ECLI:NL:GHSHE:2025:2043

Instantie	Gerechtshof 's-Hertogenbosch
Datum uitspraak	22-07-2025
Datum publicatie	22-07-2025
Zaaknummer	200.342.357_01
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBLIM:2024:2330
Rechtsgebieden	Europees civiel recht Verbintenissenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep kort geding
Inhoudsindicatie	Kort geding over een verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de nabijheid van bewoners van een woonwijk. Bevoegdheid burgerlijke rechter; Het voorzorgsbeginsel van Vo 1107/2009 kan niet als grondslag dienen voor een verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen; De beoordeling van de te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen door de EFSA, de Europese Commissie en het Ctgb vertoont een leemte omdat onder andere geen onderzoek is gedaan naar risicos op neurodegeneratieve ziektes die op latere leeftijd optreden. Het voorzorgsbeginsel van Vo 1107/2009 noopt, gelet op de feiten en omstandigheden in deze zaak, wel tot nader onderzoek. Op de teler rust een verhoogde zorgvuldigheidsnorm die in de omstandigheden van zijn geval meebrengt dat hij zich onthoudt van het gebruik van de beoogde gewasbeschermingsmiddelen in de nabijheid (250 meter) van de omwonenden.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

GERECHTSHOF s-HERTOGENBOSCH

Team Handelsrecht

zaaknummer 200.342.357/01

arrest van 22 juli 2025

in de zaak van

[XX] Agri- en Leliecultuur B.V.,

gevestigd te [vestigingsplaats] ,

appellante,

hierna aan te duiden als [appellante] ,

advocaat: mr. L. Koning te Haarlem,

tegen

1 [geïntimeerde sub 1] ,

2. **[geïntimeerde sub 2] ,**
3. **[geïntimeerde sub 3] ,**
4. **[geïntimeerde sub 4] ,**
5. **[geïntimeerde sub 5] ,**
6. **[geïntimeerde sub 6] ,**
7. **[geïntimeerde sub 7] ,**
8. **[geïntimeerde sub 8] ,**
9. **[geïntimeerde sub 9] ,**
10. **[geïntimeerde sub 10] ,**
11. **[geïntimeerde sub 11] ,**
12. **[geïntimeerde sub 12] ,**
13. **[geïntimeerde sub 13] ,**
14. **[geïntimeerde sub 14] ,**
15. **[geïntimeerde sub 15] ,**
16. **[geïntimeerde sub 16] ,**
17. **[geïntimeerde sub 17] ,**
18. **[geïntimeerde sub 18] ,**
19. **[geïntimeerde sub 19] ,**
20. **[geïntimeerde sub 20] ,**
21. **[geïntimeerde sub 21] ,**
22. **[geïntimeerde sub 22] ,**
23. **[geïntimeerde sub 23] ,**
24. **[geïntimeerde sub 24] ,**
25. **[geïntimeerde sub 25] ,**
26. **[geïntimeerde sub 26] ,**
27. **[geïntimeerde sub 27] ,**
28. **[geïntimeerde sub 28] ,**
29. **[geïntimeerde sub 29] ,**
30. **[geïntimeerde sub 30] ,**
31. **[geïntimeerde sub 31] ,**
32. **[geïntimeerde sub 32] ,**
33. **[geïntimeerde sub 33] ,**
34. **[geïntimeerde sub 34] ,**
35. **[geïntimeerde sub 35] ,**

allen wonende te [woonplaats] ,
geïntimeerden,
hierna aan te duiden als de omwonenden,
advocaat: mr. M.E. Kingma te Amsterdam,

op het bij exploot van dagvaarding van 31 mei 2024 ingeleide hoger beroep van het vonnis van 8 mei 2024, door de voorzieningenrechter van de rechtbank Limburg, zittingsplaats Roermond, gewezen tussen [appellante] als gedaagde en de omwonenden als eisers.

1 Het geding in eerste aanleg (zaak-/rolnummer C/03/329579 / KG ZA 24-111)

Voor het geding in eerste aanleg verwijst het hof naar voormeld vonnis.

2 Het geding in hoger beroep

Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaarding in hoger beroep;
- de memorie van grieven met producties;
- de memorie van antwoord met producties;
- de mondelinge behandeling, waarbij partijen spreekaantekeningen hebben overgelegd;
- de voor de mondelinge behandeling toegezonden:

- akte overleggen aanvullende producties van de omwonenden met producties 24 t/m 28;
- producties van [appellante] genummerd G22 t/m G24;
- akte overleggen nagekomen productie van de omwonenden met productie 29;

die bij de mondelinge behandeling aan de gedingstukken zijn toegevoegd.

Het hof heeft daarna een datum voor arrest bepaald. Het hof doet recht op bovenvermelde stukken en de stukken van de eerste aanleg.

De zaak kort samengevat

In deze zaak vragen omwonenden van een akker om een verbod op lelieteelt indien daarbij bepaalde gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt in de dosering die noodzakelijk is voor de lelieteelt. Zij vrezen voor ernstige gezondheidsschade voor henzelf en hun kinderen. Volgens de teler is die vrees ongegrond, omdat de gewasbeschermingsmiddelen zorgvuldig zijn getest en vervolgens zijn goedgekeurd om te gebruiken en hij bovendien diverse bovenwettelijke voorzorgsmaatregelen treft.

Het hof overweegt dat het toelatingssysteem voor gewasbeschermingsmiddelen een verfijnd systeem is dat met waarborgen is omgeven en dat daarom [appellante] en de omwonenden in beginsel mogen vertrouwen op de uitkomsten van de toelatingsbeoordeling door de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (hierna: EFSA), de Europese Commissie en uiteindelijk het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (hierna: het Ctgb). Het hof acht echter in deze zaak tussen deze

partijen bijzondere omstandigheden aan de orde die meebrengen dat hierop een uitzondering moet worden gemaakt. Er is in dit geval namelijk sprake van een situatie waarin gedurende de toelatingsprocedure voor de te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen geen onderzoek is verricht naar risicos op neurodegeneratieve ziektes die op latere leeftijd optreden, zoals de ziekte van Parkinson en risicos op ontwikkelingsstoornissen voor jonge en ongeboren kinderen. De te gebruiken middelen leveren echter wel een potentieel gevaar op voor het ontstaan van deze aandoeningen. Dit brengt mee dat de lidstaat Nederland en/of het Ctgb een risicobeoordeling door wetenschappelijke deskundigen dienen te laten verrichten in verband met de beoordeling of, en zo ja op welke wijze het voorzorgsbeginsel is toe te passen.

Deze beoordeling heeft niet plaatsgehad, terwijl deze beoordeling op grond van de Europese Verordening 1107/2009 voor Nederland aan de lidstaat en het Ctgb is toebedeeld. Onder deze omstandigheden mag [appellante] er niet op vertrouwen dat er met de door hem te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen geen reëel gevaar voor gezondheidsschade bestaat. Daarnaast overweegt het hof dat Nederland artikel 12 van Richtlijn 2009/128/EG niet volledig in nationale regelgeving heeft geïmplementeerd, waardoor er geen wettelijke verplichting bestaat voor landbouwers om in de nabijheid van kwetsbare groepen, zoals kinderen, het gebruik van pesticiden te minimaliseren of zelfs geheel achterwege te laten.

Het hof overweegt dat [appellante] gelet op de feiten en omstandigheden zoals die in deze zaak aan de orde zijn een bijzondere zorgplicht jegens de in de onmiddellijke nabijheid wonende omwonenden heeft en dat hij die schendt en een onrechtmatige daad pleegt nu hij toch lelies gaat kweken in het seizoen 2027 met gebruik van de in deze zaak genoemde gewasbeschermingsmiddelen in de omvang die noodzakelijk is voor lelieteelt. Daarom is een maatregel van tijdelijke aard in de vorm van een verbod tot en met 2028 op zijn plaats.

3 De beoordeling

De feiten

3.1. In dit hoger beroep kan worden uitgegaan van de volgende feiten.

3.1.1. [appellante] wil op een perceel van 6 hectare groot (hierna: het perceel) dat is gelegen naast en in de buurt van de woningen van de omwonenden in [woonplaats] lelies gaan telen. De teeltperiode loopt van mei tot en met september. Tijdens de teelt zal op het perceel wekelijks gespoten worden met verschillende gewasbeschermingsmiddelen.

3.1.2. De te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen zijn door het Ctgb goedgekeurd en toegelaten op de Nederlandse markt. Die middelen bevatten alleen stoffen die reeds daarvoor door de Europese Commissie via een verordening zijn goedgekeurd na een onderzoek en conclusie van de EFSA.

3.1.3. De omwonenden zijn van de plannen van [appellante] op de hoogte geraakt en zijn met hem in gesprek gegaan om de lelieteelt vlakbij hun woningen te voorkomen. Zij hebben aan [appellante] hun zorgen geuit over mogelijk schadelijke gevolgen voor hun gezondheid en die van hun kinderen door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op korte afstand

van hun woningen. Een aantal omwonenden (15) woont op 10 tot 30 meter afstand van de akker, de anderen wonen iets verderop in de woonwijk. In de woonwijk wonen 25 kinderen, waarvan 7 kinderen op zeer korte afstand van de akker.

3.1.4. Tussen de omwonenden en [appellante] hebben diverse gesprekken plaatsgevonden. [appellante] heeft aangeboden diverse bovenwettelijke maatregelen te treffen om de blootstelling van de omwonenden aan de gewasbeschermingsmiddelen te beperken. Deze gesprekken hebben niet tot een voor de omwonenden bevredigende oplossing geleid, waarna zij [appellante] in kort geding hebben gedagvaard.

De procedure in eerste aanleg bij de voorzieningenrechter

3.2.1. In deze procedure vorderen de omwonenden, samengevat, bij vonnis, uitvoerbaar bij voorraad, [appellante] op straffe van een dwangsom te verbieden op het perceel kadastraal bekend als perceel SVN01-S-561 in [woonplaats] gewasbeschermingsmiddelen ten behoeve van de lelieteelt toe te passen, dan wel te laten toepassen, met veroordeling van [appellante] in de proceskosten.

3.2.2. Aan deze vordering hebben de omwonenden, kort samengevat, het volgende ten grondslag gelegd. Het gevraagde verbod is nodig omdat voor de lelieteelt vaak en veel wordt gespoten met gewasbeschermingsmiddelen die giftig zijn voor mensen. De middelen worden in verband gebracht met ernstige neurodegeneratieve ziekten zoals Parkinson, Alzheimer en ALS. Bovendien worden de middelen in verband gebracht met ontwikkelingsschade bij kinderen en zelfs bij ongeboren kinderen. De middelen waarmee [appellante] voornemens is te spuiten, brengen voor hen en hun (ongeboren) kinderen het risico mee op ernstige gezondheidsschade op de langere termijn. Dat die middelen zijn toegelaten door de Commissie en het Ctgb is onvoldoende om aan te nemen dat die middelen niet schadelijk zijn. Zowel het Ctgb, als de EFSA, het RIVM en de Gezondheidsraad hebben namelijk erkend dat de middelen niet voldoende worden getest op schadelijke neurodegeneratieve effecten. Ook worden cocktails van verschillende gewasbeschermingsmiddelen niet getest. Het gebruik van die gewasbeschermingsmiddelen voor de lelieteelt naast hun woningen is onrechtmatig en in strijd met het Europeesrechtelijke voorzorgsbeginsel, aldus de omwonenden.

