

Geachte mevrouw De Vries, beste Anne,

Met belangstelling lasen wij 'Milieuproblemen in de landbouw: falend omgevingsrecht en mogelijke oplossingen'. Werk en functioneren van het Ctgb komen met name aan de orde in hoofdstuk 9, waarvan u de auteur bent. Vanuit onze optiek mist in de publicatie over het Ctgb en de beoordelingspraktijk informatie waaruit blijkt dat het Ctgb zich actief inzet voor een veilig gebruik van middelen voor mens, dier en milieu. Deze punten breng ik graag onder uw aandacht.

#### Beoordelingskader

Terecht stel je dat de Europese gewasbeschermingsmiddelen verordening 1107/2009 gebaseerd is op het voorzorgsbeginsel en de veiligheid van mens, dier en milieu ten doel heeft. Tegelijkertijd streeft de Verordening harmonisatie na, mede met het oog op de concurrentiepositie van de Europese landbouwsector. Aan de hand van een groot aantal guidances die in een geharmoniseerd peer-reviewed proces tussen lidstaten, EFSA en Commissie geschreven worden, wordt een eenduidige beoordeling van de veiligheid van werkzame stoffen en gewasbeschermingsmiddelen in Europa gegarandeerd. Daarnaast behoudt een lidstaat zijn autonomie en kan, wanneer nodig altijd afwijken van de zonale beoordeling. Nederland heeft bijvoorbeeld met het oog op het compacte grondgebruik en de grote hoeveelheid oppervlaktewater, eigen nationale eisen voor uitspoeling naar grondwater, windsnelheid en drinkwaterwinning uit oppervlaktewater<sup>1</sup>.

Het Ctgb volgt als uitvoeringsorganisatie de Europese uitgangspunten voor veiligheid en harmonisatie, dat betekent ook dat wij veel waarde hechten aan de internationaal gemaakte afspraken die daar uit volgen. Om die reden – en vanuit het vertrouwen in de oordelen van EFSA – volgden wij bijvoorbeeld bij de beoordeling van drie neonicotinoïden in 2018 de oordelen van EFSA omdat hierin het voorzorgsbeginsel ons inziens voldoende besloten ligt. En om dezelfde reden waren wij kritisch over de beoordeling van de neonicotinoïden op basis van de niet-vestigde bijenguidance: in verband met het rechtzekerheidsbeginsel zijn wij van mening dat je niet voor reeds lopende aanvragen de toelatingseisen kunt verzwaren zeker niet wanneer die eisen niet algemeen bekend en geaccepteerd zijn<sup>2</sup>. Omdat we tijdens de toelatingsprocedure wel een normoverschrijding van imidacloprid (een neonicotinoïde) in oppervlaktewater zagen, heeft het Ctgb binnen de kaders ingegrepen. Dat is gebeurd in verschillende stappen vanaf 2014, die de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken uitgelegd heeft aan de Tweede Kamer, waarnaar ik graag verwijs<sup>3</sup>. Het doel van deze maatregelen is kort gezegd om de belasting van het oppervlaktewater met imidacloprid definitief terug te dringen door lozing vanuit kassen zonder gecertificeerde zuiveringsinstallaties te verbieden. Daarnaast is handhaving makkelijker door omkering van de bewijslast. Het Ctgb was zich er daarbij van bewust dat het opzetten van een sluitend systeem van certificering inspanning en kosten vraagt van betrokken telers en andere belanghebbenden. Niettemin was een dergelijk systeem – gezien de overschrijdingen tot dat moment – noodzakelijk, want zonder zuivering van het afvalwater is gebruik van het middel niet toelaatbaar<sup>4</sup>. Overigens heeft de Europese Commissie recent vergelijkbare maatregelen voorgeschreven<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Zie voor de onderbouwing <https://www.ctgb.nl/onderwerpen/nationaal-specifieke-elementen/documenten/toetsingskader-gewasbeschermingsmiddelen/2016/11/28/specifiek-landbouwkundig-gebruik-in-nederland>

<sup>2</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27858-421.html>

<sup>3</sup> [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?did=2016D28972&id=2016Z14114](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?did=2016D28972&id=2016Z14114)

<sup>4</sup> <https://www.ctgb.nl/actueel/nieuws/2017/01/16/verbod-op-gebruik-imidacloprid-tenzij-zuivering-afvalwater-met-995>

<sup>5</sup> <https://www.ctgb.nl/onderwerpen/neonicotinoïden>

Bij de VMR themamiddag Milieu en Landbouw heeft u inleider De Rijck van het OM horen zeggen dat de EGV en de daarop gebaseerde voorschriften voldoen, maar dat het ontbreekt aan de noodzakelijke wil tot handhaven om deze regelgeving volledig effectief te maken.

