

Het College voor de Toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden,

Beslissende op het bezwaarschrift van mevrouw Mantingh namens Pesticide Action Network Netherlands (PAN) en de Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland (hierna te noemen: bezwaarde), gericht tegen de brief van het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (hierna te noemen: het college) van 10 mei 2023 tot het afwijzen van het verzoek van 9 maart 2023 om intrekking van alle toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen op basis van de werkzame stoffen cypermethrin, abamectine - voor zover het toepassingen betreft in bedekte teelten - en esfenvaleraat.

Dit bezwaarschrift is geregistreerd onder nummer: jzbezwaar 2023-08.

Samenvatting van het bezwaarschrift

Bezwaarde stelt dat de brief van 10 mei 2023 inhoudelijk de strekking heeft van een besluit, namelijk een besluit tot afwijzing van het verzoek. Voorts is bezwaarde van oordeel dat het afwijzingsbesluit onbevoegd is genomen. Daarnaast stelt bezwaarde dat het college wel bevoegd en verplicht is om de toelating van gewasbeschermingsmiddelen overeenkomstig artikel 44 van Verordening (EG) 1107/2009¹ aan de normen van de Kaderrichtlijn Water (hierna: KRW)² te toetsen.

Bezwaarde is van mening dat haar bezwaren gegrond moeten worden verklaard en het college alsnog op het verzoek dient te besluiten inhoudende de intrekking van alle toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen op basis van de werkzame stoffen cypermethrin, abamectine - voor zover het toepassingen betreft in bedekte teelten - en esfenvaleraat.

Advies van de Adviescommissie

Op 11 oktober 2023 is het bezwaarschrift behandeld tijdens een hoorzitting van de Adviescommissie voor de bezwaarschriften (hierna: de Adviescommissie). Op 7 december 2023 heeft de Adviescommissie haar advies uitgebracht.

De Adviescommissie adviseert het college om bezwaarde ontvankelijk te verklaren in bezwaar, het besluit van 10 mei 2023 te herroepen en een nieuw besluit op het verzoek van 9 maart 2023 te nemen.

¹ Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de Richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad (PbEU 2009, L309).

² RICHTLIJN 2000/60/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid.

De Adviescommissie stelt dat de brief van d.d. 10 mei 2023 wel een besluit in de zin van de Awb is waartegen bezwaar kan worden aangetekend.

Verder is de Adviescommissie van mening dat het eerste lid van artikel 44 van Verordening (EG) 1107/2009 twee zelfstandige gronden bevat voor herbeoordeling van toelatingsbesluiten door het college. De eerste volzin van deze bepaling bevat een *bevoegdheid* van het college om toelatingen opnieuw te bekijken als er aanwijzingen bestaan dat niet langer wordt voldaan aan één van de in artikel 29 van Verordening (EG) 1107/2009 genoemde eisen. De tweede volzin van deze bepaling bevat echter de *plicht* voor het college om toelatingen te herzien als 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 de KRW, niet kunnen worden verwezenlijkt.

Het derde lid van artikel 44 van Verordening (EG) 1107/2009 bevat de plicht om een toelating in te trekken of te wijzigen als één van de situaties genoemd onder a tot en met e van deze bepaling zich voordoet. In deze bepaling is niet opgenomen dat een toelating moet worden gewijzigd of ingetrokken indien blijkt dat de in het eerste lid genoemde doelstellingen van de KRW niet kunnen worden verwezenlijkt. Dit is volgens de Adviescommissie ook niet nodig, omdat deze verplichting al volgt uit het bepaalde in de tweede volzin van het eerste lid en het tweede lid van artikel 44 van Verordening (EG) 1107/2009.

Uit de brief van 10 mei 2023 blijkt volgens de Adviescommissie niet of het emissiereductieplan voor cypermethrin voldoende effectief is, in die zin dat daarmee de doelstellingen van de KRW worden verwezenlijkt. Daarnaast is voor de Adviescommissie niet duidelijk of voor de werkzame stof esfenvaleraat inmiddels een emissiereductieplan is opgesteld en of het voldoende effectief zal zijn om de doelstellingen van de KRW te verwezenlijken. Het is de Adviescommissie evenmin onduidelijk waarom voor de werkzame stof abamectine geen emissiereductieplan bestaat of in voorbereiding is. De Adviescommissie adviseert het college om het voorgaande in de beslissing op bezwaar toe te lichten.

Uit de brief van 10 mei 2023 blijkt niet waarom het college van mening is dat voor cypermethrin, abamectine en esfenvaleraat gelet op het bepaalde in artikel 4, lid 1, onder a), sub iv), onder b), sub i) en artikel 7, leden 2 en 3, van de KRW er geen aanleiding bestaat om maatregelen te nemen zoals het wijzigen of in te trekken van toelatingen van middelen op basis van deze werkzame stoffen. De Adviescommissie is daarom van mening dat de brief van 10 mei 2023 onvoldoende is gemotiveerd. De Adviescommissie adviseert het college in de beslissing op bezwaar te motiveren waarom intrekking of wijziging van de toelatingen niet nodig is voor het halen van de KRW doelstellingen.

Ten aanzien van het overschrijden van toelatingennormen adviseert de Adviescommissie het college om in de beslissing op bezwaar de resultaten van de restrictiezin om gestapeld gebruik tegen te gaan weer te geven en te motiveren of die resultaten wel of geen aanleiding geven voor toepassing van artikel 44, eerste lid, eerste volzin of artikel 44, derde lid van Verordening (EG) 1107/2009. Verder is het de Adviescommissie niet duidelijk waarom er voor cypermethrin geen aanleiding bestaat tot het opnemen in het wettelijk gebruiksvoorschrift van een restrictiezin om veelvuldig "gestapeld" gebruik tegen te gaan. De Adviescommissie adviseert om ook dit in de beslissing op bezwaar toe te lichten.

Overwegingen van het college na advies

Het college constateert dat het advies zorgvuldig tot stand is gekomen. Het college kan zich verenigen met het advies en neemt het advies over. Voor de motivering van dit besluit wordt mede naar het uitgebrachte advies verwezen. Het advies is als bijlage I bij dit besluit gevoegd en dient hier als ingelast te worden beschouwd.

Verzoek

Op 9 maart 2023 heeft bezwaarde het college verzocht om intrekking van alle toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen op basis van de werkzame stoffen cypermethrin, abamectine - voor zover het toepassingen betreft in bedekte teelten - en esfenvaleraat ingediend. Bezwaarde stelt dat de doelstellingen van de KRW niet kunnen worden verwezenlijkt. De conform de KRW en de Regeling monitoring kaderrichtlijn water geldende normen voor cypermethrin, abamectine en esfenvaleraat in oppervlaktewater zouden worden overschreden.

Overschrijding van de KRW-normen

Artikel 44, eerste lid, tweede volzin van Verordening (EG) 1107/2009 luidt als volgt:

“Een lidstaat herkijkt een toelating 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 niet kunnen worden verwezenlijkt.”