3.2.3. [appellante] heeft gemotiveerd verweer gevoerd. Dat verweer zal, voor zover in hoger beroep van belang, in het navolgende aan de orde komen.

3.2.4. In het bestreden vonnis heeft de voorzieningenrechter de stellingen van de omwonenden onderschreven en, toepassing gevend aan het voorzorgsbeginsel, uitvoerbaar bij voorraad, [appellante] verboden op het perceel gewasbeschermingsmiddelen toe te passen ten behoeve van de lelieteelt op straffe van een dwangsom van 5.000,00 voor iedere dag dat hij het verbod overtreedt en [appellante] in de proceskosten veroordeeld.

De procedure in hoger beroep bij het hof

3.3. [appellante] heeft in hoger beroep vier grieven aangevoerd. [appellante] heeft geconcludeerd tot vernietiging van het beroepen vonnis, tot het alsnog afwijzen van de vordering van de omwonenden en tot hoofdelijke veroordeling van de omwonenden in de proceskosten, vermeerderd met wettelijke rente.

De omwonenden hebben geconcludeerd tot bekrachtiging van het bestreden vonnis, met veroordeling van [appellante] in de proceskosten.

3.4. Met grief 1 betoogt [appellante] dat het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel eraan in de weg staan om een verbod op grond van artikel 3:296 BW te baseren op louter het voorzorgsbeginsel, zoals de voorzieningenrechter heeft gedaan. Een onrechtmatige daad als bedoeld in

artikel 6:162 BW zou wel een toereikende rechtsgrond kunnen zijn. Met grief 2 betoogt [appellante] dat daarvan echter geen sprake is omdat de omwonenden niet aannemelijk hebben gemaakt dat het voorgenomen handelen van [appellante] een reële kans op gezondheidsschade oplevert. Grief 3 houdt in dat de voorzieningenrechter een onjuiste belangenafweging heeft gemaakt en dat het opgelegde verbod geen voorlopige en evenredige maatregel betreft. Grief 4 is gericht tegen de opgelegde dwangsom en de proceskostenveroordeling.

Spoedeisend belang

3.5. Het hof dient eerst -ambtshalve- te beoordelen of de omwonenden op dit moment spoedeisend belang hebben bij hun vordering in kort geding. [appellante] heeft ter zitting verklaard dat hij in 2026 afrikaantjes op het perceel wil planten ter voorbereiding op lelieteelt vanaf mei 2027. Het hof constateert dat [appellante] het spoedeisend belang in hoger beroep niet heeft besproken. De omwonenden hebben aangevoerd groot belang bij hun vordering tot een verbod te hebben, zodat zij niet hoeven te wachten tot er volledige duidelijkheid is over welke stof precies wel effect veroorzaakt, en intussen aan schadelijke middelen worden blootgesteld.

3.6. Het hof overweegt dat van de omwonenden niet kan worden gevergd een bodemprocedure te voeren en het eindvonnis daarin af te wachten. Het ligt namelijk niet in de rede dat een eindvonnis in een te starten bodemzaak over een geschil als hier aan de orde voor mei 2027 zal zijn gewezen. Dit brengt mee dat de omwonenden voordat eindvonnis in een bodemzaak zal zijn gewezen zullen worden blootgesteld aan de door [appellante] te gebruiken middelen. Het hof acht daarom spoedeisend belang bij de vordering van de omwonenden aanwezig.

De bevoegdheid van de burgerlijke rechter

3.7. [appellante] heeft betoogd dat de omwonenden zich tot de wetgever moeten wenden voor regelgeving over het al dan niet mogen gebruiken van middelen en de wijze waarop dat gebeurt en/of dat zij zich tot het Ctgb moeten wenden om een besluit hierover te verkrijgen. Het hof overweegt het volgende.

3.8. In deze zaak speelt Europese regelgeving een rol. Verordening (EG) Nr. 1107/2009 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 (hierna: Vo 1107/2009) heeft tot doel een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier en van het milieu te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen van de communautaire landbouw te vrijwaren. Daartoe schrijft Vo 1107/2009 procedures voor. Deze procedures houden in dat de EFSA een risicobeoordeling uitvoert van stoffen die een producent op de markt wil brengen, dat de Europese Commissie het risicobeheer uitvoert en de uiteindelijke beslissing over een werkzame stof neemt en dat een door de lidstaten aan te wijzen nationale instantie beslist over de toelating van een gewasbeschermingsmiddel dat een aldus goedgekeurde werkzame stof bevat op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat. In Nederland is die instantie het Ctgb.

3.9. Een beslissing van het Ctgb over de toelating van een gewasbeschermingsmiddel in Nederland vindt plaats met een bestuursrechtelijk besluit (artikel 3 lid 10, Vo 1107/2009). Datzelfde geldt voor een beslissing tot intrekking of wijziging van een beslissing tot toelating. Een besluit over de toelating van een gewasbeschermingsmiddel op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (hierna: Wgb) is geen beschikking in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), maar een besluit van algemene strekking. Een omwonende die wijziging van een toelatingsbesluit van het Ctgb wil, bijvoorbeeld aanpassing van de gebruiksvoorschriften, zodanig dat het middel niet binnen een bepaalde afstand van die omwonende mag worden gebruikt (artikel 44 lid 3 sub d, Vo 1107/2009) is geen belanghebbende in de zin van de Awb (CBB 5 juli 2022, ECLI:NL:CBB:2022:358). De bestuursrechter biedt aldus geen rechtsbescherming tegen besluiten van het Ctgb voor een omwonende die het gebruik van een gewasbeschermingsmiddel in zijn nabijheid wil

laten verbieden, zoals in deze zaak het geval is.

3.10. De artikelen 69, 70 en 71 Vo 1107/2009 regelen de wijze waarop noodmaatregelen kunnen worden getroffen wanneer duidelijk is dat een goedgekeurde werkzame stof of een overeenkomstig deze verordening toegelaten gewasbeschermingsmiddel waarschijnlijk een ernstig risico inhoudt voor de gezondheid van mens of dier of voor het milieu. Inwoners van een lidstaat komt geen beroep op deze bepalingen toe, omdat deze bepalingen niet tot hen zijn gericht en hen geen bevoegdheden toekennen. Artikel 39 Wgb biedt het Ctgb een gelijke bevoegdheid als die is opgenomen in artikel 71 Vo 1107/2009. Rechtsbescherming door de nationale rechter zal in al deze gevallen door de burgerlijke rechter moeten geschieden, omdat het al dan niet gebruik maken van bevoegdheden niet met een besluit in de zin van de Awb gepaard zal gaan, zoals in 3.9. uiteen is gezet.

3.11. Het hof memoreert voorts dat artikel 73 Vo 1107/2009 bepaalt dat het verlenen van een toelating en alle andere maatregelen overeenkomstig deze verordening geen afbreuk doet aan de algemene burgerlijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid in de lidstaten van de producent en, indien van toepassing, van de persoon die verantwoordelijk is voor het op de markt brengen of het gebruik van het gewasbeschermingsmiddel.

3.12. Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt dat eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

3.13. Bij gebreke van rechtsbescherming door een andere rechter dan de burgerlijke rechter in een geval als hier aan de orde, is het hof als burgerlijke restrechter bevoegd de vordering van de omwonenden te behandelen en zijn zij ontvankelijk. De omwonenden kunnen zich weliswaar ook tot de wetgever richten, maar die biedt geen rechtsbescherming op korte termijn, waartoe de burgerlijke rechter wel bevoegd is in dit geval.

<u>De toepasselijke grondslag van de vordering en de aan te leggen beoordelingsmaatstaf</u>

3.14. Het hof overweegt dat voor toewijzing van de vordering van de omwonenden nodig is dat sprake is van een onrechtmatige daad van [appellante] als bedoeld in artikel 6:162 BW. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond. Het voorzorgsbeginsel van artikel 1, lid 4, Vo 1107/2009 kan niet als zelfstandige grondslag dienen voor de vordering van de omwonenden tegen [appellante] . De bepalingen van Vo 1107/2009 waarin het voorzorgsbeginsel voorkomt regelen de bevoegdheden en verplichtingen van de bij de beoordeling betrokken autoriteiten, zoals de EFSA, de Europese Commissie en de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, zoals het Ctgb. Zij dienen in hun wetenschappelijke beoordeling rekening te houden met het voorzorgsbeginsel (Gerecht van de EU, 17 maart 2021, T-719/17, FMC Corporation/Europese Commissie, ECLI:EU:T:2021:143, r.o. 62-64) . Zowel de Unierechter als de nationale rechter heeft binnen de systematiek van Vo 1107/2009 niet een zelfstandige rol om het voorzorgsbeginsel toe te passen, maar heeft een toetsingsbevoegdheid die beperkt is tot de vraag of er procedurele fouten zijn of een kennelijke beoordelingsfout is gemaakt (HvJEU, 1 oktober 2019, C-616/17, Mathieu Blaise, ECLI:EU:C:2019:800, r.o. 50; Gerecht, FMC Corporation, reeds aangehaald, r.o. 91-95). De bepalingen in Vo 1107/2009 waarin het voorzorgsbeginsel is uitgewerkt zijn gericht aan de betrokken autoriteiten en derhalve niet gericht tot particulieren zoals [appellante] en de omwonenden. Hoewel EU-verordeningen in hun algemeenheid als rechtsinstrument rechtstreeks toepasselijk zijn en geen omzetting behoeven in nationaal recht, hebben bepalingen van een verordening die uitvoeringsmaatregelen behoeven geen directe werking en daarom kunnen particulieren zich niet op die bepalingen beroepen in een geschil dat aanhangig is bij een nationale rechterlijke instantie (HvJEU 28 oktober 2010, C 367/09, SGS Belgium (ECLI:EU:C:2010:648), r.o. 32-33). Het voorzorgsbeginsel zoals dat in de Vo 1107/2009 is opgenomen is immers gericht aan de betrokken autoriteiten wanneer zij uitvoeringsmaatregelen nemen, te weten

de Europese Commissie wanneer zij werkzame stoffen goedkeurt of (later toch) verbiedt, respectievelijk de nationale autoriteiten wanneer zij gewasbeschermingsmiddelen weigeren of toelaten, al dan niet met beperkende maatregelen, dan wel die toelating op een later tijdstip wijzigen of zelfs intrekken. Dat zijn de uitvoeringsmaatregelen waarbij de betrokken autoriteiten zich dienen te houden aan het voorzorgsbeginsel. Gelet hierop heeft artikel 1, lid 4, Vo 1107/2009 geen directe werking in de horizontale verhouding tussen de omwonenden en [appellante] .

