleven
Postbus 20021
2500 EA 's-Gravenhage

Assen, 06 april 2023

Inzake: Beroep tegen Ctgb besluit op bezwaar inzake toelating gewasbeschermingsmiddel BELEM 0.8MG

Geacht College,

Op 15 maart 2022 hebben wij, Stichting Pesticide Action Network Netherlands (hierna PAN-NL) bij het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) bezwaar gemaakt tegen het besluit van Ctgb tot toelating tot de Nederlandse markt van het middel BELEM 0.8 MG, op basis van de werkzame stof cypermethrin, zoals gepubliceerd in Staatscourant nr 4580, d.d. 16 februari 2022. Het bezwaarschrift is als bijlage toegevoegd.

Het bezwaar is bij het Ctgb geregistreerd onder nummer JZBEZWAAR 2022-12.

Bij besluit van 28 februari 2023, aan ons toegezonden op 28 februari 2023, heeft het Ctgb de bezwaren afgewezen en haar besluit gehandhaafd, met dien verstande dat het bestreden besluit wordt gewijzigd in die zin dat het middel voor pastinaak conform het wettelijk gebruiksvoorschrift is toegelaten in de onbedekte teelt.

PAN-NL is een Stichting volgens Nederlands recht die tot statutair doel heeft een gezond leefmilieu te bevorderen en de biodiversiteit en ecosystemen te beschermen en verbeteren. Zij voert daartoe feitelijke werkzaamheden uit en wendt ook wettelijke rechtsmiddelen aan.

De Stichting PAN-NL is gevestigd in Assen.

Wij stellen tegen dit besluit beroep in op de navolgende gronden.

1. Motivering is niet kenbaar uit het besluit

In het bestreden besluit verwijst Ctgb voor haar motivering en onderbouwing voor een deel naar het advies van de Adviescommissie voor de bezwaarschriften van het Ctgb, van 13 november 2022. Dat advies is als bijlage bij het besluit gevoegd.

In het bestreden besluit verwijst Ctgb echter voor haar motivering ook naar het verweer dat Ctgb in het kader van de bezwarenprocedure heeft gevoerd. Zonder het bedoelde document als bijlage bij te voegen. Aldus is de motivering van het besluit niet kenbaar. PAN-NL kent het verweer van Ctgb wel, maar zij vindt het onjuist dat Ctgb besluiten neemt die berusten op een motivering die niet uit het besluit met bijlagen kenbaar is.

2. Ten onrechte art. 36 lid 3 niet toegepast

Ctgb heeft de toelating van het middel gebaseerd op een eerdere toelating in de lidstaat Oostenrijk. Zulks met toepassing van art. 41 van verordening (EG) nr. 1107/2009 van het

Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 (hierna: de verordening). Lid 1 van dit artikel schrijft voor dat een lidstaat waar overeenkomstig art. 40 van de verordening een aanvraag is ingediend, in overeenstemming met de omstandigheden op zijn grondgebied voor het betrokken gewasbeschermingsmiddel een toelating verleent onder dezelfde voorwaarden als de lidstaat die de aanvraag onderzoekt, behalve wanneer artikel 36 lid 3 van de verordening van toepassing is.

PAN-NL had er in haar bezwaar op gewezen dat een aantal relevante omstandigheden in Oostenrijk en Nederland grote verschillen vertonen, om welke redenen Ctgb artikel 36 lid 3 had moeten toepassen.