Daar het verzoek zich richt op overschrijding van normen in oppervlaktewater is de verwijzing naar de doelstelling in artikel 4, lid 1, onder a), iv), van de KRW relevant. Deze bepaling luidt als volgt:

“1. Bij de tenuitvoerlegging van het in het stroomgebiedsbeheerplan omschreven maatregelenprogramma:

a) voor oppervlaktewateren

[...]

iv) leggen de lidstaten overeenkomstig artikel 16, leden 1 en 8, de nodige maatregelen ten uitvoer, met de bedoeling de verontreiniging door prioritare stoffen geleidelijk te verminderen en emissies, lozingen en verliezen van stoffen stop te zetten of geleidelijk te beëindigen, onverminderd de voor de betrokken partijen relevante internationale overeenkomsten van artikel 1; “

De Engelse taalversie van deze bepaling luidt:

“(iv) Member States shall implement the necessary measures in accordance with Article 16(1) and (8), with the aim of progressively reducing pollution from priority substances and ceasing or phasing out emissions, discharges and losses of priority hazardous substances.”

Overeenkomstig deze bepaling is het voor oppervlaktewater de bedoeling de verontreiniging door prioritare stoffen geleidelijk te verminderen en emissies, lozingen en verliezen van prioritare gevaarlijke stoffen stop te zetten of geleidelijk te beëindigen.

Cypermethrin is een prioritare stof. In 2021 waren er geen tot weinig KRW-norm-overschrijdingen bij cypermethrin.³ In 2021 en 2022 waren er wel overschrijdingen volgens de bestrijdingsmiddelenatlas,⁴ maar er is geen correlatie met landgebruik. Derhalve is er naar het oordeel van het college onvoldoende aanleiding om aan te nemen dat die overschrijdingen veroorzaakt worden door normaal gebruik van de nu toegelaten gewasbeschermingsmiddelen op basis van de werkzame stof cypermethrin. Dit betekent dat het college niet tot de conclusie komt dat de doelstellingen als bedoeld in artikel 4, lid 1, onder a), iv van de KRW niet kunnen worden verwezenlijkt met de huidige toelatingen op basis van de werkzame stof cypermethrin.

³ Zie: [Chemische waterkwaliteit KRW, 2021 | Compendium voor de Leefomgeving \(clo.nl\)](#) . Op deze website is een lijst van stoffen weergegeven die in 2021 een overschrijding van de norm gaven. Cypermethrin staat hier niet bij. De officiële resultaten over 2022 zijn nog niet gepubliceerd.

⁴ Zie: [Atlas Bestrijdingsmiddelen in oppervlaktewater \(bestrijdingsmiddelenatlas.nl\)](#). Deze volgt een andere methodiek voor het weergeven van de monitoringsresultaten dan de KRW. Derhalve kunnen deze resultaten niet rechtstreeks vertaald worden naar KRW resultaten.

Belangrijk is dat de werkzame stof cypermethrin momenteel alleen nog als granulaat en voor gebruik in opslag is toegelaten. Bij deze gebruikstypen wordt geen/weinig emissie naar het oppervlaktewater verwacht. Het is dus weinig zinvol om middelen op basis van cypermethrin in te trekken.

De andere twee werkzame stoffen, abamectine en esfenvaleraat, zijn specifiek verontreinigende stoffen. Daar het niet gaat om prioritaire stoffen is artikel 4, lid 1 onder a), iv) van de KRW niet van toepassing. Verder ziet het verzoek van bezwaarde om intrekking van toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen in verband met overschrijdingen van normen in oppervlaktewater. Dit betekent dat de overige artikelen van de KRW waar artikel 44, eerste lid, tweede volzin van Verordening (EG) 1107/2009 naar verwijst in casu niet van toepassing zijn.

Voor cypermethrin, abamectine en esfenvaleraat bestaat gelet op voorgaande geen aanleiding om maatregelen te nemen overeenkomstig artikel 44 van Verordening (EG) 1107/2009 zoals het wijzigen of in te trekken van toelatingen van middelen op basis van deze werkzame stoffen in verband met overschrijding van KRW-normen in oppervlaktewateren.

Emissiereductieplan

Zoals in het besluit van 10 mei 2023 is aangegeven, is tussen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Croplife NL afgesproken dat als na de toelating blijkt dat er een aannemelijk verband bestaat tussen overschrijding van de normen uit de KRW en de toepassing van een gewasbeschermingsmiddel, dat de toelatinghouder een emissiereductieplan opstelt en, samen met betrokken partijen, maatregelen moet nemen. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het verminderen van het gebruik van een gewasbeschermingsmiddel of de emissie daarvan. Het ministerie van IenW beoordeelt of het emissiereductieplan voldoende werkt.⁵ Voor de werkzame stof cypermethrin en esfenvaleraat is een emissiereductieplan opgesteld en beoordeeld.⁶

Het college is niet betrokken bij het opstellen emissiereductieplannen. Voorts is het is niet aan het college om de emissiereductieplannen te laten controleren en de effectiviteit daarvan te laten beoordelen.

Overtreden van voorschriften bij toelating

Voor de werkzame stof cypermethrin en abamectine heeft het college geen aanwijzingen dat er niet wordt voldaan aan de toelatingsvoorwaarden. Voor beide stoffen is het aantal overschrijdingen van de toelatingsnorm de afgelopen twee jaar laag en wordt er in de bestrijdingsmiddelenatlas geen **correlatie met landgebruik gerapporteerd**.

Wel beschikt het college over een aanwijzing dat in de periode 2020-2022 gewasbeschermingsmiddelen met de werkzame stof esfenvaleraat voor de specifieke teelt 'graszaad' mogelijk bijdragen aan structurele overschrijdingen van de toelatingsnorm. Het college neemt deze aanwijzing **mee in de lopende herbeoordeling van de middelen op basis** van de werkzame stof esfenvaleraat.

Gestapeld gebruik

Zoals aangegeven in het besluit van 10 mei 2023 kan het college bij overschrijding van de toelatingsnormen maatregelen nemen, bijvoorbeeld om veelvuldig 'gestapeld' gebruik van middelen

⁵ Voor meer informatie, zie de werkwijze "Uitvoering Emissiereductieplannen gewasbeschermingsmiddelen, versie 30 mei 2018", te vinden via <https://www.toolboxwater.nl/wp-content/uploads/20180530-Uitvoering-ERPs.pdf>. Zie met name de informatie onder "Rol van het Ctgb" op pagina 4.

⁶ Zie www.toolboxwater.nl.

tegen te gaan. Door een restrictie in het wettelijk gebruiksvoorschrift wordt dan een limiet gesteld aan de hoeveelheid werkzame stof die mag worden gebruikt.

Voor middelen op basis van abamectine en esfenvaleraat is in 2021, om gestapeld gebruik tegen te gaan, een restrictie opgenomen in het wettelijk gebruiksvoorschrift. Daarbij is een aflever- en opgebruiktermijn van toepassing op bestaande voorraden. Gelet op de respijttermijnen van de middelen met het voorheen geldende gebruiksvoorschrift, zonder restrictie, kan het college zich nog geen oordeel vormen over de effecten van deze maatregel. Het effect van gestapeld gebruik in het jaar 2023 ziet het college in de monitoringscijfers die het college in oktober 2024 zal verkrijgen.

