

Nikolaj Nielsen
Advokat
Nørrebrogade 5C, 1. sal
2200 København N
Sag 1374
1. oktober 2024

STÆVNING

Som advokat for

Frie Bønder – Levende Land
c/o Anders Clausen
Tranevej 288
9990 Skagen
cvr nr. 33219652

Landsforeningen Praktisk Økologi
Tudsdamvej 2
8350 Hundslund
cvr nr. 14738045

Netværket for økologisk folkeoplysning og praksis (Øko-net)
Ærtevej 120
5700 Svendborg
cvr. nr. 19594939

Gylle.dk – Foreningen for undersøgende miljøjournalistik
Tåstrupvej 31
4672 Klippinge
(alle ved advokat Nikolaj Nielsen)

indstævner jeg herved

Miljøstyrelsen
Tolderlundsvej 5
5000 Odense C

til at give møde ved Retten i Roskilde i denne sag, hvor jeg nedlægger følgende:

PÅSTAND

Miljøstyrelsen skal anerkende, at styrelsens afgørelser af 3. april 2024 vedrørende dispensation til markedsføring, besiddelse og anvendelse af Asulox (asulam) er ugyldige.

1. SAGENS TEMA

- 1.1 Denne sag vedrører spørgsmålet om, hvorvidt Miljøstyrelsens praksis vedrørende dispensation til markedsføring, besiddelse og anvendelse af pesticider, der indeholder ikke godkendte aktivstoffer og/eller indeholder forbudte aktivstoffer, er i overensstemmelse med EU-retten, særligt de krav som følger af pesticidforordningen.
- 1.2 Sagen vedrører en prøvelse af en konkret dispensation, som blev givet ved Miljøstyrelsens afgørelser af 3. april 2024. Dispensationen er midlertidig og bortfalder den 4. juli 2024.
- 1.3 Dispensationen er den seneste i en række af dispensationer, der er givet til anvendelse af pesticidet Asulox gennem de seneste årtier. Styrelsen har imidlertid også givet dispensationer til en række andre pesticider, hvor der ligeledes gives dispensation år efter år til markedsføring, brug og anvendelse, uden at de aktive stoffer i de pågældende pesticider søges godkendt og/eller hvor godkendelse af aktivstofferne allerede er afslået af kommissionen.
- 1.4 Sagen vedrører på den baggrund en principiel prøvelse af Miljøstyrelses praksis for dispensation til anvendelse og besiddelse af pesticider med ikke godkendte/forbudte aktivstoffer.

2. SAGSFREMSTILLING

- 2.1 Miljøstyrelsen har siden 1993 hvert eneste år givet dispensation til anvendelse af pesticidet Asulox, der indeholder det aktive giftstof asulam. Asulam er et såkaldt systemisk herbicid, som optages via bladene på planter og transporteres rundt i planterne. Det virker ved at blokere for celledelingen i vækstpunkterne, hvorved væksten stoppes.
- 2.2 Asulam er et hormonforstyrrende stof, der kan have skadelige virkninger for mennesker og dyr.
- 2.3 Som **bilag 1** fremlægges udkast til indstilling fra Miljøstyrelsen til daværende miljøminister, Connie Hedegaard, om bemyndigelse til forlængelse af den dagældende dispensation til anvendelse af Asulox (asulam). Følgende fremgår af indstillingen:

"Baggrund

Der har siden 1993 været givet en dispensation til anvendelse af Asulox til ukrudtsbekæmpelse spinat, der anvendes til frøavl. Dispensationen løber indtil udgangen af 2006. Dispensationen blev i 2003 ændret således, at der i 2004 kunne anvendes en højere dosering på 2 liter pr. ha end det tidligere tilladte på 1 liter pr. ha. Dette har ikke givet anledning til presseomtale eller politisk interesse.

Status og strategi

Dansk Landbrug har den 10. december indsendt et notat, hvoraf fremgår, at det ikke er rentabelt for den enkelte spinatfrøavler at investere i det specielle sprøjteudstyr, der er nødvendigt for at nedsætte doseringen af Asulox til 1 liter pr. ha, da arealerne med spinatfrø er fordelt på mange små marker. Det er således nødvendigt at bruge maskinstationer, men dette er i praksis urealistisk, da sprøjteudstyret kun findes på få maskinstationer, samtidig med at maskinstationstaksterne er større end spinatfrøavlernes udgifter ved den normale sprøjtning.

Dansk Landbrug har derfor den 23. februar 2005 anmodet om en forlængelse af ændringen af dispensationen således, at det fortsat er muligt at anvende 2 liter pr. ha."

- 2.4 Miljøminister, Connie Hedegaard, meddelte herefter bemyndigelse til dispensation til Miljøstyrelsen ved brev af 18. marts 2005, der fremlægges som **bilag 2**.
- 2.5 Ved afgørelse af 29. marts 2005 gav Miljøstyrelsen dispensation til brug og salg af asulam. Dispensationen var gældende frem til udgangen af 2007 og fremlægges som **bilag 3**.
- 2.6 Ved udløbet af 2007 ansøgte Dansk Landbrug på ny om forlængelse af dispensationen.
- 2.7 Miljøstyrelsen indstillede i februar måned 2008, at Miljøministeriet forlængede dispensationen til brug af asulam. Det fremgår af indstillingen, at Miljøstyrelsen lagde vægt på, at det ville være acceptabelt ud fra en sundheds- og miljømæssig betragtning at forlænge dispensationen, "da det kun er et lille areal, der dyrkes (ca. 3600 ha.)"
- 2.8 Indstillingen fra februar måned 2008 fremlægges som **bilag 4**.
- 2.9 Miljøministeriet bemyndigede på den baggrund styrelsen til at forlænge dispensationen, hvilket styrelsen gjorde ved afgørelse af 7. marts 2008. Forlængelsen løb frem til udgangen af 2008. Afgørelsen fremlægges som **bilag 5**.
- 2.10 Der blev tillige givet dispensation i 2009.