3. Ctgb heeft dit bezwaar verworpen onder verwijzing naar de overwegingen van de adviescommissie daaromtrent. De adviescommissie vindt dat PAN-NL zich met dit bezwaar in feite richt tegen de systematiek van de verordening en niet tegen het bestreden besluit. Daarom vinden Ctgb en de adviescommissie dit bezwaar ongegrond.
4. Dit is onjuist; PAN-NL heeft in haar bezwaar uitvoerig weergegeven waarom zij vindt dat Ctgb art. 36 lid 3 van de verordening in dit geval moet toepassen. Daarmee richt PAN-NL zich geenszins tegen de systematiek van de verordening; zij vraagt om toepassing van de verordening!
5. Art. 36 lid 3 van de verordening geeft de lidstaat (in dit geval: Ctgb die de verordening voor de lidstaat Nederland uitvoert) de mogelijkheid om passende voorwaarden op te stellen wat de naleving van de in art. 31, leden 3 en 4 bedoelde voorschriften betreft, alsmede andere risicobeperkende maatregelen die voortvloeien uit specifieke gebruiksomstandigheden. Wanneer de lidstaat van mening is dat als gevolg van specifieke omstandigheden in verband met milieu of landbouw er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat het middel een onaanvaardbaar risico vormt voor de gezondheid van mens of dier of milieu, kan de lidstaat de toestemming zelfs helemaal weigeren.
6. PAN-NL heeft in de toelichting bij haar eerste bezwaarpunt uitvoerig inhoudelijk aangegeven waarom Ctgb dit artikellid had moeten toepassen. Daarop zijn Ctgb en de adviescommissie in het geheel niet ingegaan. Zij schrijven slechts dat Ctgb de risico's van uitspoeling naar grondwater en voor drinkwaterwinning "heeft beoordeeld". Waarom de risico's waarop PAN-NL heeft gewezen, welke risico's voortvloeien uit de specifieke situatie van Nederlandse landbouw en milieu (die PAN-NL heeft benoemd) volgens Ctgb aanvaardbaar zijn, blijkt uit het besluit en de daarbij behorende bijlagen helemaal niet.
7. **Onjuiste berekeningen voor de emissie van cypermethrin naar het oppervlaktewater**
Ctgb neemt ook hier het advies van de adviescommissie over. Men stelt dat dit bezwaar van PAN-NL algemeen is geformuleerd, niet tegen het bestreden besluit is gericht en niet is onderbouwd. Dit, terwijl PAN-NL héél uitdrukkelijk heeft gesteld dat Ctgb ten onrechte de verspreidingsroute via drainage niet heeft beschouwd, en dit bovendien door Ctgb wordt erkend! Zij heeft deze verspreidingsroute niet in kaart kunnen brengen, omdat zij daarvoor nog geen model heeft. Het voorzorgsbeginsel dat bij de uitvoering van de verordening moet worden toegepast (PAN-NL veronderstelt de rechtspraak van het Europese Hof daarover bekend bij uw college) dwingt er dan toe, om het middel niet toe te laten. Het is toch onzinnig om een risico te aanvaarden, wanneer men tegelijkertijd moet toegeven dat men de omvang van dat risico niet in kaart kan brengen en dat juist bij een bestrijdingsmiddel dat als één van de giftigste voor het waterleven geldt.

8. Ctgb stelt dan nog wel, dat Cypermethrin een hoge sorptie aan de bodem heeft en dat blootstelling via drainage “naar verwachting bijzonder klein is”. Volgens PAN-NL is deze aanname gebaseerd op wankele gegevens. Immers:

volgens het Registration Report, Part B “Environmental Fate”, zijn van BELEM 0.8 GM geen mobiliteitsstudies gedaan.

De mobiliteitsbeoordeling van BELEM 0.8 GM door Ctgb is gebaseerd op basis van slechts 3 Koc waarden van cypermethrin uit de EFSA report of zeta-cypermethrin (2008). Ten onrechte. PAN-NL wijst op de vele parameters (o.a. bodemtype, pH) die de sorptie en desorptie van een stof in de bodem beïnvloeden, terwijl de oplosbaarheid van cypermethrin in water zeer varieert namelijk van 0,067 µg/L (pH 5) tot 4,54 µg/L (pH9)¹. De “Mobility in soil column leaching active substance” is niet is gemeten, terwijl dit wel nodig is².

Er worden al jarenlang overschrijdingen van de JG-MKN van cypermethrin in het Nederlandse oppervlaktewater aangetroffen³. Daarom is het niet uitgesloten en zelfs zeer aannemelijk dat door desorptie van cypermethrin drainage een rol speelt bij de oppervlaktewater vervuiling van cypermethrin. Volgens de bestrijdingsmiddelenatlas zijn van 2019-2021 concentraties cypermethrin zeer sterk gecorreleerd met o.a. groenbemesting en overig gewassen.

9. Bovendien heeft Ctgb alleen de mobiliteit van beoordeeld van cypermethrin (de werkzame stof) en niet het gewasbeschermingsmiddel BELEM 0,8. Dat is wel noodzakelijk, op grond van art. 29 lid 1 sub e van verordening 1107/2009.

10. In reactie op het bezwaar van PAN-NL dat Ctgb in het toelatingsbesluit een veel te hoog toelatingscriterium van 3 microgram per liter hanteert, heeft Ctgb tijdens de bezwarenzitting betoogd dat de 3 microgram per liter niet de gehanteerde norm was, maar de norm van 0,033 microgram actieve stof/liter.