In tabel 2 van de Ctgb notitie "maatregelen tegen stapelen met gewasbeschermingsmiddelen"⁷ uit 2021 staan de werkzame stoffen of metabolieten die in tenminste 3 van de (destijds) afgelopen 6 jaren voorkomen in de jaarlijkse top 10-ranking van de Bestrijdingsmiddelenatlas (periode 2013-2018) en waarvoor het toelatingscriterium meerjarig en relatief vaak/veel werd overschreden. Zowel esfenvaleraat en abamectine voldeden hier indertijd aan. Cypermethrin komt niet voor in deze tabel en voldeed niet aan de criteria voor stapelmaatregelen. Er was derhalve geen aanleiding tot het instellen van een dergelijke maatregel.

Het college beoordeelt elk jaar of er nieuwe stoffen in aanmerking komen voor stapelmaatregelen. Dat is na de eerste keer stapelmaatregelen nemen echter niet meer voorgekomen. Derhalve voldoet de werkzame stof cypermethrin niet aan de criteria voor stapelmaatregelen.

Besluit op het bezwaarschrift

Het college besluit, na heroverweging van het bestreden besluit als bedoeld in artikel 7:11 Awb en in het kader van de integrale heroverweging, het bezwaar gegrond te verklaren en het besluit van 10 mei 2023 te herroepen.

Deze beslissing op bezwaar treedt in de plaats van het besluit van 10 mei 2023. Het college besluit om de toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen op basis van de werkzame stoffen cypermethrin, abamectine - voor zover het toepassingen betreft in bedekte teelten - en esfenvaleraat niet in te trekken.

Ede, 24 januari 2024

HET COLLEGE VOOR DE TOELATING
VAN GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN
EN BIOCIDEN,

drs. R.J.T. van Lint
voorzitter

Deze brief is elektronisch gegenereerd en daarom niet voorzien van een handtekening

Bijlage I: Advies Adviescommissie bezwaarschriften

⁷ Zie de stapelnotitie [Notitie Ctgb maatregelen tegen stapelen met gewasbeschermingsmiddelen | Collegebesluit | College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden](#)

*Een ieder wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, kan op grond van **artikel 4 van Bijlage 2 bij de Awb** tegen dit besluit binnen 6 weken na bekendmaking van het besluit beroep instellen bij het **College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage**. Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 Awb zijn ondertekend en bevat tenminste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, de gronden waarop het beroepschrift rust en zo mogelijk een afschrift van het besluit. Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de afdeling Griffie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven verstrekt.*

ADVIES JZBEZWAAR 2023-8

I. De procedure

- Bij brief van 9 maart 2023 heeft mevrouw Mantingh namens Pesticide Action Network Netherlands (hierna: PAN) en de Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland, het Ctgb verzocht om intrekking van alle toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen op basis van de werkzame stoffen cypermethrin, abamectine - voor zover het toepassingen betreft in bedekte teelten - en esfenvaleraat.
- Bij brief van 10 mei 2023 heeft de heer Evan Beij, medewerker van de servicedesk van het Ctgb, hierop gereageerd. In de brief staat dat het Ctgb naar aanleiding van het verzoek, voor zover zijn bevoegdheid strekt, heeft bekeken of sprake is van informatie die aanleiding geeft de toelatingen op eigen initiatief opnieuw te bekijken. In de brief wordt verder vermeld dat het Ctgb geen redenen ziet om de toelatingen opnieuw te bekijken.
- Bij brief van 13 juni 2023 heeft mevrouw Mantingh namens PAN en de Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland (hierna: bezwaarmakers), bezwaar aangetekend tegen de brief van 10 mei 2023.
- Naar aanleiding van de brief van 10 mei 2023 vond op 11 september 2023 een gesprek plaats tussen bezwaarmakers en medewerkers van het Ctgb. Tijdens dit gesprek is gesproken over hoe het Ctgb artikel 44 van Verordening (EG) 1107/2009 (hierna: Verordening) interpreteert en met name over de verwijzing in dat artikel naar de Kaderrichtlijn Water (hierna: KRW).
- Bij brief van 21 september 2023 heeft het Ctgb bij de commissie een reactie op het bezwaarschrift ingediend.
- Op 11 oktober 2023 is een hoorzitting gehouden. Het verslag van deze hoorzitting is bij dit advies gevoegd.
- Op 11 oktober 2023 heeft de commissie beraadslaagd over het uit te brengen advies.
- Het advies is uitgebracht door de commissie bestaande uit: mevrouw mr. drs. J.H. Geerdink (voorzitter), mevrouw mr. J.L.D. Heukers (lid) en de heer dr. ir. F. van der Wilk (lid).

II. Bezwaren

Bezwaarmakers voeren in het kort de volgende bezwaren aan:

1. De brief van 10 mei 2023 heeft inhoudelijk de strekking van een besluit tot afwijzing van het verzoek om intrekking. Het besluit is onbevoegd genomen. Het verzoek tot intrekking was gericht tot het Ctgb. Het besluit is echter afkomstig van de heer Evan Beij, medewerker van de servicedesk van het Ctgb.
2. Het Ctgb is wel bevoegd en verplicht om toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen te toetsen aan de normen van de KRW.
3. Het Ctgb is bevoegd en verplicht om artikel 44 van de Verordening uit te voeren.
4. Het Ctgb is verplicht onderzoek te doen of het gebruik van een toegelaten middel mogelijk tot gevolg heeft dat de doelstellingen als bedoeld in artikel 4 en artikel 7 van de KRW niet worden behaald. Door dit niet te doen schendt het Ctgb artikel 44, eerste van de Verordening.

5. Voor de middelen cypermethrin, abamectine en esfenvaleraat wordt al jarenlang niet voldaan aan de voorwaarden die het Ctgb bij de toelating van deze middelen heeft gesteld. Niettemin heeft het Ctgb ook dat onderdeel van het verzoek afgewezen. Daarmee schendt het Ctgb het bepaalde in artikel 44, derde lid, onder c van de Verordening.
6. De Verordening prevaleert boven nationale wetgeving of afspraken.

III. Reactie van het Ctgb op van de aangevoerde bezwaren

Het Ctgb heeft bij brief van 21 september 2023 gereageerd op de aangevoerde bezwaren. Het Ctgb is van mening dat de brief van 10 mei 2023 geen besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De Verordening biedt volgens het Ctgb geen mogelijkheid aan maatschappelijke organisaties of particulieren om een verzoek om intrekking te doen bij het Ctgb. Daarnaast is het Ctgb van mening dat het op basis van zowel Europese als nationale wetgeving niet bevoegd is om bij de toelating van gewasbeschermingsmiddelen aan de normen uit de KRW te toetsen omdat deze niet vallen onder de vereisten voor toelating. Het Ctgb kan een toelating op grond van artikel 44, eerste lid, tweede alinea van de Verordening wel opnieuw bekijken, maar deze niet op grond van artikel 44, derde lid intrekken alsnog aan de toelatingsvereisten van de Verordening wordt voldaan. Het Ctgb is daarom niet bevoegd een toelating in te trekken of te wijzigen als blijkt dat niet aan de normen van de KRW wordt voldaan. Volgens het Ctgb is (vooralnog) onduidelijk op welke wijze een toelatingsautoriteit uitvoering moet geven aan de KRW doeleinden. Het ministerie van LNV heeft de Europese Commissie gevraagd om uitleg te geven over de verwijzing naar de KRW in artikel 44, eerste lid van de Verordening. De Europese Commissie heeft nog geen reactie gegeven. Het bezwaarschrift is volgens het Ctgb niet-ontvankelijk.