3.15. Voorts is onder de lidstaten in artikel 1, lid 4, Vo 1107/2009 naar het oordeel van het hof niet mede te verstaan nationale rechterlijke instanties van de lidstaten, maar slechts de bevoegde autoriteiten van een lidstaat die over de toelating gaan. Waar nationale rechterlijke instanties onder het EU-recht in beginsel tot de lidstaat worden gerekend waar het bijvoorbeeld gaat om het beginsel van loyale samenwerking van artikel 4, lid 3, EU-Verdrag, interpreteert het hof de term lidstaat onder de verordening nauwer. Die nauwe(re) definitie van de term lidstaten wordt namelijk bevestigd door de systematiek van de verordening waarbij steeds naar lidstaat wordt verwezen wanneer het gaat om de autoriteit die de wetenschappelijke beoordeling maakt. De verordening schrijft procedureregels voor aan lidstaten, meer specifiek aan de toelatende autoriteiten, zoals het Ctgb en Europese instellingen. Bovendien wordt deze nauwere interpretatie ook bevestigd door het oordeel van de Europese rechters dat aan rechterlijke instanties binnen de systematiek van de verordening slechts een beperkte rechterlijke toetsing toekomt, zoals gedefinieerd in de reeds genoemde arresten in de Blaise- en FMC Corporation zaken. Noch in de overwegingen van Vo 1107/2009, noch in genoemd artikel of enig ander artikel van de verordening is de rechtspraak als adressant te verstaan van het voorzorgsbeginsel zoals genoemd in artikel 1, lid 4, Vo 1107/2009.

3.16. De voorzieningenrechter baseert haar oordeel op het voorzorgsbeginsel en verwijst daarbij niet alleen naar artikel 1, lid 4, Vo 1107/2009, maar ook naar de artikelen 4 en 7 van Verordening (EG) nr. 178/2002 van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden. Die laatste verordening is volgens haar artikel 1 evenwel alleen van toepassing op levensmiddelen. Volgens artikel 2, onder c, van deze verordening vallen planten vóór de oogst niet onder de definitie levensmiddel, laat staan dat lelies daaronder vallen. Daarom valt de onderhavige zaak buiten de reikwijdte van deze verordening en is het daarin opgenomen voorzorgsbeginsel niet van toepassing in deze zaak.

Het voorzorgsbeginsel dat is neergelegd in artikel 191, lid 2, VWEU, artikelen 9 en artikel 168, lid 1, VWEU en artikel 35 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is gericht tot de instellingen van de EU wanneer zij wetgeving aannemen en uitvoeren (HvJEU, 1 oktober 2019, C-616/17, Mathieu Blaise, ECLI:EU:C:2019:800, r.o. 41 en 42). Omdat die bepalingen wetgevings- of uitvoeringsmaatregelen behoeven, missen zij rechtstreekse toepasselijkheid in een geschil tussen particulieren als in de onderhavige zaak.

3.17. De Nederlandse civiele regelgeving wijst evenmin het voorzorgsbeginsel als zelfstandig dragende rechtsgrond voor een dergelijke vordering aan. Dit brengt mee dat de Nederlandse rechter de vordering van de omwonenden niet op grond van toepassing van het voorzorgsbeginsel kan toewijzen. Dat neemt niet weg dat aan het voorzorgsbeginsel betekenis kan toekomen. Op grond van hetgeen de omwonenden hebben aangevoerd ligt ter beoordeling voor of het voorgenomen handelen van [appellante] kan worden aangemerkt als een handelen in strijd met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt. Een dergelijke beoordeling vergt een waardering van alle relevante omstandigheden van het geval. Het toelatingssysteem voor gewasbeschermingsmiddelen van Vo 1107/2009 met het daarbij toepasselijke voorzorgsbeginsel is één van die omstandigheden.

<u>De beoordeling in dit geval</u>

3.18. Het hof stelt voorop dat stelplicht en bewijslast van het aan de orde zijn van een inbreuk op een (grond)recht op gezondheid, dan wel van een voorgenomen handelen van [appellante] in strijd met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, op de omwonenden

rusten. Het hof herhaalt de kern van het betoog dat de omwonenden aan hun vordering ten grondslag leggen. Het voorgenomen gebruik van de gewasbeschermingsmiddelen voor de lelieteelt door [appellante] is onrechtmatig jegens de omwonenden. De gewasbeschermingsmiddelen die [appellante] wil gebruiken zijn giftig voor mensen. De middelen worden in verband gebracht met ernstige neurodegeneratieve ziekten zoals Parkinson, Alzheimer en ALS. Bovendien worden de middelen in verband gebracht met ontwikkelingsschade bij kinderen en zelfs bij ongeboren kinderen. Dat die middelen zijn toegelaten door de Commissie en het Ctgb is onvoldoende om aan te nemen dat die middelen niet schadelijk zijn. Zowel het Ctgb, als de EFSA, het RIVM en de Gezondheidsraad hebben namelijk erkend dat de middelen niet voldoende worden getest op schadelijke neurodegeneratieve effecten. Ook worden cocktails van gewasbeschermingsmiddelen niet getest. De middelen waarmee [appellante] voornemens is ten behoeve van de lelieteelt te spuiten brengen daarom voor de omwonenden en hun kinderen het risico mee op ernstige gezondheidsschade op de langere termijn. [appellante] dient zich uit een oogpunt van maatschappelijke zorgvuldigheid ten opzichte van de omwonenden, waaronder kwetsbare zwangere vrouwen en jonge en ongeboren kinderen, van het gebruik van de beoogde gewasbeschermingsmiddelen voor de lelieteelt op zijn perceel in hun nabijheid te onthouden.

3.19. [appellante] voert hiertegen aan dat de toelatingsprocedure van Vo 1107/2009 een zorgvuldige, met waarborgen omgeven procedure is, hetgeen meebrengt dat hij en de omwonenden er op mogen vertrouwen dat hij de door hem te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen bij de lelieteelt met inachtneming van de voorgeschreven gebruiksvoorschriften zonder reëel gevaar voor de omwonenden kan gebruiken. Dit geldt temeer nu [appellante] bijkomend diverse maatregelen zal treffen ter vermindering van de blootstelling van de omwonenden aan die middelen.

3.20. Partijen stellen beiden het systeem van toelating van gewasbeschermingsmiddelen van Vo 1107/2009 aan de orde. Het hof citeert hierna eerst uitgebreid uit relevante jurisprudentie van het HvJEU en het Gerecht van de EU over die verordening en uit een andere relevante EU-Richtlijn omdat die citaten het toelatingssysteem, de daarbij geldende regels en normen en de bevoegdheden en verplichtingen van lidstaten en instellingen goed duidelijk maken.

Het systeem van toelating van gewasbeschermingsmiddelen van Vo 1107/2009

3.21. Het HvJEU heeft in zijn arrest van 25 april 2024, C309/22 en C310/22,

PAN Europe (schimmelbestrijders Pitcher en Dagonis) (ECLI:EU:C:2024:356) onder andere het volgende overwogen.

"Verordening nr. 1107/2009
3
De overwegingen 8, 24 en 29 van verordening nr. 1107/2009 luiden als volgt:

"(8) Deze verordening heeft tot doel een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier en van het milieu te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen van de communautaire landbouw te vrijwaren. De bescherming van kwetsbare bevolkingsgroepen zoals zwangere vrouwen, zuigelingen en kinderen verdient bijzondere aandacht. Het voorzorgsbeginsel dient te worden toegepast en deze verordening dient te waarborgen dat de industrie aantoont dat de stoffen of producten die worden geproduceerd of op de markt worden gebracht geen enkel schadelijk effect op de gezondheid van mens of dier hebben, noch enig onaanvaardbaar effect voor het milieu. [...]

(24) De toelatingsvoorschriften moeten een goede bescherming garanderen. Wanneer toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen worden verleend, moet met name de bescherming van de gezondheid van mens en dier en van het milieu voorrang hebben op de verbetering van de teelt van planten. Alvorens gewasbeschermingsmiddelen op de markt worden gebracht, moet dan ook worden aangetoond dat zij een duidelijk voordeel inhouden voor de teelt van planten en zij geen schadelijke effecten hebben op de gezondheid van mensen en dieren, met inbegrip van die van kwetsbare

groepen, noch onaanvaardbare effecten hebben voor het milieu. [...]

(29) Het beginsel van wederzijdse erkenning is een van de middelen waarmee het vrije verkeer van goederen in de Gemeenschap wordt gewaarborgd. () Het moet tevens mogelijk zijn, passende voorwaarden op te leggen in verband met de doelstellingen die vermeld zijn in het overeenkomstig richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden [(PB 2009, L 309, blz. 71)] aangenomen nationale actieplan."

Artikel 1 ("Onderwerp en doel") van deze verordening bepaalt in de leden 3 en 4:

"3. Het doel van deze verordening is een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mensen en dieren en van het milieu te waarborgen en de werking van de interne markt te verbeteren door de regels voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen, te harmoniseren en tegelijkertijd de landbouwproductie te verbeteren.

4. De bepalingen van deze verordening stoelen op het voorzorgsbeginsel teneinde te garanderen dat werkzame stoffen of middelen die op de markt worden gebracht niet schadelijk zijn voor de gezondheid van mensen en dieren of voor het milieu. In het bijzonder worden de lidstaten er niet van weerhouden het voorzorgsbeginsel toe te passen wanneer er wetenschappelijk gezien onzekerheid bestaat over de risicos voor de gezondheid van mensen en dieren of voor het milieu van de op hun grondgebied toe te laten gewasbeschermingsmiddelen."

()

Artikel 29 ("Eisen voor de toelating voor het op de markt brengen") van die verordening bepaalt het volgende:

"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;

[...]

e) op grond van de stand van de wetenschappelijke en technische kennis voldoet het aan de eisen van artikel 4, lid 3;

[...]

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 [van de Raad van 15 juni 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (PB 1991, L 230, blz. 1)] 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."

()

Gelet op een en ander moet op de eerste vraag in zaak C-309/22 en op de eerste en de vierde vraag in zaak C-310/22 worden geantwoord dat artikel 29, lid 1, onder a) en e), en artikel 4, lid 1, tweede alinea, en lid 3, van verordening nr. 1107/2009, gelezen in samenhang met punt 3.6.5 van bijlage II bij deze verordening, aldus moeten worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van een lidstaat die belast is met de beoordeling van een toelatingsaanvraag voor het op de markt brengen van een gewasbeschermingsmiddel, bij het onderzoek van deze aanvraag rekening moet houden met de ongewenste effecten die de hormoonontregelende eigenschappen van een werkzame stof in dat middel kunnen hebben op de mens, gelet op de op het moment van dat onderzoek beschikbare relevante en betrouwbare wetenschappelijke en technische kennis, die met name vervat is in de in dat punt 3.6.5 vermelde criteria.