De vertegenwoordigster van PAN-NL heeft in reactie op die mededeling gezegd dat het bezwaar op dit punt dan wordt ingetrokken.

Het blijkt echter, dat in het aangepast besluit, Bijlage III van de beslissing op het Bezwaar, d.d. 28 februari 2023, in de Registration Report nog steeds de “authorisation threshold” van 3 µg a.s./L genoemd wordt.

11. Inmiddels is aan PAN-NL echter gebleken, dat 0,033 microgram actieve stof/liter een oude norm van EFSA is. Volgens de lijst met endpoints van de EFSA beoordeling van Cypermethrin (2018) hanteert EFSA sedert 2018 een norm van 0,002 microgram actieve stof / liter⁴, en dus niet de norm die Ctgb toepast.

In de uitvoeringsverordening 2021/2049 is een beperking van cypermethrin in oppervlaktewater van ≤ 0.0038 µg a.s./l voorgeschreven en dus niet 0,033 microgram /liter, zoals in het bestreden besluit is opgenomen.

De mededeling ter zitting van Ctgb dat zij een juiste norm heeft toegepast, is dus onjuist. Daarbij wordt in het aangepast besluit van 28 februari 2023 nog steeds een norm van 3 µg a.s./L gehanteert.

Daarom handhaaft PAN-NL haar bezwaar (en nu beroep) op dit punt.

Het Ctgb hanteert dus een ecotoxicologisch toelatingsnorm die een factor van bijna 10 hoger ligt dan die van de uitvoeringsverordening 2021/2049 (≤ 0.0038 µg a.s./l), en volgens de genoemde authorisation norm in het aangepaste besluit van 28 februari 2023 een factor 790 te hoog.

¹ Zie EFSA 2018 beoordeling van Cypermethrin, List of endpoints

² Zie Regulation (EU) N283/2013, Annex Part A, point 7.1.4.1.1 and Regulation (EU) N 284/2013, Annex Part A, point 9.1.2.1

³ Zie bijvoorbeeld het jaarverslag van het Hoogheemraadschap Delfland 2021, <https://www.hhdelfland.nl/over-ons/bestuur/doelen-resultaten/>

⁴ EFSA 2018. It was agreed at Pesticides Peer Review Meeting 177 that the overall mesocosm NOEC of 0.004 µg a.s./L could be used in a risk assessment for both 1 and 2 applications. Applying an AF of 2 to this NOEC, an ETO- RAC of 0.002 µg a.s./L was obtained.

12. Ctgb motiveert dit door te stellen dat ten tijde van de aanvraag door Oostenrijk in 2016 nog de oude norm gold (par. 4.42 verweerschrift van Ctgb van 18 augustus 2022). Ctgb concludeert vervolgens dat op basis van het voorafgaande geen aanleiding het voorzorgsbeginsel op de toelating toe te passen op basis van wederzijdse erkenning van BELEM 0.8 GM⁵
13. Dat is onjuist; de zeer grote afwijking van de oude norm ten opzichte van de nieuwe norm had voor Ctgb aanleiding moeten zijn om art. 36 lid 3 van verordening 1107/2009 toe te passen! Nu komt het erop neer dat een gewasbeschermingsmiddel in 2022 voor Nederland wordt toegelaten op basis van een norm van vóór 2018, terwijl er sedert 2018 een veel strengere norm is gepubliceerd door EFSA en Ctgb op basis van art. 36 lid 3 van de verordening de mogelijkheid om de toelating te weigeren of daaraan nadere voorschriften te stellen zonder motivering ongebruikt heeft gelaten.
- 14. De analytische mogelijkheden voor vaststelling van een overschrijding van MAC/MKN voldoen niet**
PAN-NL heeft dit in par. 4 van haar bezwaarschrift uitvoerig toegelicht. De Adviescommissie heeft hierover geen oordeel gegeven, omdat dit bezwaar raakt aan materie waarover het CBB prejudiciële vragen heeft gesteld, welke nog niet zijn beantwoord. Ctgb handhaaft op dit punt haar standpunt en verwijst naar haar reactie op het bezwaarschrift. Op die reactie is de adviescommissie (dus) niet ingegaan.
15. Over de reactie van Ctgb (in par 4.23 en 4.24 van het verweerschrift van 18 augustus 2022) merkt PAN-NL het navolgende op. Ctgb hanteert een ecotoxicologische norm van 0,033 µg a.s./L, terwijl de EFSA (2018) een ecotoxicologische treshold option- regulatory acceptabel concentration (ETO- RAC) van 0.002 µg a.s./L is overeengekomen.
16. PAN-NL verwijst in haar reactie op het bezwaar inzake de laagste bepalingsgrens (LOQ) naar de EFSA eindpuntenlijst van 2009 van 0,001 µg a.s./L. Met een treshold concentratie van 0,002 µg a.s./L is volgens de informatie van EFSA 2009 (en ook van 2018) deze concentratie te meten. Daarentegen zijn de normen van de KRW (MKN: 0,0006 en JG-MKN: 0,00008 µg/L) niet te meten.
17. Cypermethrin is een prioritaire stof als bedoeld in art. 16 lid 1 en overige leden van de KRW. Volgens art. 44, eerste lid van verordening (EG) nr 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen is een lidstaat verplicht om een toelating in te trekken wanneer hij concludeert dat het mogelijk is dat de doelstellingen zoals bepaald in artikel 4, lid 1, onder a), iv, en onder b), i), en artikel 7, leden 2 en 3 van Richtlijn 2000/60/EG (de Kaderrichtlijn Water) niet kunnen worden verwezenlijkt.
- 18. Cypermethrin is door de EU geclassificeerd als Candidate for Substitution**
PAN-NL heeft de gevaren van de stof uitvoerig toegelicht. Het feit dat cypermethrin een Candidate for substitution is, brengt mee dat Ctgb alvorens het middel toe te laten, had moeten onderzoeken of er alternatieve methoden of stoffen beschikbaar zijn waaraan minder bezwaren kleven (art. 50 verordening). Ctgb heeft er in haar reactie op gewezen dat cypermethrin ten tijde van de aanvraag nog niet als candidate for substitution was aangewezen. Maar dat is niet van belang. De algemene regel binnen het Nederlands bestuursrecht is immers, dat een publiekrechtelijk besluit moet worden genomen met toepassing van het recht, zoals dat geldt op de datum van het besluit. Alleen in overgangsrecht kan worden bepaald, dat – als uitzondering- het recht dat gold ten tijde van de aanvraag nog mag worden toegepast. Dergelijk