IV. Juridisch kader

Het juridisch kader wordt gevormd door de Awb, de Verordening en de KRW. De relevante bepalingen zijn weergegeven in de bijlage bij dit advies.

V. Overwegingen van de commissie

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Voordat de commissie een inhoudelijk advies kan geven over het bezwaarschrift, moet de commissie beoordelen of het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Volgens het Ctgb is de brief van 10 mei 2023 geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid van de Awb. De commissie is echter van mening dat de brief wel een besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid van de Awb. De commissie licht haar standpunt hieronder toe.

In de brief van 9 maart 2023 verzoeken bezwaarmakers aan het Ctgb om intrekking van alle toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen op basis van de werkzame stoffen cypermethrin, abamectine - voor zover het toepassingen betreft in bedekte teelten - en

esfenvaleraat. Hierbij verzoeken zij het Ctgb om uitvoering te geven aan de verplichting van artikel 44 van de Verordening en om de toelatingen in te trekken of ten minste te heroverwegen, in die zin dat de voorschriften zodanig worden aangepast dat het gebruik van de middelen geen uitspoeling naar oppervlaktewater in Nederlands stroomgebied tot gevolg kan hebben.

Artikel 1:2, eerste lid van de Awb bepaalt dat onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen (artikel 1:2, derde lid van de Awb). Bezwaarmakers zijn op grond van hun statuten en hun feitelijke werkzaamheden aan te merken als belanghebbenden bij besluiten van het Ctgb omtrent toelatingen op grond van de Verordening.

Artikel 1:3, derde lid van de Awb bepaalt dat onder een aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen. De brief van bezwaarmakers van 9 maart 2023 is een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen. De brief is daarmee een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid van de Awb.

De brief van het Ctgb van 10 mei 2023 is een reactie op deze aanvraag. In die brief wordt, kort samengevat, onder meer uitgelegd dat alleen op initiatief van een toelatingsautoriteit of op verzoek van een toelatinghouder bestaande toelatingen kunnen worden ingetrokken, dat de door bezwaarmakers verstrekte informatie het Ctgb geen aanleiding geeft om de toelatingen opnieuw te bekijken en dat het Ctgb niet bevoegd is om bij toelatingen te toetsen aan de normen uit de KRW. Gelet op het voorgaande is de brief van het Ctgb volgens de commissie aan te merken als een besluit. Volgens vaste jurisprudentie geldt immers dat, een schriftelijke reactie van een bestuursorgaan op een verzoek om aanwending van een bepaalde bestuursbevoegdheid, inhoudende dat die bevoegdheid niet bestaat of zich niet uitstrekt tot het voorgelegde geval, als besluit wordt aangemerkt. Dit is slechts anders indien het bestuursorgaan in het geheel geen bevoegdheid heeft waarop inwilliging van een verzoek gebaseerd zou kunnen worden (Vgl. de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 augustus 2022 (ECLI:2011.RVS:BP9590). Van dat laatste is in dit geval geen sprake. De bedoeling van de vermelde rechtspraak is om te waarborgen dat er rechtsbescherming is, als een bestuursorgaan stelt niet bevoegd te zijn om een besluit te nemen waarom is verzocht.

De mededeling van het Ctgb in de brief van 10 mei 2023 bevat een beoordeling van de vraag of het Ctgb bevoegd (of verplicht) is om uitvoering te geven aan het bepaalde in artikel 44, eerste lid van de Verordening. Deze mededeling is van meer dan feitelijke aard en dient naar de mening van de commissie als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb te worden aangemerkt. Het Ctgb en bezwaarmakers zijn immers verdeeld over de vraag of het Ctgb bevoegd of verplicht is om uitvoering te geven aan artikel 44, eerste lid van de Verordening om toelatingen opnieuw te bekijken als er aanwijzingen zijn dat niet langer wordt voldaan aan een van de in artikel 29 genoemde eisen of als blijkt 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 de KRW, niet kunnen worden verwezenlijkt.

Dat de brief niet is ondertekend door het College maar door een medewerker van de servicedesk van het Ctgb doet aan het voorgaande niet af. Dit gebrek kan in bezwaar worden hersteld.

Tegen een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid van de Awb kan bezwaar worden gemaakt. De commissie constateert dat het bezwaarschrift gemotiveerd is en binnen de door de Awb gestelde termijn is ingediend. Het bezwaarschrift is ontvankelijk.

Ten aanzien van het bestreden besluit en de daartegen gerichte bezwaren

Bezwaarmakers vragen het Ctgb om uitvoering te geven aan het bepaalde in artikel 44 van de Verordening. Niet ter discussie staat dat het Ctgb in Nederland belast is met de uitvoering van de Verordening en dat daar waar in de artikel 41 tot en met 46 van de Verordening de term 'lidstaat' staat, daarmee bedoeld wordt het Ctgb. De commissie is van mening dat het eerste lid van artikel 44 van de Verordening twee zelfstandige gronden bevat voor herbeoordeling van toelatingsbesluiten door het Ctgb. De eerste volzin van deze bepaling bevat een *bevoegdheid* van het Ctgb om toelatingen opnieuw te bekijken als er aanwijzingen bestaan dat niet langer wordt voldaan aan één van de in artikel 29 van de Verordening genoemde eisen. De tweede volzin van deze bepaling bevat echter de *plicht* voor het Ctgb om toelatingen te herzien als 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 de KRW, niet kunnen worden verwezenlijkt.

Aanknopingspunten voor deze uitleg vindt de commissie in de Engelse en de Franse taalversies van artikel 44, eerste lid van de Verordening. In de Engelse tekst staat in de tweede zin van het eerste lid van artikel 44 "*shall review*" in tegenstelling tot de eerste zin waarin staat "*may review*". In de Franse tekst staat in de tweede zin van het eerste lid van artikel 44 "*réexamine*" in tegenstelling tot de eerste zin waarin staat "*peuvent réexaminer*". Gelet op het voorgaande deelt de commissie de mening van het Ctgb niet dat de tweede volzin van het eerste lid van artikel 44 slechts een bevoegdheid bevat.

In het tweede lid van artikel 44 van de Verordening is bepaald dat, wanneer het Ctgb voornemens is een toelating te wijzigen of in te trekken, hij de toelatinghouder moet inlichten en de mogelijkheid moet geven om daarop te reageren. Het derde lid van artikel 44 van de Verordening bevat de plicht om een toelating in te trekken of te wijzigen als één van de situaties genoemd onder a tot en met e van deze bepaling zich voordoet. In deze bepaling is, zoals het Ctgb aangeeft, niet opgenomen dat een toelating moet worden gewijzigd of ingetrokken indien blijkt dat de in het eerste lid genoemde doelstellingen van de KRW niet kunnen worden verwezenlijkt. Dit is volgens de commissie ook niet nodig, omdat deze verplichting al volgt uit het bepaalde in de tweede volzin van het eerste lid en het tweede lid van artikel 44 van de Verordening. De commissie deelt de mening van bezwaarmakers dat artikel 44, eerste lid, tweede volzin het Ctgb verplicht om een toelating te herzien wanneer hij concludeert dat het mogelijk is dat de doelstellingen zoals bepaald in artikel 4, lid 1, onder a), sub iv) en onder b), sub i) en artikel 7, leden 2 en 3, van de KRW niet kunnen worden verwezenlijkt. Deze bezwaargrond slaagt.