Sprekend over het voorgaande vraagt u zich met zoveel woorden af, of het vermoeden van risico voor bijen en waterorganismen al niet voldoende kan zijn om het gebruik van neonicotinoïden (voorlopig) te verbieden. Ik geef daarbij graag in overweging dat – los van begrijpelijke emoties – niet alleen een besluit tot toelating, maar ook een besluit tot intrekken of ingrijpen in het gebruik gestoeld moet zijn op een solide juridische basis. In de Tweede Kamer is daar in het kader van imidacloprid veelvuldig over gesproken<sup>6</sup>. In dat verband verwijs ik graag naar de casus metam natrium. Heel kort samengevat: dit middel ter ontsmetting in de bollenteelt, werd na een vermoeden van risico's voor omwonenden in 2014 door het Ctgb verboden. In eerste instantie zijn de toelatingen voor deze middelen geschorst, in tweede instantie werd het gebruiksvoorschrift aangescherpt. Zowel de toelatinghouders van de metam-natriummiddelen, als de milieuorganisatie Bollenboos gingen bij het CBb in beroep tegen dit besluit. Het CBb redeneerde dat zich geen zodanige risico's hadden voorgedaan, dat gebruik van een noodmaatregel gerechtvaardigd en proportioneel was. (<https://www.ctgb.nl/actueel/nieuws/2018/01/31/noodmaatregel-voor-metam-natrium-door-rechter-vernietigd>)  
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CBB:2018:45>

#### Regulatory capture

Voor zover u voor de onderbouwing van een mogelijke 'regulatory capture' verwijst naar het onderzoek Race to the Bottom van PAN Europe, merk ik graag op dat dit een rapport is uit 2012, dat voor de onderzochte periode en onderbouwing teruggrijpt op het eerste decennium van deze eeuw. Inmiddels is er één en ander gewijzigd. Voor de integrale reactie op het rapport uit die tijd verwijs ik graag naar betreffende Kamerbrief en Ctgb-reactie. Zie voor beide stukken: [https://www.tweedekamer.nl/debat\\_en\\_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2013A02455](https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2013A02455)

Het Ctgb is een onafhankelijke ZBO. In het verleden is er voor gekozen om beleid (ministerie) en uitvoering (ZBO, Ctgb) los te koppelen, zodat beide elkaar niet kunnen beïnvloeden. Het Ctgb staat voor zijn onafhankelijkheid en transparantie. We spreken met aanvragers en hun vertegenwoordigers, maar ook met bijvoorbeeld NGO's, drinkwaterbeheerders, oppervlaktewaterbeheerders (waterschappen) en milieu-onderzoeksinstituten (CLM, CML). Op deze wijze geven wij invulling aan de brede maatschappelijke oriëntatie die de Wet op de ZBO's van ons vraagt. En we zijn hier transparant over: op onze website publiceren wij een [overzicht](#) van alle externe afspraken van collegevoorzitter en directeur, evenals beroep en nevenfuncties van de collegeleden. Naar aanleiding van een WOB-verzoek uit 2018 hebben wij kunnen antwoorden dat geen van de Ctgb-collegeleden contacten en/of correspondentie onderhoudt met het gewasbeschermingsmiddelen en biociden producerend bedrijfsleven<sup>7</sup>. Om het contact en de effectiviteit van onze informatieverstrekking te evalueren houden wij iedere vier jaar een 'stakeholderonderzoek' (dus geen 'klantonderzoek') onder aanvragers/bedrijven, ministeries en mede-overheden, NGO's en belangenorganisaties, voor het laatst in 2018<sup>8</sup>. Het is dan ook onjuist te stellen dat het Ctgb zich primair richt op de aanvrager/toelatinghouder als 'klant'.