⁵ Verweerschrift Ctgb 18 augustus 2022, par 4.43.

overgangsrecht is er in dit geval niet. Dat heeft Ctgb ook niet gesteld.

- 19.** Volgens Ctgb volgt uit art. 36 lid 1 van de verordening, dat dit bij de procedure tot toelating o.g.v. wederzijdse erkenning niet nodig is. De adviescommissie heeft Ctgb gevraagd om dit standpunt in de beslissing op bezwaar nader toe te lichten. Daarbij heeft de adviescommissie erop gewezen dat in de artikelen 40-42 niet naar art. 36 lid 1 wordt verwezen.
- 20.** In haar toelichting op dit punt stelt Ctgb dat art. 36 lid 1 samenhangt met de artikelen 40-42 omdat de zonaal rapporterende lidstaat voorafgaand aan de zonale toelating onder meer art 36 lid 1 van de verordening moet toepassen. Dat laatste is juist, maar dat is geen antwoord op de vraag waarom – volgens Ctgb- de lidstaat waar wederzijdse erkenning wordt aangevraagd, bij die procedure art 36 lid 1 zou moeten toepassen.

Vervolgens houdt Ctgb een verhandeling over art. 50 lid 2 (dat gaat over stoffen die géén voor candidate for substitution zijn). Maar dat is niet relevant want cypermethrin was ten tijde van het bestreden besluit wél een candidate for substitution. De redenering die Ctgb in haar besluit ten aanzien van deze bezwaargrond ontvouwt (door Ctgb bezwaargrond 6 genoemd) steunt op de veronderstelling dat cypermethrin door haar niet als een candidate for substitution hoeft te worden beschouwd. Die veronderstelling van Ctgb is onjuist. Het recht dat geldt ten tijde van het besluit moet immers worden toegepast.

21. Gezondheid

Ctgb handhaaft haar standpunt dat hormoonontregelende eigenschappen moeten worden beoordeeld op het niveau van de werkzame stoffen. En dus niet meer bij de toetsing van het gewasbeschermingsmiddel. Dit standpunt is onjuist; wat blijkt uit art. 29 lid 1 sub e van de verordening. Daarom is een prejudiciële vraag aanhangig bij het Europese Hof.