()”

3.22. Het Gerecht van de EU heeft in zijn arrest van 17 maart 2021 in zaak T-719/17, FMC Corporation/Europese Commissie (ECLI:EU:T:2021:143) onder andere het volgende overwogen:

“1. Voorzorgsbeginsel

a. a) Definitie

(62) Het voorzorgsbeginsel vormt een algemeen beginsel van het Unierecht, dat de betrokken autoriteiten verplicht in het welbepaalde kader van de uitoefening van de hun bij de betrokken regeling toegekende bevoegdheden passende maatregelen te nemen om een aantal potentiële gevaren voor de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu te voorkomen, waarbij aan de vereisten in verband met de bescherming van deze belangen voorrang moet worden verleend boven economische belangen ().

(63) Op grond van het voorzorgsbeginsel kunnen de instellingen bij aanhoudende wetenschappelijke onzekerheid over het bestaan of de omvang van risicos voor de menselijke gezondheid of voor het milieu beschermingsmaatregelen nemen, zonder dat hoeft te worden gewacht totdat ten volle is bewezen dat deze risicos reëel en ernstig zijn of dat de negatieve gevolgen voor de gezondheid zich daadwerkelijk voordoen ().

(64) Binnen het proces dat ertoe leidt dat een instelling passende maatregelen vaststelt teneinde bepaalde potentiële risicos voor de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu krachtens het voorzorgsbeginsel te voorkomen, kunnen drie opeenvolgende fasen worden onderscheiden: ten eerste, het identificeren van de potentieel schadelijke gevolgen van een verschijnsel, ten tweede, de beoordeling van de risicos voor de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu die met dit verschijnsel verband houden en, ten derde, wanneer de geïdentificeerde potentiële risicos de drempel overschrijden van hetgeen aanvaardbaar is voor de samenleving, het risicobeheer door de vaststelling van passende beschermingsmaatregelen. Ofschoon de eerste van deze fasen niet tot nadere toelichting noopt, behoeven de twee volgende fasen nadere uitleg ().

b) Risicobeoordeling

(65) De beoordeling van de risicos voor de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu impliceert voor de instelling die het hoofd moet bieden aan de uit het verschijnsel voortvloeiende potentieel schadelijke gevolgen dat zij deze risicos wetenschappelijk beoordeelt en bepaalt of deze het voor de samenleving aanvaardbaar geachte risiconiveau overschrijden. Opdat de instellingen een risicobeoordeling kunnen maken, dienen zij dus enerzijds te beschikken over een wetenschappelijke risicobeoordeling en anderzijds te bepalen wat het voor de samenleving onaanvaardbaar geachte risiconiveau is ()

1) Wetenschappelijke beoordeling

(66) De wetenschappelijke risicobeoordeling is een wetenschappelijk proces dat bestaat in het zo veel mogelijk identificeren en karakteriseren van een gevaar, het beoordelen van de blootstelling daaraan en het karakteriseren van het risico ().

(67) In haar mededeling COM(2000) 1 definitief over het voorzorgsbeginsel van 2 februari 2000 heeft de Commissie deze vier componenten van een wetenschappelijke risicobeoordeling omschreven als volgt (zie bijlage III bij deze mededeling):

Met gevareninventarisatie wordt bedoeld dat biologische, chemische of fysische agentia met eventuele schadelijke gevolgen worden vastgesteld. [...]

Gevarenkarakterisatie bestaat in het kwantitatief en/of kwalitatief bepalen van de aard en de ernst van de schadelijke gevolgen van agentia of activiteiten. [...]

Blootstellingsschatting bestaat uit het kwantitatief of kwalitatief evalueren van de kans op blootstelling aan het bestudeerde agens. [...]

Risicokarakterisatie is de kwalitatieve en/of kwantitatieve schatting van de kans, de frequentie en de ernst van de bekende of potentiële schadelijke reële gevolgen voor het milieu of de gezondheid, waarbij met inherente onzekerheden rekening wordt gehouden. Dit gebeurt op basis van de drie voorafgaande stappen en hangt in hoge mate af van de onzekerheden, varianties, werkhypotheses en vermoedens in iedere fase van de risico-evaluatie. Wanneer de beschikbare gegevens ontoereikend zijn of geen uitsluitsel geven, zou een voorzichtige aanpak met het oog op de bescherming van milieu, gezondheid of veiligheid kunnen bestaan in uitgaan van het ergste geval. Als dat vaak gebeurt, zal dat tot overdrijving van het reële gevaar leiden maar het geeft een zekere waarborg dat het risico niet zal worden onderschat."

(68) Daar het om een wetenschappelijk proces gaat, moet de wetenschappelijke risicobeoordeling door de instelling worden toevertrouwd aan wetenschappelijke deskundigen ().

(69) De wetenschappelijke risicobeoordeling hoeft de instellingen niet noodzakelijkerwijze sluitende wetenschappelijke bewijzen te verstrekken voor het bestaan van het risico en de ernst van de potentiële negatieve gevolgen wanneer dat risico bewaarheid wordt. De context van de toepassing van het voorzorgsbeginsel komt immers per definitie overeen met een situatie van wetenschappelijke onzekerheid. Voorts kan de vaststelling van een preventieve maatregel, of omgekeerd de intrekking of versoepeling ervan, niet afhankelijk worden gesteld van het bewijs dat er geen enkel risico bestaat, want in de regel is het onmogelijk dit wetenschappelijk te bewijzen, nu een nulrisico in de praktijk niet bestaat (). Een preventieve maatregel kan echter niet naar behoren worden gerechtvaardigd met een louter hypothetische benadering van het risico op grond van loutere veronderstellingen die nog niet wetenschappelijk zijn onderzocht ().

(70) De wetenschappelijke beoordeling van de risicos moet namelijk worden gebaseerd op de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens en op onafhankelijke, objectieve en transparante wijze worden uitgevoerd ().

(71) Bovendien dient erop te worden gewezen dat het onmogelijk kan blijken te zijn om een wetenschappelijke risicobeoordeling volledig uit te voeren omdat onvoldoende wetenschappelijke gegevens beschikbaar zijn. Dat mag echter de bevoegde overheid niet beletten om onder toepassing van het voorzorgsbeginsel preventieve maatregelen te treffen. Van belang is in dat geval dat de wetenschappers een wetenschappelijke risicobeoordeling verrichten, ondanks de nog bestaande wetenschappelijke onzekerheid, zodat de bevoegde overheid over voldoende betrouwbare en solide informatie beschikt om in staat te zijn de draagwijdte van de wetenschappelijke vraag ten volle te vatten en om haar beleid met kennis van zaken te bepalen ().

(72) Wanneer het onmogelijk blijkt het bestaan of de omvang van het gestelde risico met zekerheid vast te stellen omdat de resultaten van de uitgevoerde studies onvoldoende, niet sluitend of onnauwkeurig zijn, maar de waarschijnlijkheid van reële schade blijft bestaan in het geval het risico intreedt, rechtvaardigt het voorzorgsbeginsel de vaststelling van beperkende maatregelen, mits zij niet-discriminerend en objectief zijn ().

(73) Daaruit volgt dat een preventieve maatregel slechts mag worden getroffen indien het risico, zonder dat het bestaan en de omvang ervan volledig door sluitende wetenschappelijke gegevens zijn aangetoond, toch voldoende gedocumenteerd lijkt door de wetenschappelijke gegevens die beschikbaar zijn wanneer de maatregel wordt getroffen ().

(74) In een dergelijke context stemt het begrip risico" dus overeen met de mate van waarschijnlijkheid van negatieve gevolgen voor het door de rechtsorde beschermde goed ten gevolge van het gebruik van een product of procedé. Het begrip gevaar" wordt in deze context gewoonlijk in een ruimere

betekenis gebruikt en beschrijft elk product of procedé dat een negatief gevolg kan hebben voor de gezondheid van de mens of voor enig ander door de rechtsorde beschermd goed ().

2) Bepaling van het onaanvaardbaar geachte risiconiveau

(75) De bepaling van het voor de samenleving onaanvaardbaar geachte risiconiveau is, onder eerbiediging van de toepasselijke normen, de taak van de instellingen die zijn belast met de beleidskeuze bestaande in de vaststelling van een passend niveau van bescherming van de samenleving. Het staat aan die instellingen om te bepalen waar de kritische drempel ligt voor mogelijke negatieve gevolgen voor de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu en voor de ernst van die potentiële gevolgen, welke hun voor de samenleving niet meer aanvaardbaar lijkt en bij overschrijding waarvan, in het belang van de bescherming van de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu, en ondanks de nog bestaande wetenschappelijke onzekerheid, preventieve maatregelen vereist zijn ().

(76) Bij de bepaling van het voor de samenleving onaanvaardbaar geachte risiconiveau zijn de instellingen gehouden aan hun verplichting om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu te verzekeren. Dit hoge beschermingsniveau hoeft, om verenigbaar te zijn met artikel 114, lid 3, VWEU, niet noodzakelijkerwijs het hoogste niveau te zijn dat technisch mogelijk is (). Bovendien mogen deze instellingen niet een louter hypothetische benadering van het risico hanteren en hun besluiten op een nulrisico” afstemmen ().

(77) De bepaling van het voor de samenleving onaanvaardbaar geachte risiconiveau is afhankelijk van de beoordeling van de bijzondere omstandigheden van elk geval door de bevoegde overheid. In dat verband kan de overheid met name rekening houden met de ernst van de gevolgen van een optreden van dit risico voor de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu met inbegrip van de omvang van de mogelijke negatieve gevolgen, de duur, de omkeerbaarheid of de mogelijke effecten ervan op de lange termijn, alsmede met de vraag of het risico op basis van de beschikbare wetenschappelijke gegevens meer of minder concreet lijkt ().

c) Risicobeheer

(78) Risicobeheer omvat alle maatregelen die een instelling die het hoofd moet bieden aan een risico, treft om dit terug te brengen tot een voor de samenleving aanvaardbaar geacht niveau vanuit het oogpunt van haar verplichting, krachtens het voorzorgsbeginsel, om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu te verzekeren

().”

3.23. Richtlijn 2009/128/EG van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden, zoals vermeld in overweging 29 van voormeld arrest van het HvJEU van 25 april 2024, luidt onder andere als volgt.

“(3) De maatregelen waarin deze richtlijn voorziet, dienen een aanvulling te vormen op en mogen geen afbreuk doen aan de maatregelen die zijn neergelegd in andere aanverwante communautaire wetgeving, met name () Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 inzake het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen.