Uit de beoordelingssystematiek volgt dat aanvragers zelf de studies financieren die de veiligheid voor mens, dier en milieu moeten onderbouwen – dit geldt overigens ook voor producenten van medicijnen of van andere chemische stoffen. Vervolgens berekent het Ctgb jaarlijks, op basis van de

<sup>6</sup> Blz. 16 ev. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27858-363.pdf> en TK 2014-2015 27858 nr. 303  
Jaarverslag Ctgb blz. 34.

<sup>8</sup> Jaarverslag Ctgb 2018, blz. 10

**Met opmaak:** Nederlands (standaard)

**Gewijzigde veldcode**

gemaakte uren voor de beoordeling van de studies van het jaar daarvoor, wat de kostprijs voor de verschillende typen aanvragen voor het volgende jaar zou moeten zijn<sup>9</sup>. De voorwaarden waaraan de studies moeten voldoen zijn nauwkeurig omschreven in de Europese en OECD-guidances, de laboratoria moeten voldoen aan de internationaal geldende eisen voor Good Laboratory Practice (GLP). Op deze wijze wordt geborgd dat: de uitkomst van de studie onafhankelijk is van wie deze uitvoert. Het ligt voor de hand dat de aanvrager zelf voor deze studies betaalt, en ook voor de beoordeling daarvan door het Ctgb; dat wil niet zeggen dat hij daarmee de uitkomst beïnvloedt, net zo min als wanneer iemand die leges voor een bouwvergunning betaalt, daarmee de garantie op een vergunning koopt en iemand die voor een rijexamen betaalt, daarmee geen rijbewijs koopt. Naast de in hun opdracht uitgevoerde studies, dienen de aanvragers ook relevante, openbare peer-reviewed studies toe te voegen aan het dossier. Ook de beoordelingsautoriteit heeft als opdracht de beschikbare literatuur daarop te controleren.

Zoals u terecht aanhaalt werd in 2018 12% van de aanvragen voor gewasbeschermingsmiddelen afgewezen, terwijl in 69% een wijziging werd doorgevoerd in de aangevraagde toepassingen. Het voorstel dat u doet om de afrekening voor de beoordeling via het ministerie (van LNV) te laten lopen zou de afhankelijkheid van het ministerie kunnen vergroten en sluit volgens ons daarom niet aan bij de vastgelegde, onafhankelijke positie van het Ctgb als ZBO. Eerder in deze brief wees ik al op de 'knip' tussen beleid en uitvoering als motivatie om een *onafhankelijke* ZBO de beoordelingen op basis van internationale regelgeving te laten doen.

We zien nog wel eens dat (spraakmakende) openbare studies niet voldoen aan de GLP-vereisten, zoals recent bijvoorbeeld het imidaclopridononderzoek in het 'Levend Lab'<sup>10</sup>, of het onderzoek naar de invloed van bestrijdingsmiddelen op de weidevogelpopulatie<sup>11</sup>. Bij het toelaten van stoffen en middelen baseren de Europese Unie, het Ctgb en de andere toelatingsautoriteiten zich in eerste instantie op onderzoek dat conform GLP en OECD-richtlijnen is uitgevoerd. Daarnaast wordt het academisch onderzoek op de voet gevolgd en verplicht meegewogen. Signalen en trends uit academisch onderzoek kunnen reden zijn voor nieuwe onderzoeken volgens Good Laboratory Practice. Academisch wetenschappelijk onderzoek is wezenlijk anders dan GLP-onderzoek. Het *signaleert of ontdekt*. Er wordt een effect gevonden of een trend. De precieze oorzaak of verklaring is vaak weer onderwerp voor verder onderzoek. Terwijl GLP-onderzoek *vaststelt*: een grenswaarde of te hanteren norm. Zo kunnen ze uitgaan van betrouwbare en reproduceerbare grenswaarden die in een onafhankelijk laboratorium zijn vastgesteld.