Artikel 4, lid 1, onder a), sub iv) en onder b), sub i) en artikel 7, leden 2 en 3, van de KRW
Bezwaarmakers hebben erop gewezen dat cypermethrin op bijlage X van de KRW staat, de lijst van prioritairs stoffen op het gebied van het waterbeleid. Het is een prioritaire stof als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de KRW. Uit bijlage X blijkt dat cypermethrin geen prioritaire gevaarlijke stof is. In Bijlage I van het Besluit vaststelling monitoringsprogramma

kaderrichtlijn water is voor cypermethrin een JG-MKE¹ voor Landoppervlakte wateren² opgenomen van $8 \cdot 10^{-5}$ (0.00008 µg/l).

Bezwaarmakers hebben er verder op gewezen dat de stoffen abamectine en esfenvaleraat specifiek verontreinigende stoffen zijn als bedoeld in de Regeling monitoring kaderrichtlijn water. In de Bijlage bij de Regeling monitoring kaderrichtlijn water is voor de stof abamectine een Jaargemiddelde waarde van de concentratie³ voor landoppervlaktewateren opgenomen van 0,001 µg/l en voor esfenvaleraat van 0,00019 µg/l.

Door bezwaarde is gewezen op gegevens uit de Bestrijdingsmiddelenatlas.⁴ Daaruit blijkt dat de hiervoor genoemde normen voor de stoffen cypermethrin, abamectine en esfenvaleraat in diverse landoppervlaktewateren in Nederland worden overschreden. Daarnaast heeft bezwaarde ter illustratie van de situatie in glastuinbouwgebieden gewezen op een tabel uit het jaarverslag 2021 van het Hoogheemraadschap van Delfland. Uit die tabel blijkt dat in de jaren 2015 tot en met 2021 overschrijdingen van de JG-MKN⁵ zijn gemeten voor bestrijdingsmiddelen met de stoffen cypermethrin, abamectine en esfenvaleraat.

In de brief van 10 mei 2023 heeft het Ctgb gewezen op afspraken die zijn gemaakt tussen de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en CroplifeNL (de organisatie die de belangen behartigt van bedrijven die onder meer chemische gewasbeschermingsmiddelen ontwikkelen voor de Nederlandse markt). Op grond van die afspraken is een toelatinghouder verplicht om een emissiereductieplan op te stellen en samen met betrokken partijen maatregelen te nemen, als aannemelijk is dat er een verband bestaat tussen overschrijding van de normen uit de KRW en toepassing van een gewasbeschermingsmiddel. De maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het verminderen van het gebruik van middelen of de emissie daarvan. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat beoordeelt of een emissiereductieplan voldoende werkt. Voor de werkzame stof cypermethrin is een emissiereductieplan opgesteld. En voor de werkzame stof esfenvaleraat is een emissiereductieplan in uitvoering.

Uit de brief van 10 mei 2023 blijkt niet of het emissiereductieplan voor cypermethrin voldoende effectief is, in die zin dat daarmee de doelstellingen van de KRW worden verwezenlijkt. Daarnaast is voor de commissie niet duidelijk of voor de werkzame stof esfenvaleraat inmiddels een emissiereductieplan is opgesteld en of het voldoende effectief zal zijn om de doelstellingen van de KRW te verwezenlijken. Het is de commissie evenmin duidelijk waarom voor de werkzame stof abamectine geen emissiereductieplan bestaat of in voorbereiding is.

De commissie adviseert het Ctgb om het voorgaande in de beslissing op bezwaar toe te lichten.

¹ De afkorting JG-MKE staat voor jaargemiddelde milieukwaliteitseis, ook wel aangeduid als JG-MKN, jaargemiddelde milieukwaliteitsnorm of jaar gemiddelde waarde van de concentratie. De inhoudelijke betekenis is volgens het RIVM hetzelfde en daarom blijft het RIVM de term JG-MKN hanteren voor landoppervlaktewateren.

² In voetnoot 3 in Bijlage I, staat: "Landoppervlaktewateren omvatten rivieren en meren en de bijbehorende kunstmatige of sterk veranderde waterlichamen."

³ Zie voor de uitleg van deze term voetnoot 1.

⁴ De Bestrijdingsmiddelenatlas geeft op grond van meetgegevens van regionale waterbeheerders een landelijk beeld van bestrijdingsmiddelen in het oppervlaktewater.

⁵ Zie voetnoot 1.

In de reactie op bezwaar heeft het Ctgb aangegeven dat het (vooralsnog) onduidelijk is op welke wijze een toelatingsautoriteit in het kader van artikel 44, eerste lid van de Verordening uitvoering moet geven aan de KRW doeleinden. Daarbij heeft het Ctgb erop gewezen dat het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de Europese Commissie om uitleg heeft gevraagd over de verwijzing naar de KRW in artikel 44 en dat van de Europese Commissie nog geen reactie is ontvangen. Hieruit maakt de commissie op dat het Ctgb van mening is dat het wel uitvoering moet geven aan de KRW doelstellingen, maar dat voor het Ctgb niet duidelijk is hoe het dat moet doen. De commissie is van mening dat dit alles het Ctgb er niet van ontslaat om uitvoering te geven aan de verplichting van artikel 44, eerste lid, tweede volzin van de Verordening, dus om toelatingen te herzien als het concludeert dat het mogelijk is dat de doelstellingen van de KRW niet kunnen worden verwezenlijkt. De commissie kan zich voorstellen dat binnen de kaders van de KRW beoordeeld kan worden welke maatregelen nodig zijn om de KRW doelstellingen te verwezenlijken.

Uit de brief van 10 mei 2023 blijkt niet waarom het Ctgb van mening is dat voor cypermethrin, abamectine en esfenvaleraat gelet op het bepaalde in artikel 4, lid 1, onder a), sub iv), onder b), sub i) en artikel 7, leden 2 en 3, van de KRW er geen aanleiding bestaat om maatregelen te nemen zoals het wijzigen of in te trekken van toelatingen van middelen op basis van deze werkzame stoffen. De commissie is daarom van mening dat de brief van 10 mei 2023 onvoldoende is gemotiveerd. De commissie adviseert het Ctgb in de beslissing op bezwaar te motiveren waarom intrekking of wijziging van de toelatingen waarom bezwaarmakers vragen niet nodig is voor het halen van de KRW doelstellingen.

Artikel 29 van Verordening

Verder stellen bezwaarmakers in hun verzoek van 9 maart 2023 dat uit de Bestrijdingsmiddelenatlas blijkt dat in oppervlaktewateren in Nederland voor de werkzame stoffen cypermethrin, abamectine en esfenvaleraat sprake is van overschrijding van de Ctgb-normen voor waterorganismen. Het betreft de normen waaraan het Ctgb de toelaatbaarheid van een gewasbeschermingsmiddel toetst.