()

(5) Om de uitvoering van deze richtlijn te vergemakkelijken, moeten de lidstaten nationale actieplannen aannemen teneinde kwantitatieve doelstellingen, streefcijfers, maatregelen, indicatoren en tijdschemas vast te stellen om de risicos en de effecten van het gebruik van pesticiden voor de menselijke gezondheid en het milieu te verminderen en de ontwikkeling en invoering van

geïntegreerde plaagbestrijding en alternatieve benaderingswijzen of technieken aan te moedigen om de afhankelijkheid van het gebruik van pesticiden te beperken. De lidstaten dienen toezicht te houden op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen die werkzame stoffen bevatten die aanleiding geven tot bijzondere bezorgdheid, en tijdschemas en streefcijfers vast te stellen voor de vermindering van het gebruik ervan, met name wanneer dit een geschikt middel is om risicobeperkingsdoelstellingen te halen. De nationale actieplannen moeten worden afgestemd met uitvoeringsplannen krachtens andere relevante Gemeenschapswetgeving en kunnen worden gebruikt voor het bundelen van doelstellingen die uit hoofde van andere Gemeenschapswetgeving met betrekking tot pesticiden moeten worden gerealiseerd.

()

(16) Het gebruik van pesticiden kan bijzonder gevaarlijk zijn in zeer kwetsbare gebieden zoals Natura 2000-gebieden die bescherming genieten uit hoofde van Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG. Op andere plaatsen zoals openbare parken, sport- en recreatieterreinen, schoolterreinen en speelplaatsen voor kinderen, en in de nabijheid van zorginstellingen bestaat er een groot risico van blootstelling aan pesticiden. In dergelijke gebieden dient het gebruik van pesticiden tot een minimum te worden beperkt of te worden verboden. Wanneer er gebruik wordt gemaakt van pesticiden, moeten passende risicobeheersmaatregelen worden genomen en moeten in eerste instantie pesticiden met een laag risico alsmede biologische bestrijdingsmaatregelen worden overwogen.

()

Artikel 1

Onderwerp.

Deze richtlijn stelt een kader vast voor de totstandbrenging van een duurzaam gebruik van pesticiden door vermindering van de risicos en de effecten van pesticidengebruik op de menselijke gezondheid en het milieu en door bevordering van het gebruik van geïntegreerde plaagbestrijding en alternatieve benaderingswijzen of technieken, zoals niet-chemische alternatieven voor pesticiden.

Artikel 2

Toepassingsgebied

1. Deze richtlijn is van toepassing op pesticiden die gewasbeschermingsmiddelen zijn in de zin van artikel 3, punt 10, onder a (hof: zijnde een gewasbeschermingsmiddel als omschreven in Vo 1107/2009).

2. Deze richtlijn laat alle overige relevante communautaire wetgeving onverlet.

3. De bepalingen van deze richtlijn vormen voor de lidstaten geen beletsel om het voorzorgbeginsel toe te passen bij het beperken of verbieden van het gebruik van pesticiden onder bepaalde omstandigheden of in bepaalde gebieden.

()

Artikel 12

Vermindering van het pesticidengebruik of van de risicos van pesticiden in specifieke gebieden

De lidstaten dragen er zorg voor dat, met inachtneming van de eisen inzake hygiëne, volksgezondheid en biodiversiteit, of van de resultaten van desbetreffende risicobeoordelingen, het gebruik van pesticiden in bepaalde specifieke gebieden wordt geminimaliseerd of verboden. Er worden passende risicobeheersmaatregelen genomen en in eerste instantie worden het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen met een laag risico, zoals om schreven in Verordening (EG) nr. 1107/2009, en biologische bestrijdingsmiddelen overwogen. De bedoelde specifieke gebieden zijn:

a. a) gebieden die door het brede publiek of door kwetsbare groepen, zoals omschreven in artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1107/2009, worden gebruikt, zoals parken, openbare tuinen, sport- en

recreatieterreinen, schoolterreinen en speelplaatsen, en gebieden in de nabijheid van zorginstellingen;

()”

3.24. Het hof overweegt dat uit bovenstaande uitspraken van het HvJEU en het Gerecht van de EU met daarin een beschrijving van doel en strekking van Vo 1107/2009 en nadere details over de toelatingsprocedure volgt dat het toelatingssysteem voor gewasbeschermingsmiddelen een verfijnd systeem is dat met de nodige waarborgen is omgeven. Op grond hiervan is het oordeel gerechtvaardigd dat [appellante] en de omwonenden in beginsel mogen vertrouwen op de uitkomsten van de toelatingsbeoordeling door EFSA, de Commissie en uiteindelijk het Ctgb.

3.25. Bijzondere omstandigheden kunnen echter meebrengen dat hierop een uitzondering moet worden gemaakt. Die bijzondere omstandigheden zijn in dit geval aanwezig. Daartoe overweegt het hof het volgende.

3.26. Tussen partijen is in hoger beroep niet in geschil dat het toelatingssysteem niet voorziet in een toetsing van de gewasbeschermingsmiddelen die [appellante] wil gebruiken op risicos op neurodegeneratieve ziektes die op latere leeftijd optreden, zoals de ziekte van Parkinson en op risicos op ontwikkelingsstoornissen voor jonge en ongeboren kinderen. Dat de testen en analyses voor toelating op deze punten niet afdoende zijn blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat Nederland op Europees niveau heeft aangedrongen om bij het testen van gewasbeschermingsmiddelen de risicos op neurologische ziekten te betrekken en voortaan ook cocktails van gewasbeschermingsmiddelen te testen. Dit gebeurt nu niet, terwijl ook de EFSA dit wel nodig vindt. De Gezondheidsraad wijst in haar advies uit 2020 erop dat bij de toelatingsprocedure voor gewasbeschermingsmiddelen een aantal risicos onvoldoende wordt afgedekt. De Gezondheidsraad noemt met name het risico op neurodegeneratieve ziektes die op latere leeftijd optreden, zoals de ziekte van Parkinson en risicos op ontwikkelingsstoornissen voor jonge en ongeboren kinderen. Het RIVM heeft in haar rapport van 2021 geconcludeerd dat de relatie tussen blootstelling aan chemische stoffen, inclusief gewasbeschermingsmiddelen, en neurodegeneratieve ziektes plausibel is en dat de huidige toelatingsprocedure tekort schiet waar het gaat om de beoordeling van neurotoxische effecten.

Medische informatie

3.27. De omwonenden hebben met de (partij)deskundige opinies van [persoon A] , ondersteund door [persoon B] en [persoon C] genoegzaam aannemelijk gemaakt dat de gewasbeschermingsmiddelen die [appellante] wil gaan gebruiken potentieel schadelijke gevolgen hebben als bedoeld in overweging 64 van voormeld arrest van het Gerecht van de EU van 17 maart 2021. De eerste fase als bedoeld in die overweging is daarmee naar het oordeel van het hof aan de orde. [persoon A] heeft zich gebaseerd op een zeer groot aantal wetenschappelijke publicaties. Zijn bevindingen en conclusies op grond daarvan worden onderschreven door twee andere hoogleraren. Het hof citeert hierna onderdelen van hun stukken.

3.28. [persoon A] , Emeritus Professor of Toxicology Universiteit Utrecht, heeft in zijn stuk van 7 september 2024 (prod 22 mva) onder andere het volgende vermeld.

“Inleiding en vraagstelling

Op verzoek van mr. M. Kingma heb ik () een beoordeling uitgevoerd van de bestrijdingsmiddelen die onderwerp zijn van de rechtszaak tussen bewoners van de plaats [woonplaats] en een lelieteler. Deze beoordeling legt vooral de nadruk op de mogelijke risico's

voor omwonenden met betrekking tot neuro-ontwikkelingstoxiciteit en neurodegeneratieve

aandoeningen. () Deze evaluatie is voornamelijk gebaseerd op wetenschappelijke literatuur die niet ouder is dan ongeveer 5 tot 10 jaar en zijn gepubliceerd in peer reviewed wetenschappelijke tijdschriften. Dit tijdsbestek is gekozen i.v.m. de sterk wisselende bestrijdingsmiddelen gedurende de

laatste 30 tot 40 jaar die in landbouwpraktijken worden gebruikt. Een uitzondering hierop vormen recente (systematische) overzichtsartikelen, die vaak een langere analyseduur omvatten. ()

()

Punt 3 - Huidige resultaten toxicologisch onderzoek van bestrijdingsmiddelen gebruikt in [woonplaats] .

Voor esfenvaleraat, lambda-cyhalothrin (pyrethoriden), acetamiprid (neonicotinoïde) en pendimethaline (dinitroaniline) zijn in toxicologische studies duidelijk neurotoxische en neuro-ontwikkelingseffecten gevonden. Deze effecten zijn tot op heden niet substantieel meegenomen in de risicobeoordelingen van EFSA. EFSA heeft over neurotoxiciteit en neuro-ontwikkelingseffecten van acetamiprid sinds 2013 al meermalen haar zorg over ontbrekende informatie voor de risicobeoordeling gepubliceerd.

Punt 4 - Hormoonverstorende stoffen en invloed op hersenontwikkeling en gedrag.

Ook hormoonverstorende processen kunnen leiden tot nadelige effecten op de hersenontwikkeling en functies. Dit kan veroorzaakt worden door interacties met schildklier- en geslachtshormonen. Stoffen met dergelijke interactie worden in de EU gerekend tot zeer

zorgwekkende stoffen. Een deel van de bestrijdingsmiddelen van [woonplaats] voldoet mogelijk aan deze criteria, een van de middelen is inmiddels verboden. Deze voor de hersenontwikkeling relevante hormonale interacties zijn door regelgevende instanties nog niet of minimaal meegenomen in de risicobeoordeling.

Algemene conclusies

Er zijn terecht zorgen over de gezondheidseffecten van bestrijdingsmiddelen voor omwonenden van landbouwgebieden binnen een straal van 250 meter.

In de huizen van omwonenden worden in Nederland en daarbuiten hogere concentraties gevonden dan in het buitenmilieu.

Voor het bepalen van neurodegeneratieve effecten ontbreken relevante toxicologische testen voor de toelating op dit moment in het geheel en dit bewezen effect wordt niet meegenomen in de risicobeoordeling en onderkend door de CTGB en EFSA.

Blootstelling van kinderen en zwangere vrouwen zijn de primaire groep waar toxicologisch gezien de eerste zorg ligt.

Internationaal zijn voldoende studies uitgevoerd die neuro-ontwikkelingstoxiciteit bij kinderen van omwonenden bij landbouwgebieden hebben aangetoond.

Bestrijdingsmiddelen zoals organofosfaten, (dithio)carbamaten en pyrethroiden, kunnen een aanzienlijke invloed hebben op de ontwikkeling van hersenfuncties en cognitieve effecten bij kinderen.