Er is géén sprake van onderlinge concurrentie tussen de verschillende Europese beoordelingsautoriteiten. Gelet op onze wettelijke taak dienen wij de aanvragen vanuit het bedrijfsleven te accommoderen, daaruit volgt dat onze omvang 'meebeweegt' met de omvang - en daarmee de financiering - van de aanvragen; dat betekent ook dat de omvang kan afnemen wanneer er minder aanvragen binnenkomen. De organisatie heeft als overheidsonderdeel géén winst- of groei-doelstelling. Integendeel: we onderkennen dat het – ook voor de zgn. peer-review door andere lidstaten – van belang is dat de kennis van en ervaring met het beoordelingsproces in alle Europese landen op vergelijkbaar niveau zijn. Daarom wil het Ctgb niet uitgroeien tot dé beoordelingsautoriteit binnen Europa. Door de rechtsvorm en taakstelling (uitsluitend gericht op de beoordeling van gewasbeschermingsmiddelen en biociden) kan het Ctgb wel relatief makkelijk op het aanbod van (aan)vragen reageren, makkelijker dan bijvoorbeeld die landen waar de taak is

<sup>9</sup> Zie art. 74 van de Vo. dat uitgaat van kostendekkendheid en de jaarlijks Tarievenbesluiten Ctgb.

<sup>10</sup> <https://www.universiteitleiden.nl/nieuws/2019/05/levend-lab-bestrijdingsmiddel-in-natuur-veel-schadelijker-dan-in-lab>

<sup>11</sup> [http://nvlv.nl/downloads/Weidevogels\\_Buijs\\_Mantingh.pdf](http://nvlv.nl/downloads/Weidevogels_Buijs_Mantingh.pdf)

ingebied in een omvangrijk ministerie dat niet de flexibiliteit (of politieke wil) heeft te reageren op aanvragen uit Europa.

De verdeling van zonale aanvragen waarnaar u verwijst, wordt internationaal gecoördineerd door het Central Zone Steering Committee. Bedrijven kunnen bij het indienen van hun aanvraag wel een land van voorkeur noemen en benaderen. Het CZSC verdeelt de aanvragen zoveel mogelijk naar evenredigheid en capaciteit over de verschillende landen in de zone.

#### Vertrouwelijkheid van studies

Voor de vertrouwelijkheid, respectievelijk openbaarheid van studies is er het spanningsveld tussen enerzijds het eigendom van gefinancierde en uitgevoerde studies, anderzijds het algemene, publieke belang van toegang tot milieu-informatie zoals vastgelegd in het Verdrag van Aarhus. Zoals ook al weergegeven in de reactie op het rapport Race to the Bottom, publiceert het Ctgb – in tegenstelling tot veel andere Europese landen – naast het toelatingsbesluit ook de daaraan ten grondslag liggende overwegingen. Inmiddels heeft het Ctgb in het kader van verzoeken van de Bijenstichting imidacloprid-studies openbaar gemaakt<sup>12</sup>, na langdurige en gecompliceerde procedures

Uitspraak EHJ: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C%2D442%2F14>

Uitspraak CBB: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CBB:2018:190>

[Hier](#) de Beslissing op bezwaar door het Ctgb

Het nu voorliggende voorstel voor aanpassing van de General Food Law gaat nog een stap verder en stelt voor het dossier voor een stofaanvraag reeds voorafgaand aan de beoordelingsfase volledig openbaar te maken. Het Ctgb is ook in deze beleidsontwikkeling volgend, een dergelijk ontwikkeling zal de transparantie van het hele beoordelingsproces op niet al te lange termijn nog een stap dichterbij brengen.

Zie ook: [https://ec.europa.eu/food/safety/general\\_food\\_law/transparency-and-sustainability-eu-risk-assessment-food-chain\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/general_food_law/transparency-and-sustainability-eu-risk-assessment-food-chain_en)

Ik vertrouw er op dat u onze opmerkingen wilt meenemen in de definitieve versie van uw hoofdstuk in de bundel 'Milieuproblemen in de landbouw: falend omgevingsrecht en mogelijke oplossingen'. Vanuit het Ctgb zijn wij altijd geïnteresseerd in een 'kritische blik van buiten', tot een gesprek over uw bevindingen zijn wij dan ook altijd bereid.

Ik wens u succes bij de definitieve afronding van uw bijdrage,

Met vriendelijke groet,

Hans van Boven,

Teamleider Communicatie en Servicedesk Ctgb,  
College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden

Postadres / postal address:  
Postbus / P.O. box 8030, NL-6710 AA Ede, The Netherlands

T (31) 0317 753861

---

<sup>12</sup> <https://www.ctgb.nl/documenten/bsluiten-op-bezwaren/2019/04/29/openbaarmaking-neonicotinoiden-studies>