22. Toepassing van art.11 en 12 van richtlijn 2009/128/EG

PAN-NL heeft gewezen op de artikelen 11 en 12 van richtlijn 2009/128/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden. Artikel 11 schrijft voor dat de lidstaten moeten zorgen voor passende maatregelen om het aquatisch milieu en de drinkwatervoorziening te beschermen tegen het effect van pesticiden. Dat is in Nederland niet gebeurd, zoals gemeld (par. 8 en voetnoot 3 van dit beroep) wordt cypermethrin is veel te hoge concentraties in oppervlaktewater tegengekomen door waterschappen.

- 23.** Artikel 12 van deze richtlijn verplicht te lidstaten om het gebruik van pesticiden te minimaliseren of te verbieden in specifieke gebieden, waartoe het artikel aanwijst:

- a) gebieden die door het brede publiek of door kwetsbare groepen worden gebruikt zoals parken, openbare tuinen, sport- en recreatieterreinen, schoolterreinen en speelplaatsen en gebieden in de nabijheid van zorginstellingen;
- b) beschermde gebieden als omschreven in Richtlijn 2000/60/EG en andere gebieden die ten behoeve van de uitvoering van de noodzakelijke natuurbehoudsmaatregelen zijn aangewezen overeenkomstig de bepalingen van Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG;
- c) recentelijk behandelde gebieden die door werknemers in de landbouw worden gebruikt of voor hen toegankelijk zijn.

24. Ctgb en de adviescommissie vinden dat Ctgb deze artikelen niet hoeft uit te voeren, omdat deze artikelen zich richten tot de lidstaten en niet tot Ctgb, en Ctgb volgens de Nederlandse wetgeving alleen de opdracht heeft om verordening 1107/2009 uit te voeren.
25. Dat laatste is juist; art. 4 eerste lid van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden noemt alleen verordening 1107/2009.
Op grond van richtlijn 1107/2009 kan Ctgb bij de toelating van een gewasbeschermingsmiddel echter wel voorschriften voor het gebruik stellen. Zij doet dit ook regelmatig. De maatregelen die de artikelen 11 en 12 van richtlijn 2009/128/EG verlangt, kunnen bij uitstek worden getroffen door voorschriften aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Er is in Nederland geen andere autoriteit dan Ctgb die dergelijke voorschriften kan stellen. PAN-NL meent dat Ctgb, als organisatie die met overheidsgezag is bekleed, het hele voor Nederland geldende recht moet toepassen, waaronder dus ook verordening 2009/128/EG. Daarom moet Ctgb van haar bevoegdheid om gebruiksvoorschriften te stellen, gebruikmaken om de maatregelen die deze richtlijn verlangt, als voorwaarde te koppelen aan het gebruik van het middel.
26. Mocht de bestuursrechter van oordeel zijn, dat Ctgb daartoe niet verplicht is of zelfs geen bevoegdheid heeft, dan moet worden geconcludeerd dat Nederland haar verplichtingen uit de artikelen 11 en 12 van verordening 2009/128/EG niet nakomt. In dat geval zal PAN-NL overwegen om de Europese Commissie daarop attent te maken.
27. De verplichtingen tot bescherming van Habitatrictlijn gebieden, en Vogelrichtlijn gebieden kunnen misschien worden nagekomen door toepassing van de Wet natuurbescherming. Mogelijk kunnen de verplichtingen voor zover het de Kaderrichtlijn Water betreft, worden nagekomen door toepassing van Nederlandse wetgeving op het gebied van oppervlaktewater. Maar voor de verplichtingen zoals die voortvloeien uit art. 11 van verordening 2009/128/EG kent Nederland geen wetgeving. Op dit punt voldoet Nederland dus niet aan de verordening, tenzij Ctgb het alsnog tot haar taak rekent om bij toelating van een gewasbeschermingsmiddel voorschriften ter bescherming te stellen van de specifieke gebieden die in art. 11 van die verordening worden genoemd.
- 28. Slot**
Om al deze redenen verzoekt PAN-Nederland u om het besluit van Ctgb van 28 februari 2023 te vernietigen en om Ctgb op te dragen om binnen 6 weken na uw uitspraak een nieuw besluit te nemen, met inachtnaam van uw uitspraak. Daarnaast verzoekt PAN-NL u om Ctgb te veroordelen in de kosten van de deze procedure.

Hoogachtend,

M. Mantingh (voorzitter PAN-NL)

Bijlagen:

- Bezwaarschrift PAN-NL, d.d. 15 maart 2022
- Besluit Ctgb d.d. 28 februari 2023, inclusief het advies van de adviescommissie (Bijlage I), Verslag van de hoorzitting op 12 oktober 2022 (Bijlage II) en Aangepast besluit (Bijlage III)