Deze middelen zijn deels van de markt gehaald, maar pyrethroiden worden ook tegenwoordig nog gebruikt.

Agrariërs die met pyrethroiden werkten, daarvan hebben de kinderen meer kans hebben op

neurocognitieve en neuromotorische problemen (zoals focus, werksnelheid en coördinatie).

Een overzichtsonderzoek van epidemiologische studies vond een verband tussen hersenzenuwschade, verbaal begrip en werkprestatie scores bij kinderen na blootstelling aan pyrethroiden.

EFSA heeft gevraagd om meer neuro-ontwikkelingstoxicologische studies met neonicotinoiden bij kinderen.

Nadere evaluatie naar neuro-ontwikkelingstoxiciteit en gedragseffecten zijn in deze evaluatie uitgevoerd voor:

o Sumi alpha, Sumicidin Super (actieve ingredient esfenvalerate, pyrethroïde insecticide),

o Karate Zeon (actieve ingredient lambda-cyhalothrin, pyrethroïde insecticide),

o Gazelle, Afinto, Antilop (actieve ingredient acetamiprid, een neonicotinoïde insecticide)

o Stomp (actieve ingredient pendimethalin, dinitroaniline herbicide)

Voor esfenvaleraat, lambda-cyhalothrin, acetaprimid en pendimethaline werden werkingsmechanismen gevonden die zowel neurodegeneratieve als neuro-ontwikkelings- en cognitieve effecten kunnen veroorzaken.

Bij gebruikte bestrijdingsmiddelen in [woonplaats] moet voor neuro-ontwikkelingstoxiciteit eveneens rekening worden gehouden met de rol van endocriene hormoon gerelateerde processen.

Effecten op de schildklier- en geslachtshormonen kunnen in de vroege levensfase effecten op de hersenontwikkeling en gedrag hebben.

Genoemde endocriene effecten zijn o.a. gevonden voor acetamiprid, pendimethaline en mepanipyrim. De EFSA heeft de toelating van deze laatste stof inmiddels ingetrokken.

Een breed scala aan gebruikte bestrijdingsmiddelen in [woonplaats] zou een risico kunnen zijn voor de omwonenden en hun kinderen, maar een adequate risicobeoordeling voor neurodegeneratieve ziekten, neuro-ontwikkelingstoxiciteit en EATS-interacties voor deze groep ontbreekt.

Deze ontbrekende risicobeoordelingen voor de laatstgenoemde eigenschappen is door de

toelatingsinstanties zoals EFSA en CTGB tot op heden niet gebeurd, terwijl experimenteel hiervoor de juiste tests wel beschikbaar zijn.

()"

3.29. [persoon B] , hoogleraar Humane en Ecologische Risicobeoordeling van Chemische Stoffen, Radboud Universiteit Nijmegen, heeft in zijn stuk van 28 maart 2025 (productie 24 van de omwonenden) onder andere het volgende vermeld.

"Op verzoek van mr. M. Kingma heb ik kennis genomen van de deskundigenverklaring die [persoon A] heeft opgesteld in het kader van de rechtszaak tussen bewoners van de plaats [woonplaats] en een lelieteler. Als hoogleraar Humane en Ecologische Risicobeoordeling van Chemische Stoffen aan de Radboud Universiteit in Nijmegen onderschrijf ik de inhoud van deze deskundigenverklaring. De gegevens die [persoon A] in de verklaring presenteert geven een accuraat beeld van de huidige stand van de wetenschap binnen dit vakgebied en de bijbehorende interpretaties zijn plausibel.

Als ik vanuit deze achtergrond naar de voorliggende casus kijk dan zie ik een situatie waarin nog niet onomstotelijk vaststaat dat de bestrijdingsmiddelen die in de lelieteelt worden gebruikt op de lange termijn bij direct omwonenden tot schadelijke effecten leiden. De toxiciteitstesten die in het reguliere toelatingsbeleid worden gebruikt lijken niet te wijzen op redenen tot grote zorg. Als we echter breder kijken, onder andere naar de recente ontwikkelingen in de toxicologische en epidemiologische wetenschappen, dan zien we dat er wel degelijk reden is tot zorg:

Onderzoek laat zien dat omwonenden van landbouwpercelen waarop bestrijdingsmiddelen worden gebruikt een verhoogde blootstelling hebben;

Verschillende epidemiologische onderzoeken laten een relatie zien tussen blootstelling aan lage concentraties bestrijdingsmiddelen, neurodegeneratieve ziektes en andere chronische aandoeningen;

Er zijn vaak aanwijzingen dat de betreffende bestrijdingsmiddelen interacteren met processen die een rol spelen bij het goed functioneren van het menselijk lichaam (bijvoorbeeld het hormoonsysteem of het zenuwstelsel). ()"

3.30. [persoon C] , Professor Environmental Health and Toxicology, Vrije Universiteit Amsterdam, heeft in haar stuk van 16 april 2025 (productie 25 van de omwonenden) onder andere het volgende vermeld.

"In de deskundigenverklaring beschouwt [persoon A] 1) optreden neurodegeneratieve en ontwikkelingseffecten door gebruik bestrijdingsmiddelen in het algemeen, 2) pyrethroïden en neonicotinoïdenen neurotoxische effecten, 3) huidige resultaten toxicologisch onderzoek van bestrijdingsmiddelen gebruikt in [woonplaats] , 4) hormoonverstorende stoffen en invloed op

hersenontwikkeling en gedrag.

Na lezen van de deskundigenverklaring kom ik tot de volgende conclusies:

- De evaluatie is zorgvuldig en systematisch uitgevoerd aan de hand van recente wetenschappelijke literatuur en evaluaties door de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA).

- De aangehaalde wetenschappelijke literatuur en de evaluaties zijn relevant voor de bewijsvoering.

- Onzekerheden in wetenschappelijke bewijslast alsmede in de regulatoire beoordeling van bestrijdingsmiddelen worden correct geduid.

- De conclusies worden ondersteund door, en volgen logischerwijs op, de aangehaalde bewijsvoering. ()"

3.31. De (partij)deskundige opinie van [appellante] door [persoon D] , Associate Professor of Chemistry, University College Roosevelt, van 8 mei 2025 (productie G24 van [appellante]) doet niet af aan het oordeel van het hof dat de gewasbeschermingsmiddelen die [appellante] wil gaan gebruiken potentieel schadelijke gevolgen hebben als bedoeld in overweging 64 van voormeld arrest van het Gerecht van de EU van 17 maart 2021. Het hof constateert dat de kritiek van [persoon D] op de opinie van [persoon A] ten aanzien van diens punt 3 "Huidige resultaten toxicologisch onderzoek van bestrijdingsmiddelen gebruikt in [woonplaats] " is dat [persoon A] zich op studies met experimenten op proefdieren baseert waarbij hoge doses zijn toegediend en dat [persoon A] geen deugdelijke risicobeoordeling heeft verricht. Daarbij acht [persoon D] vooral van belang dat onbekend is aan welke doses van de te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen de omwonenden zullen worden blootgesteld en wat daarvan de risicos zijn. [persoon D] acht nadere wetenschappelijke studies noodzakelijk.

3.32. [persoon D] weerspreekt in zijn stuk niet, althans niet voldoende gemotiveerd, dat de gewasbeschermingsmiddelen die [appellante] wil gaan gebruiken potentieel schadelijke gevolgen hebben. [persoon D] acht die constatering echter zonder waarde omdat vervolgens een deugdelijke risicobeoordeling van de concrete situatie van dit geval op basis van wetenschappelijk onderzoek ontbreekt. Het hof wijst erop dat niet alleen [persoon D] , maar ook [persoon A] en [persoon B] het standpunt innemen dat nader wetenschappelijk onderzoek nodig is naar de risicos van de door [appellante] te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen op neurodegeneratieve ziektes die op latere leeftijd optreden, zoals de ziekte van Parkinson en op risicos op ontwikkelingsstoornissen voor jonge en ongeboren kinderen.

3.33. De omstandigheid dat de eerste fase als bedoeld in overweging 64 van het arrest van het Gerecht van de EU van 17 maart 2021 met de constatering dat de gewasbeschermingsmiddelen die [appellante] wil gaan gebruiken potentieel schadelijke gevolgen hebben aan de orde is, brengt op grond van overweging 64 mee dat in deze situatie de instellingen, zoals de EFSA, Europese Commissie, dan wel het Ctgb, vervolgens een tweede en (indien dan aan de orde) derde fase dienen te doorlopen, daarbij de overwegingen 65 en volgende van genoemd arrest in aanmerking nemend. Uit genoemd arrest, waarin de werking van het voorzorgsbeginsel uitvoerig is uiteengezet volgt immers dat fase 1 noopt om vervolgens door wetenschappelijke deskundigen een gevarenkarakterisatie, een risicokarakterisatie en een bepaling van het onaanvaardbaar geachte risiconiveau te laten verrichten om vervolgens te bezien of, en zo ja op welke wijze risicobeheermaatregelen aangewezen zijn.

3.34. Noch de EFSA, noch de Commissie, noch het Ctgb, heeft voormelde risicobeoordeling laten verrichten. De gevolgtrekking die het hof hieruit maakt is dat, hoewel een dergelijke beoordeling vanwege de potentieel schadelijke gevolgen van de door [appellante] te gebruiken middelen wel aangewezen is, omdat dient te worden beoordeeld of en zo ja op welke wijze toepassing van het voorzorgsbeginsel aan de orde is, de toepasselijkheid van dit kernbeginsel van Vo 1107/2009 niet is onderzocht. Het toelatingssysteem, daarin begrepen de bevoegdheid tot aanpassing en wijziging van een toelating, van Vo 1107/2009 is in dit geval ten aanzien van de door [appellante] te gebruiken middelen voor de lelieteelt dan ook niet volledig gevolgd en doorlopen. Dit, in een situatie waarin, gelet op het OBO onderzoeksrapport (productie 11 van de omwonenden) in welk rapport is vermeld dat gewasbeschermingsmiddelen in een straal van 250 meter van de teeltlocatie in veel hogere

concentraties aanwezig zijn dan in andere gebieden, de te gebruiken middelen potentieel schadelijke gevolgen hebben. De bevindingen en conclusies van [persoon A] en het advies van de Gezondheidsraad van 29 juni 2020 inhoudende voorzorg toepassen, noch enig ander processtuk in deze zaak bieden het hof aanknopingspunten voor het oordeel dat een risicobeoordeling niet aan de orde is op de grond dat na een risicobeoordeling de uitkomst zal zijn dat de middelen geen onaanvaardbaar risico voor de gezondheid opleveren en dat geen enkele preventieve maatregel aan de orde zal zijn. Er is gelet op de door [persoon A] onderzochte wetenschappelijke artikelen over bevindingen op grond van dierproeven en epidemiologisch onderzoek al geen sprake meer van een louter hypothetische benadering van risicos op grond van loutere veronderstellingen die nog niet wetenschappelijk zijn onderzocht als bedoeld in overweging 69 van het arrest van het Gerecht van de EU van 17 maart 2021.