In de brief van 10 mei 2023 heeft het Ctgb uitgelegd dat de toelatingsnormen van de Verordening zijn gebaseerd op de uniforme beginselen van de Verordening en dat het bij overschrijding van die toelatingsnormen maatregelen kan nemen, zoals bijvoorbeeld het tegengaan van veelvuldig 'gestapeld' gebruik. In de brief van 10 mei 2023 staat dat in 2021 in het wettelijk gebruiksvoorschrift van de toegelaten middelen op basis van de werkzame stoffen abamectine en esfenvaleraat een restrictiezin is opgenomen om veelvuldig "gestapeld" gebruik tegen te gaan. De restrictiezin luidt: dat voor gewasbeschermingsmiddelen op basis van abamectine en esfenvaleraat in teelten een totale dosering geldt van maximaal een bepaalde hoeveelheid werkzame stof per hectare per 12 maanden. De resultaten van deze restrictiezin verwacht het Ctgb vanaf 2023.

De commissie adviseert het Ctgb om in de beslissing op bezwaar de resultaten van deze maatregelen weer te geven en te motiveren of die resultaten wel of geen aanleiding geven voor toepassing van artikel 44, eerste lid, eerste volzin of artikel 44, derde lid van de Verordening. Verder is het de commissie niet duidelijk waarom er voor cypermethrin geen aanleiding bestaat tot het opnemen in het wettelijk gebruiksvoorschrift van een restrictiezin

om veelvuldig "gestapeld" gebruik tegen te gaan. De commissie adviseert om ook dit in de beslissing op bezwaar toe te lichten.

VI. Conclusie

De commissie concludeert dat het bezwaarschrift ontvankelijk is. Daarnaast is de commissie van mening dat het besluit van 10 mei 2023 niet ongewijzigd in stand kan blijven.

VII. Advies

Gelet op vorenstaande overwegingen adviseert de commissie het Ctgb:

- Pesticide Action Network Netherlands (PAN) en de Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland ontvankelijk te verklaren in hun bezwaarschrift;
- het besluit van 10 mei 2023 te herroepen en een nieuw besluit op het verzoek van 9 maart 2023 te nemen;
- in het nieuw te nemen besluit rekening te houden met hetgeen in dit advies staat.

7 december 2023

De Adviescommissie voor de bezwaarschriften van het Ctgb,
de voorzitter



mevr. mr. drs. J.H. Geerdink

de secretaris,



mr. J.H.P. Hofs

Bijlage: juridisch kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 1:3

1. Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.
2. Onder beschikking wordt verstaan: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan.
3. Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen.

[...]

Verordening (EU) 1107/2009

Artikel 29 Eisen voor de toelating voor het op de markt brengen

1. Onverminderd artikel 50 wordt een gewasbeschermingsmiddel slechts toegelaten indien het overeenkomstig de in lid 6 bedoelde uniforme beginselen aan de volgende eisen voldoet:
 - a) de werkzame stoffen, beschermstoffen en synergisten die het bevat, zijn goedgekeurd;
 - b) de werkzame stof, de beschermstof of de synergist is afkomstig uit een andere bron, of uit dezelfde bron met een wijziging in het productieproces en/of de plaats van productie, maar
 - i) de specificatie overeenkomstig artikel 38 wijkt niet significant af van de specificatie in de verordening tot goedkeuring van die stof, die beschermstof of die synergist; en
 - ii) de werkzame stof, die beschermstof of die synergist heeft niet ingevolge de onzuiverheden ervan meer schadelijke effecten in de zin van artikel 4, leden 2 en 3, dan wanneer zij zou zijn geproduceerd volgens het productieproces gespecificeerd in het dossier ter onderbouwing van de toelating;
 - c) de formuleringshulpstoffen zijn niet vermeld in bijlage III;
 - d) de technische formule ervan is van dien aard dat blootstelling van de gebruiker of andere risico's zo veel mogelijk beperkt worden zonder de werking van het middel in het gedrang te brengen;
 - e) op grond van de stand van de wetenschappelijke en technische kennis voldoet het aan de eisen van artikel 4, lid 3;
 - f) de aard en hoeveelheid van de werkzame stoffen, beschermstoffen en synergisten en, indien van toepassing, in toxicologisch, ecotoxicologisch of ecologisch opzicht relevante onzuiverheden en formuleringshulpstoffen, kunnen aan de hand van passende methoden worden vastgesteld;
 - g) de residuen die het gevolg zijn van geoorloofd gebruik en die in toxicologisch, ecotoxicologisch of ecologisch opzicht relevant zijn, kunnen worden bepaald door

- middel van algemeen in alle lidstaten gebruikte passende methoden, met passende bepalingsgrenzen op relevante monsters;
- h) de fysische en chemische eigenschappen ervan zijn vastgesteld en voor juist gebruik en adequate opslag van het middel aanvaardbaar geacht;
- i) voor planten of plantaardige producten die als voedsel of diervoeder worden gebruikt, zijn de maximumresidugehalten in de landbouwproducten die het voorwerp van het in de toelating vermelde gebruik zijn, in voorkomend geval vastgesteld of gewijzigd in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 396/2005.
2. De aanvrager toont aan dat aan de eisen van lid 1, onder a) tot en met h), is voldaan.
 3. De naleving van de in lid 1, onder b) en onder e) tot en met h), genoemde eisen wordt vastgesteld door middel van officiële of officieel erkende proeven en analyses, die worden uitgevoerd onder agrarische, fytosanitaire en ecologische omstandigheden die relevant zijn voor het gebruik van het desbetreffende gewasbeschermingsmiddel en die representatief zijn voor de omstandigheden in de zone waar het middel zal worden gebruikt.
 4. Wat lid 1, onder f), betreft, kunnen volgens de in artikel 79, lid 4, bedoelde regelgevingsprocedure met toetsing geharmoniseerde methoden worden vastgesteld.
 5. Artikel 81 is van toepassing.
 6. Er worden, bij verordeningen die volgens de raadplegingsprocedure van artikel 79, lid 2, worden vastgesteld, uniforme beginselen voor de beoordeling en de toelating van gewasbeschermingsmiddelen vastgesteld die de in bijlage VI bij Richtlijn 91/414/EEG vastgelegde eisen bevatten, zonder ingrijpende wijzigingen. Latere wijzigingen in deze verordeningen kunnen worden aangenomen overeenkomstig artikel 78, lid 1, onder c). Volgens deze beginselen wordt interactie tussen de werkzame stof, beschermstoffen, synergisten en formuleringshulpstoffen in aanmerking genomen bij de beoordeling van gewasbeschermingsmiddelen