Tussenconclusie: omissie in toelating

3.35. Het voorgaande leidt het hof tot het volgende. Er is sprake van een situatie waarin gedurende de toelatingsprocedure voor de te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen geen onderzoek is verricht naar risicos op neurodegeneratieve ziektes die op latere leeftijd optreden, zoals de ziekte van Parkinson en naar risicos op ontwikkelingsstoornissen voor jonge en ongeboren kinderen. Dat wordt ook bevestigd in de briefwisseling tussen het Ctgb en de EFSA. De te gebruiken middelen leveren wel een potentieel gevaar op voor het ontstaan van deze aandoeningen. Dit brengt mee dat de lidstaat Nederland en/of het Ctgb een risicobeoordeling door wetenschappelijke deskundigen dienen te laten verrichten in verband met de beoordeling of, en zo ja op welke wijze het voorzorgsbeginsel is toe te passen. Deze beoordeling heeft niet plaatsgehad, zoals ook is bevestigd door het Ctgb, terwijl deze beoordeling op grond van Vo 1107/2009 voor Nederland juist aan het Ctgb is toebedeeld.

3.36. In de systematiek van Vo 1107/2009 heeft de (nationale) rechter slechts een beperkte beoordelingsbevoegdheid (T-719/17, FMC Corporation/Europese Commissie, ECLI:EU:T:2021:143, r.o. 91-95). Die beperkt zich tot de toets of de procedurevoorschriften in acht zijn genomen en of er een kennelijke beoordelingsfout is gemaakt. In de zaak Blaisse, twijfelde de Franse strafrechter of de systematiek van de verordening zelf niet in strijd was met het voorzorgsbeginsel. Het ging specifiek om de goedkeuring van de werkzame stof glyfosaat als onkruidverdelger (HvJEU, 1 oktober 2019, C-616/17, Mathieu Blaise, ECLI:EU:C:2019:800, r.o. 49). In die zaak stonden vergelijkbare vragen centraal. Daar betrof het onder andere of er voldoende was getest op carcinogeniteit en toxiciteit (r.o. 110-116) en of het cumulatief effect van de bestanddelen van een gewasbeschermingsmiddel voldoende wordt getest (r.o. 62-76). Vergelijkbaar staan in de onderhavige zaak de vragen centraal of er voldoende is getest op neurodegeneratieve ziektes enerzijds en op cocktails van verschillende gewasbeschermingsmiddelen anderzijds. In de reeds genoemde PAN Europe zaak stond de vergelijkbare vraag centraal of het Ctgb ook de hormoonontregelende eigenschappen had moeten onderzoeken. Volgens het HvJEU dienen die inderdaad te worden onderzocht (HvJEU, 25 april 2024, C309/22 en C310/22, PAN Europe (schimmelbestrijders Pitcher en Dagonis) (ECLI:EU:C:2024:356), dictum). Waar in de Blaise zaak het HvJEU grosso modo oordeelde dat de systematiek van goedkeuring en toelating van Vo 1107/2009 in zijn algemeenheid voldoet aan het voorzorgsbeginsel, bleek in het concrete geval van de PAN Europe zaak dat de nationale rechter moet toetsen of de toelatende autoriteit, in dat geval het Ctgb, ook daadwerkelijk het noodzakelijk geachte onderzoek had uitgevoerd.

3.37. De EFSA en het Ctgb hebben beiden een duidelijke rol binnen de systematiek van de verordening en tot hen is het voorzorgsbeginsel gericht. Beide autoriteiten hebben bevestigd dat geen onderzoek heeft plaatsgevonden naar neurodegeneratieve ziektes bij reeds toegelaten werkzame stoffen en ook niet of de blootstelling aan combinaties/cocktails van meerdere pesticiden leidt tot grotere neurotoxiciteit en een verder verhoogd risico op het ontwikkelen van de ziekte van Parkinson. Zij geven ook aan het noodzakelijk te vinden dit onderzoek te gaan doen bij reeds toegelaten werkzame stoffen. Binnen de beperkte toetsingsbevoegdheid die de rechter heeft op basis van de systematiek van de verordening, oordeelt het hof dat de procedure voor toelating van de door [appellante] te gebruiken

gewasbeschermingsmiddelen voor de lelieteelt een omissie bevat. De onder het voorzorgsbeginsel vereiste wetenschappelijke risicobeoordeling van neurodegeneratieve eigenschappen van werkzame stoffen of gewasbeschermingsmiddelen ontbreekt immers. Dat bevestigen het Ctgb en de EFSA ook in hun correspondentie.

3.38. Op grond van het voorgaande zou het Ctgb in het licht van het voorzorgsbeginsel nieuw onderzoek moeten doen en dit moeten betrekken bij een eventuele beslissing tot intrekking of wijziging van een beslissing tot toelating (vgl. HvJEU, 4 mei 2016, C-477/14, Pillbox 38 (ECLI:EU:C:2016:324), r.o. 116). Wanneer het bestaan of de omvang van het risico op neurodegeneratieve aandoeningen onmogelijk met zekerheid blijkt te kunnen worden bepaald, omdat de resultaten van de studies ontoereikend, niet concludent of onnauwkeurig zijn, maar reële schade voor de volksgezondheid waarschijnlijk blijft ingeval het risico intreedt, rechtvaardigt het voorzorgsbeginsel de vaststelling van beperkende maatregelen (vlg. HvJEU, 8 juli 2010. C-343/09, Afton Chemical Limited (ECLI:EU:C:2010:419), r.o. 61). De omwonenden zouden evenwel niet-ontvankelijk zijn in een eventuele aanvraag daartoe (zie r.o. 3.9, hiervoor). Door de omissie die zowel door de EFSA als het Ctgb is bevestigd, kan evenwel niet meer worden uitgegaan van de premisse dat de toegelaten middelen voldoen aan het vereiste van een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens. In zon geval dient de gezondheid van de mens voorrang te krijgen op de verbetering van de teelt van planten (PAN Europe, reeds aangehaald, r.o. 89-90).

3.39. Onder voormelde omstandigheden mag [appellante] er niet op vertrouwen dat er met de door hem te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen geen reëel gevaar voor gezondheidsschade bestaat. Dat stuit niet af op rechtszekerheid, zoals [appellante] aanvoert, omdat in het specifieke domein van toelatingen voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen het voorzorgsbeginsel ervoor kan zorgen dat reeds toegestane gewasbeschermingsmiddelen niet (meer) kunnen worden gebruikt (PAN Europe, reeds aangehaald, r.o. 97-99). Omdat er geen onderzoek is verricht naar voormelde ziekten of stoornissen, waarbij ook de mate van blootstelling dient te worden betrokken, doet aan dit oordeel niet af dat [appellante] diverse voorzorgsmaatregelen zal nemen. Ook dan worden de omwonenden aan de middelen blootgesteld, zo blijkt ook uit het OBO onderzoeksrapport.

Richtlijn 2009/128/EG, onvolledige implementatie

3.40. Het hof overweegt vervolgens in verband met artikel 12 van Richtlijn 2009/128/EG het volgende. Anders dan [appellante] heeft betoogd volgt noch uit de considerans, noch uit de artikelen van deze richtlijn dat deze geen betrekking heeft op ten behoeve van de landbouw te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen. De richtlijn stelt een kader vast voor de lidstaten voor de totstandbrenging van een duurzaam gebruik van pesticiden door vermindering van de risicos en de effecten van pesticidengebruik op onder andere de menselijke gezondheid. Artikel 12 draagt de lidstaten op er zorg voor te dragen dat, met inachtneming van de eisen inzake hygiëne, volksgezondheid en biodiversiteit, of van de resultaten van desbetreffende risicobeoordelingen, het gebruik van pesticiden in bepaalde specifieke gebieden wordt geminimaliseerd of zelfs verboden. Er dienen door de lidstaten passende risicobeheersmaatregelen te worden genomen en in eerste instantie dienen het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen met een laag risico, zoals omschreven in Verordening (EG) nr. 1107/2009, en biologische bestrijdingsmiddelen te worden overwogen. De bedoelde specifieke gebieden zijn, onder andere, gebieden die door het brede publiek of door kwetsbare groepen, zoals omschreven in artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1107/2009. (hof: Hiertoe behoren zwangere vrouwen, vrouwen die borstvoeding geven, ongeboren kinderen, zuigelingen en kinderen en ouderen, alsmede werknemers en bewoners die gedurende langere tijd blootstaan aan hoge doses pesticiden), worden gebruikt, zoals parken, openbare tuinen, sport- en recreatieterreinen, schoolterreinen en speelplaatsen, en gebieden in de nabijheid van zorginstellingen.

3.41. Het hof overweegt dat de Wgb de grondslag biedt bij Besluit nadere regels te stellen. Bij het Besluit van 9 maart 2016 tot wijziging van het Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden (hierna: Bgb) in verband met het niet toestaan van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen buiten de

landbouw werd het huidige artikel 27b Bgb ingevoerd (Staatsblad 2016, 112). Dit artikel luidt als volgt.

Artikel 27b. Gewasbescherming buiten de landbouw

1. Het is een professionele gebruiker niet toegestaan om gewasbeschermingsmiddelen toe te passen.

2. Het eerste lid is niet van toepassing in bij ministeriële regeling aan te wijzen gebieden of omstandigheden voor zover het een toepassing van een gewasbeschermingsmiddel betreft:

a. die noodzakelijk is voor een veilige exploitatie van bedrijfsmatige activiteiten of inrichtingen;

b. die noodzakelijk is voor de bescherming van de gezondheid van mens of dier of van het milieu; of

c. op specifieke terreinen voor recreatieve doeleinden of voor het beoefenen van sport die vanwege hun aard of omvang redelijkerwijze niet op een andere wijze kunnen worden onderhouden.

3. Bij ministeriële regeling kunnen voorwaarden worden gesteld aan de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen in de gebieden en omstandigheden, bedoeld in het tweede lid.

4. Het eerste lid geldt niet voor land- en tuinbouwbedrijven die gewassen telen of kweken.

De nota van toelichting luidt:

"Daarnaast hecht het Kabinet grote waarde aan de bescherming van de volksgezondheid. De kans op blootstelling beperkt zich niet tot bijvoorbeeld omwonenden en passanten van landbouwpercelen. Ook buiten de landbouw kunnen burgers, waaronder kwetsbare groepen zoals kinderen, worden blootgesteld aan gewasbeschermingsmiddelen. Het Kabinet wil de blootstelling van burgers aan gewasbeschermingsmiddelen voorkomen of zoveel mogelijk beperken."

3.42. Het hof overweegt dat de tekst van artikel 12 van Richtlijn 2009/128/EG de lidstaat opdraagt voormelde kwetsbare groepen te beschermen tegen blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen in niet limitatief beschreven gebieden. Het hof constateert dat de wetgever die bepaling heeft omgezet door in artikel 27 Bgb een algeheel verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland in te voeren. De landbouw is evenwel geheel van dat verbod uitgezonderd. De gekozen manier van implementatie zorgt er voor dat het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de landbouw in de onmiddellijke nabijheid van woningen en omliggende tuinen, waar personen uit de kwetsbare groep verblijven en spelen niet onder dat verbod valt. Ook de ABRvS heeft reeds geconstateerd "dat er geen wettelijke voorschriften zijn over de minimaal aan te houden afstanden tussen gronden waarop bomen en andere gewassen in de open lucht worden gekweekt en nabijgelegen gevoelige objecten, zoals woningen" (ECLI:NL:RVS:2013:1154, r.o. 23.5). Gelet op de tekst van artikel 12 van genoemde richtlijn, doel en strekking van die richtlijn, ook tot uitdrukking gebracht in voormelde nota van toelichting Het Kabinet wil de blootstelling van burgers aan gewasbeschermingsmiddelen voorkomen of zoveel mogelijk beperken, heeft lidstaat Nederland artikel 12 naar het oordeel van het hof onvolledig geïmplementeerd.

3.43. In de niet-limitatieve opsomming van artikel 12 van de richtlijn wordt immers expliciet aangegeven dat de beperking van, of een verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de nabijheid van kwetsbare groepen wordt beoogd (in de richtlijn worden specifiek zorginstellingen genoemd). Naast bewoners van zorginstellingen behoren ook zwangere vrouwen, vrouwen die borstvoeding geven, ongeboren kinderen, zuigelingen en kinderen en ouderen, alsmede werknemers en bewoners die gedurende langere tijd blootstaan aan hoge doses pesticiden tot de kwetsbare groep zoals genoemd in artikel 3, lid 14, Vo 1107/2009. Het hof constateert dat dit gedeelte van de richtlijnbepaling niet is geïmplementeerd in Nederland en oordeelt daarom dat de implementatie onvolledig is. Bij herhaling heeft het HvJEU geoordeeld dat een nationale rechter bij wie een geding aanhangig is tussen uitsluitend particulieren, bij de toepassing van de ter uitvoering van de verplichtingen van een richtlijn vastgestelde nationale bepalingen het gehele nationale recht in beschouwing moet nemen, en dit zo veel mogelijk in het licht van de bewoordingen en van de doelstelling van deze richtlijn moet uitleggen om tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met het daarmee beoogde doel (HvJEU, 20 februari 2024, C-715/20, ECLI:EU:C:2024:139 (*K.L.*) en

de aldaar aangehaalde rechtspraak). Bij dat nationale recht zouden ook bestemmingsplannen van gemeenten kunnen worden betrokken die het gebruik van gewasmiddelenbeschermingsmiddelen in de nabijheid van woningen in hun gemeenten reguleren en/of verbieden. Ten aanzien van het betreffende perceel bestaat een dergelijke regulering of verbod niet in het relevante bestemmingplan van [gemeente A] . Evenmin heeft het Ctgb bij de toelating van de bewuste gewasbeschermingsmiddelen beperkende maatregelen opgelegd op basis waarvan een spuitvrije zone zou moeten worden ingesteld tussen de te bespuiten gewassen en nabijgelegen woningen. Er is daarom sprake van een leemte waardoor de vraag rijst of deze kan worden opgevuld met de rechtstreekse werking van de richtlijnbepaling. Een bepaling van een niet volledige omgezette richtlijn heeft evenwel geen horizontale werking, zodat de omwonenden hierop geen beroep toekomt in relatie tot [appellante] . Het hof kan aan deze naar zijn oordeel bestaande leemte daarom geen invulling geven via rechtstreekse werking. Toch is het hier overwogene niet geheel zonder betekenis, hetgeen het hof verderop motiveert.

Onrechtmatige daad, verhoogde zorgvuldigheidsnorm

3.44. Het hof komt nu toe aan beantwoording van de vraag of [appellante] , gelet op al de hiervoor behandelde feiten en omstandigheden, een onrechtmatige daad pleegt jegens de omwonenden indien hij in hun nabijheid lelies gaat telen en daarbij de voorgenomen gewasbeschermingsmiddelen gebruikt in de daarvoor benodigde omvang.

3.45. Het hof overweegt allereerst dat voor het aannemen van een inbreuk op een (grond) recht op gezondheid nodig is dat die (dreigende) inbreuk vaststaat. Voor die vaststelling ontbreekt op dit moment bij gebreke van de resultaten van de nadere beoordeling als bedoeld in 3.33 een voldoende feitelijke grondslag. Aan de orde is nu of [appellante] in strijd handelt met kort gezegd een maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm. Bij de beantwoording van de vraag of de door de omwonenden aan [appellante] verweten gedragingen zozeer indruisen tegen hetgeen [appellante] jegens de omwonenden volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, dat [appellante] zich daarvan behoort te onthouden en, door dat niet te doen, onrechtmatig handelt, dienen, zoals eerder overwogen alle relevante omstandigheden van het geval te worden beoordeeld.

3.46. Binnen de maatschappelijke kring van telers waartoe [appellante] behoort, moet bekend worden geacht dat aan het werken met de hier aan de orde zijnde gewasbeschermingsmiddelen gevaren voor de gezondheid zijn verbonden. [appellante] is er voorts mee bekend dat gedurende de toelatingsprocedure voor de te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen geen onderzoek is verricht naar risicos op neurodegeneratieve ziektes die op latere leeftijd optreden, zoals de ziekte van Parkinson en risicos op ontwikkelingsstoornissen voor jonge en ongeboren kinderen. Dit, terwijl de te gebruiken middelen wel een potentieel gevaar opleveren voor het ontstaan van deze aandoeningen. Dit brengt mee dat het Ctgb een risicobeoordeling door wetenschappelijke deskundigen had dienen te laten verrichten in verband met de beoordeling of, en zo ja op welke wijze het voorzorgsbeginsel is toe te passen. Deze beoordeling heeft echter niet plaatsgehad, terwijl deze beoordeling op grond van Vo 1107/2009 voor Nederland aan de lidstaat en het Ctgb is toebedeeld. [appellante] kan daarom niet vertrouwen op het resultaat van de toelatingsprocedure bij het Ctgb voor de door hem te gebruiken middelen voor de lelieteelt.

3.47. Onder deze omstandigheden geldt voor [appellante] een verhoogde zorgvuldigheidsnorm met het oog op de belangen van de omwonenden die zich bevinden in de directe nabijheid van zijn teeltlocatie waar hij met de hier aan de orde zijnde gewasbeschermingsmiddelen wil gaan werken in de omvang die nodig is voor de lelieteelt. Daar komt bij dat deze zorgvuldigheidsnorm aansluit bij doel en strekking van artikel 12 van Richtlijn 2009/128/EG welke is kwetsbare groepen zoals zwangere vrouwen, vrouwen die borstvoeding geven, ongeboren kinderen, zuigelingen en kinderen en ouderen die in of in de nabijheid van spuitlocaties vertoeven te beschermen tegen blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen. Die verhoogde zorgvuldigheidsnorm brengt voor [appellante] in de omstandigheden van zijn geval, zoals hiervoor beschreven, mee dat hij zich onthoudt van het gebruik

van de beoogde gewasbeschermingsmiddelen voor de lelieteelt in de nabijheid van de omwonenden. Onder nabijheid moet in dit geval worden verstaan ten minste 250 meter gelet op de resultaten van het OBO. Uit productie 2 van de omwonenden (kadastrale kaart) en productie G2 van [appellante] (perceel en afstanden tot omwonenden) volgt dat gelet op de beperkte afmetingen van het perceel van [appellante] lelieteelt dan niet mogelijk is.

3.48. Het te geven verbod wordt in tijd beperkt tot en met 2028. Na afloop daarvan zal hetzij een bodemprocedure gevoerd kunnen zijn, hetzij zullen mogelijk nieuwe ontwikkelingen naar aanleiding van nader onderzoek of nadere regelgeving bekend zijn.

Het belang van de omwonenden te worden gevrijwaard van potentiële schade aan de gezondheid weegt zwaarder dan het economische belang van [appellante] . Dat volgt al uit Vo 1107/2009 terwijl verder gesteld noch gebleken is dat [appellante] met een vervangende teelt geen winst realiseert.

Conclusie

3.49. Uit het voorgaande volgt dat de grieven van [appellante] in belangrijke mate tevergeefs zijn voorgesteld. De grondslag van de vordering kan niet het voorzorgsbeginsel zijn, maar van een (dreigende) onrechtmatige daad is wel sprake. Dat biedt grond voor toewijzing van een verbod, zij het enigszins anders geformuleerd dan de voorzieningenrechter heeft gedaan. [appellante] heeft niets aangevoerd dat aanleiding geeft over de dwangsom anders te beslissen dan de voorzieningenrechter heeft gedaan.

3.50. [appellante] zal als de in hoger beroep grotendeels in het ongelijk gestelde partij in de proceskosten van de omwonenden worden veroordeeld, uitvoerbaar bij voorraad zoals is gevorderd.

De kosten voor de procedure in hoger beroep aan de zijde van de omwonenden zullen vastgesteld worden op:

- Griffierechten 349,00
- Salaris advocaat 2.428,00 (2 punt(en) x tarief II)
- Nakosten 178,- (plus de verhoging zoals vermeld in de beslissing)

Totaal 2.955,00

4 De uitspraak

Het hof:

bekrachtigt het bestreden vonnis, op andere gronden, behoudens ten aanzien van de beslissing onder 6.1. van dat vonnis, en in zoverre opnieuw recht doende:

verbiedt [appellante] tot en met 31 december 2028 op het perceel kadastraal bekend als perceel SVN01-S-561 in [woonplaats] gewasbeschermingsmiddelen toe te passen ten behoeve van niet biologische lelieteelt;

veroordeelt [appellante] in de proceskosten van het hoger beroep van de omwonenden ten bedrage van 2.955,00, te betalen binnen veertien dagen na heden. Als [appellante] niet tijdig aan de veroordelingen

voldoet en het arrest daarna wordt betekend, dan moet hij 92,00 extra betalen vermeerderd met de kosten van betekening;

verklaart dit arrest uitvoerbaar bij voorraad.

Dit arrest is gewezen door mrs. P.W.A. van Geloven, F.M.T. Quaadvliet en W.W. Geursen en is in het openbaar uitgesproken door de rolraadsheer op 22 juli 2025.

griffier rolraadsheer