Artikel 44 Intrekking of wijziging van een toelating

1. Lidstaten kunnen een toelating te allen tijde opnieuw bekijken indien er aanwijzingen bestaan dat niet langer wordt voldaan aan een van de in artikel 29 genoemde eisen. Een lidstaat herzielt een toelating 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 niet kunnen worden verwezenlijkt.
2. Wanneer een lidstaat voornemens is een toelating in te trekken of te wijzigen, licht hij de houder van de toelating in en biedt hij hem de mogelijkheid om opmerkingen te formuleren of nadere gegevens te verstrekken.
3. In voorkomend geval trekt de lidstaat de toelating in of wijzigt die, wanneer:
 - a) niet of niet meer wordt voldaan aan de eisen van artikel 29;
 - b) onjuiste of misleidende informatie is verstrekt met betrekking tot de gegevens op basis waarvan de toelating werd verstrekt;
 - c) niet voldaan is aan een voorwaarde in de toelating;
 - d) de wijze van gebruik en de gebruikte hoeveelheden kunnen worden gewijzigd op grond van de ontwikkeling van de wetenschappelijke en technische kennis; of
 - e) de houder van een toelating de verplichtingen uit hoofde van deze verordening niet nakomt.
4. Wanneer een lidstaat overeenkomstig lid 3 een toelating intrekt of wijzigt, licht hij de houder van de toelating, de andere lidstaten, de Commissie en de Autoriteit onmiddellijk in. De andere lidstaten die tot dezelfde zone behoren, trekken de toelating dan eveneens in of wijzigen haar dienovereenkomstig, met inachtneming van nationale voorwaarden en risicobeperkende maatregelen, behalve in gevallen waarin artikel 36, lid 3, tweede, derde en vierde alinea, is toegepast. Artikel 46 is in voorkomend geval van toepassing.

Artikel 45 Intrekking of wijziging van een toelating op verzoek van de houder van de toelating

1. Een toelating kan worden ingetrokken of gewijzigd op verzoek van de houder van de toelating, met opgave van de redenen van zijn verzoek.
2. Wijzigingen kunnen slechts worden toegestaan indien vaststaat dat nog steeds aan de eisen van artikel 29 is voldaan.
3. Artikel 46 is in voorkomend geval van toepassing.

Richtlijn 2000/60/EG (KRW)

Artikel 4 Milieudoelstellingen

1. Bij de tenuitvoerlegging van het in het stroomgebiedsbeheerplan omschreven maatregelenprogramma:
 - a) voor oppervlaktewateren
[...]
 - iv) leggen de lidstaten overeenkomstig artikel 16, leden 1 en 8, de nodige maatregelen ten uitvoer, met de bedoeling de verontreiniging door prioritaire stoffen geleidelijk te verminderen en emissies, lozingen en verliezen van stoffen stop te zetten of geleidelijk te beëindigen, onverminderd de voor de betrokken partijen relevante internationale overeenkomsten van artikel 1;
 - b) voor grondwater
 - i) leggen de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer met de bedoeling de inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater te voorkomen of te beperken en de achteruitgang van de toestand van alle grondwaterlichamen te voorkomen onder voorbehoud van de toepassing van de leden 6 en 7 en onverminderd lid 8 van dit artikel, en onder voorbehoud van de toepassing van artikel 11, lid 3, onder j);

Artikel 7 Voor de drinkwateronttrekking gebruikt water

[...]

2. Voor elk overeenkomstig lid 1 aangewezen waterlichaam dragen de lidstaten er zorg voor dat de doelstellingen van artikel 4 overeenkomstig de voorschriften van deze richtlijn voor oppervlaktewaterlichamen met inbegrip van de ingevolge artikel 16 op Gemeenschapsniveau vastgestelde kwaliteitsnormen worden bereikt en dat het met de toegepaste waterbehandelingsmethode verkregen water in overeenstemming met de communautaire wetgeving voldoet aan de eisen van Richtlijn 80/778/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/83/EG.
3. De lidstaten dragen zorg voor de nodige bescherming van de aangewezen waterlichamen met de bedoeling de achteruitgang van de kwaliteit daarvan te voorkomen, teneinde het niveau van zuivering dat voor de productie van drinkwater is vereist, te verlagen. De lidstaten kunnen voor die waterlichamen beschermingszones vaststellen

Beknopt verslag van de hoorzitting van de Adviescommissie voor de bezwaarschriften van het Ctgb op 11 oktober 2023, naar aanleiding van het bezwaarschrift van PAN Netherlands en Milieufederatie Zuid-Holland, tegen de brief van het Ctgb van 10 mei 2023, waarbij werd medegedeeld dat het Ctgb geen redenen ziet om een aantal toelatingen opnieuw te bekijken.

Aanwezig:

namens de Adviescommissie:	mevrouw mr. drs. J.H. Geerdink (voorzitter) mevrouw mr. J.L.D. Heukers (lid) de heer dr. ir. F. van der Wilk (lid) de heer mr. J.H.P. Hofs (secretaris)
namens het Ctgb:	mevrouw mr. M. Konings (jurist) de heer drs. R. van Drent (teamleider beleid) mevrouw mr. W.A. de Vries (jurist)
namens PAN Nederland:	mevrouw M. Mantingh
namens PAN Nederland en Milieufederatie Zuid-Holland:	de heer mr. M. Baneke (gemachtigde)

De voorzitter heet iedereen welkom. Zij stelt de leden van de Adviescommissie voor, benadrukt dat de commissie onafhankelijk is, de leden niet in dienst zijn van het Ctgb, en dat de commissie advies uitbrengt aan het Ctgb. Vervolgens geeft de voorzitter aan dat de commissie zal beginnen met het stellen van vragen en dat daarna, als daar nog behoefte aan bestaat, partijen in de gelegenheid zullen worden gesteld tot het geven van een aanvullende toelichting.

De voorzitter maakt uit de stukken op dat op 11 september 2023 een gesprek plaatsvond tussen bezwaarmakers en het Ctgb en vraagt wie daarbij aanwezig waren en wat de aanleiding was.

De heer Baneke antwoordt dat in de brief van 10 mei 2023 staat dat als er nog vragen zijn het Ctgb graag bereid is om tijdens een gesprek meer informatie te geven. Hij heeft van dit aanbod gebruik gemaakt en om een toelichting gevraagd. Het was een informeel gesprek. De heer Van Drent heeft deze toelichting gegeven.

De heer Van Drent zegt dat bij dit gesprek ook een medewerker van het bureau beleid en de persvoorlichter van het Ctgb aanwezig waren. Het Ctgb vindt het belangrijk om met bezwaarmakers in gesprek te blijven. Het ging in het gesprek vooral over de rol die het Ctgb heeft bij het bewaken van de waterkwaliteit. Er is niet gesproken over het bezwaarschrift.

De voorzitter merkt op dat het verzoek van bezwaarmakers, volgens bezwaarmakers een aanvraag is van een belanghebbende om een besluit te nemen.

Mevrouw Konings zegt dat het moet gaan om een aanvraag van een belanghebbende bij een toelatingsbesluit.

De voorzitter merkt op dat het in dit geval gaat om een verzoek om een bepaalde bestuursbevoegdheid aan te wenden. Bezwaarde heeft het Ctgb gevraagd om gelet op artikel 44 van de Verordening de toelatingen te herzien en zo nodig in te trekken. Zij wijst op de vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de recente uitspraak van 24 augustus 2022 (ECLI:2011.RVS:BP9590). Zij citeert rechtsoverweging 8.1 uit de uitspraak. Hieruit volgt dat een beslissing op een verzoek om gebruik te maken van een bevoegdheid, in beginsel een besluit is als bedoeld in artikel 1:3 Awb. Er moet echter wel sprake zijn dat het bestuursorgaan dat het verzoek behandelt, deze bevoegdheid heeft. In dit geval is duidelijk dat het Ctgb bevoegd is om besluiten te nemen over toelatingen. De conclusie is dan dat de brief van 10 mei 2023 een besluit is. De voorzitter vraagt het Ctgb om een reactie.

Volgens mevrouw Konings biedt de Verordening aan bezwaarmakers geen bevoegdheid om een verzoek te doen om een toelating te wijzigen of in te trekken.

De voorzitter meent dat artikel 44 van de Verordening aan het Ctgb de bevoegdheid geeft om een toelating in te trekken of te wijzigen. Een belanghebbende kan verzoeken om gebruik te maken van deze bevoegdheid.

De heer Baneke is ook van mening dat de brief van 10 mei 2023 een besluit is. Dit besluit is wel onbevoegd genomen. Hij maakt een vergelijking met vergunningen die op grond van de Wet natuurbescherming zijn verleend. Milieuorganisaties hebben provincies gevraagd om onherroepelijke natuurvergunningen in te trekken vanwege het bepaalde in artikel 5.4 van de Wet natuurbescherming. Tegen de afwijzing van die verzoeken hebben zij met succes bezwaar gemaakt en beroep ingesteld.

Mevrouw Heukers merkt op dat het besluit kan worden toegerekend aan het bestuur van het Ctgb.

De voorzitter vult aan dat de onbevoegdheid zo nodig hersteld kan worden bij de beslissing op bezwaar.

Mevrouw Konings zegt dat het Ctgb zijn standpunt handhaaft dat bezwaarmakers geen verzoek kunnen doen aan het Ctgb om een toelating in te trekken of te wijzigen. Aan de hand van een verzoek wordt wel ambtshalve bekeken of er redenen zijn om een toelating te herzien.

De voorzitter houdt het Ctgb voor dat artikel 44, eerste lid twee onderdelen bevat. In het eerste onderdeel staat dat lidstaten een toelating te allen tijde opnieuw kunnen bekijken indien er aanwijzingen bestaan dat niet langer wordt voldaan aan één van de in artikel 29 genoemde eisen. In het tweede onderdeel staat echter dat een lidstaat een toelating herzielt wanneer hij concludeert dat het mogelijk is dat de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water niet kunnen worden verwezenlijkt. Uit het tweede onderdeel lijkt te volgen dat het Ctgb een toelating moet herzien wanneer hij concludeert dat het mogelijk is dat de doelstellingen van de Kader Richtlijn Water niet kunnen worden verwezenlijkt. De voorzitter vraagt hoe het Ctgb artikel 44, eerste lid leest.

De heer Van Drent zegt dat het Ctgb er anders naar kijkt. In de Engelse tekst wordt het woord "review" gebruikt in plaats van "herzien". Het Ctgb gaat er daarom vanuit dat zowel het eerste onderdeel als het tweede onderdeel van artikel 44, eerste lid een bevoegdheid bevatten.

De heer Baneke is het hier niet mee eens en ziet toch verschillen in de formulering van het eerste en tweede onderdeel van artikel 44, eerste lid.

Verder merkt de heer Baneke op dat in de brief van 10 mei 2023 geen redenen worden gegeven waarom het Ctgb de toelatingen niet gaat herzien. Op zijn minst had het Ctgb de toelatingen opnieuw kunnen gaan bekijken.

De voorzitter merkt op dat in de brief wel een motivering is gegeven waarom het Ctgb geen redenen ziet om de toelatingen te herzien en wijst op de restrictie in het wettelijk gebruiksvoorschrift en vraagt aan het Ctgb om dat toe te lichten.

De heer Van Drent zegt dat in 2021 in de toelatingen restricties in het wettelijk gebruiksvoorschrift zijn opgenomen voor middelen op basis van abamectine en esfenvaleraat, om gestapeld gebruik tegen te gaan. Daarbij is een aflever- en opgebruiktermijn van toepassing op bestaande voorraden. De effecten worden jaarlijks gemonitord. Na enkele jaren kunnen de effecten worden gezien. Als de effecten onvoldoende zijn, dan zal bekeken worden of andere maatregelen getroffen kunnen worden. De maatregelen zijn genomen op basis van een advies van de NVWA. De restrictiezin luidt: dat voor gewasbeschermingsmiddelen op basis van abamectine en esfenvaleraat in teelten een totale dosering geldt van maximaal een bepaalde hoeveelheid actieve stof per hectare per 12 maanden. Zo geldt voor gewasbeschermingsmiddelen op basis van abamectine in bedekte teelten een totale dosering van maximaal 0.072 kg actieve stof per hectare per 12 maanden.

De voorzitter vraagt waarom de restrictie niet is opgenomen voor cypermethrin.

Volgens de heer Van Drent bestond hier geen aanleiding voor. De NVWA had hierover geen advies uitgebracht.

De heer Baneke vraagt waarom het Ctgb alleen het water in de kavelsloot naast behandelde percelen betreft bij zijn onderzoek.

De heer Van Drent antwoordt dat hier de impact op het water het grootst is. Deze werkwijze ligt vast in Europese richtsnoeren en nationale regels, meer specifiek in het Besluit gewasbeschermingsmiddelen.

De heer Van der Wilk vraagt of de invloed van gewasbeschermingsmiddelen op andere wateren dan kavelsloten, bijvoorbeeld ringvaarten, niet wordt bekeken.

De heer Van Drent zegt dat de Kaderrichtlijn Water van toepassing is op die andere wateren. De vraag is dan wat de oorzaak van een mogelijke normoverschrijding kan zijn.

De heer Baneke merkt op dat artikel 44 van de Verordening bepaalt dat naar een normoverschrijding gekeken moet worden.

De heer Van Drent geeft aan dat het derde lid van artikel 44 van de Verordening naar artikel 29 verwijst. In artikel 29 wordt de Kaderrichtlijn Water niet als toetsingskader vermeld.

De voorzitter maakt uit de reactie op bezwaar van het Ctgb op dat het Ctgb wel erkent dat artikel 44, eerste lid van de Verordening de Kaderrichtlijn Water als toetsingskader aanwijst, maar dat het Ctgb niet weet hoe het aan de Kaderrichtlijn water dient te toetsen. Zij vraagt of een uitspraak van de Europese Commissie daarover noodzakelijk is? .

De heer Van Drent merkt op dat de discrepantie al jaren geleden is aangekaart bij de Europese Commissie. Nederland stond echter alleen.

De heer Van der Wilk vraagt of het derde lid, onderdeel d, van artikel 29 van de Verordening een mogelijkheid biedt om een toelating te wijzigen of in te trekken.

De heer Van Drent antwoordt ontkennend. Deze bepaling verwijst alleen naar de wijze van gebruik en de dosering.

De voorzitter vraagt aan het Ctgb of een lidstaat niet zelf een toetsingskader mag vaststellen wanneer de Verordening geen geharmoniseerd toetsingskader bevat.

De heer Van Drent kan hierop geen antwoord geven.

De voorzitter bedankt vervolgens de aanwezigen voor hun toelichtingen en sluit de hoorzitting.