- 2.11 Som **bilag 6** fremlægges Miljøstyrelsens indstilling af 12. februar 2010 til Miljøministeriet. Styrelsen anførte følgende i indstillingen:

"Det er ikke klart fastlagt i EU, hvad "uforudsigelig fare" og "true planteproduktionen" kræver, før reglen i artikel 8, stk. 4 finder anvendelse. For alle dispensationerne har ansøgerne beskrevet, at det vil have alvorlige konsekvenser for erhvervet, hvis dispensationerne ikke gives. For eksempel oplyser Dansk Landbrug, at der i Danmark dyrkes mere end 70 % af den samlede produktion af spinat avlsfrø i verden, og at Asulam i dag er det eneste aktivstof, der effektivt kan anvendes til ukrudtsbekæmpelse.

Det fremgår af de øvrige medlemslandes notifikationer, som Miljøstyrelsen modtager, at dispensationsbestemmelsen fortolkes meget bredt og ofte anvendes i de andre medlemslande."

- 2.12 Miljøstyrelsen indstillede, at ministeriet bemyndigede styrelsen til at dispensere for brug af asulam. Hvilket ministeriet efterfølgende gjorde.

- 2.13 Som **bilag 7** fremlægges Miljøstyrelsens afgørelse om dispensation til anvendelse af asulam af 18. marts 2010. Det fremgår heraf, at styrelsen kun gav dispensation i 120 dage. Dette skyldes ændrede EU-krav til varigheden af dispensationer.

- 2.14 Den 28. januar 2011 traf Miljøstyrelsen på ny afgørelse om dispensation til anvendelse af asulam. Afgørelsen fremlægges som **bilag 8**. Det fremgår af afgørelsen at Landbrug og Fødevarer havde oplyst følgende i forbindelse med ansøgningen om fornyet dispensation:

"Som baggrund beskriver Landbrug & Fødevarer, at Danmark dyrker mere end 75 % af den samlede produktion af spinatfrø i verden, og at hvis avlen af spinatfrø forsvinder fra Danmark, vil det sandsynligvis medføre, at hele branchen må lukke. Landbrug & Fødevarer angiver samtidig at arealerne med dyrkning af spinatfrø har været stigende over de seneste år. Sideløbende har der været gennemført forsøg med at finde alternative midler til asulam og resultaterne fra 2010 viser foreløbigt, at havefrøbranchen ikke kan undvære asulam i 2011."

- 2.15 Kommissionen vedtog den 19. oktober 2011 en gennemførelsesordning, der afslog at godkende asulam. Gennemførelsesforordningen fremlægges som **bilag 9**.

- 2.16 Det fremgår af gennemførelsesforordningen, at kommissionen blandt andet lagde vægt, at der var konstateret en stor risiko for fugle ved anvendelse af stoffet.

- 2.17 Som **bilag 10** fremlægges Miljøstyrelsens afgørelse af 12. december 2011 om dispensation for anvendelse af asulam i perioden 19. marts 2012 til 16. juli 2012.

- 2.18 Herefter har Miljøstyrelsen i perioden 2013 til 2016, udstedt i al væsentlighed enslydende dispensationer begrundet med, at der ikke findes egnede alternativer til brug af asulam og at hele frøavlsbranchen vil lukke, hvis avlen af spinatfrø forsvinder fra Danmark. Der er dog enkelte ændringer i formuleringer i begrundelsen for dispensationen gennem årene.
- 2.19 Som **bilag 11** fremlægges Miljøstyrelsens afgørelse af 11. februar 2013. På dette tidspunkt blev herbicider med aktivtstoffet asulam forhandlet i produkterne Asulox og Formule 1.
- 2.20 Det fremgår af afgørelsen, at Styrelsen stillede som vilkår til dispensationen, at
- "det i forbindelse med markedsføringen [skal] gøres klart for brugeren, at anvendelsen af Formule 1 eller Asulox bør være mindst mulig, idet Miljøstyrelsen vurderer, at brug af midlet indebærer risiko for grundvandsforurening. Formule 1 eller Asulox bør derfor kun anvendes, hvis det skønnes absolut nødvendigt."*
- 2.21 Ved dispensationen de følgende år er bemærkningen om, at Miljøstyrelsen vurderede at asulam kunne være grundvandsforurenende ikke medtaget.
- 2.22 Afgørelsen af 1. februar 2014 fremlægges som **bilag 12**. Afgørelsen af 23. februar 2015 fremlægges som **bilag 13**. Afgørelsen af 26. januar 2016 fremlægges som **bilag 14**.
- 2.23 Ved afgørelsen af 8. marts 2017 blev dispensationen udvidet til også at omfatte skorzoner, gulerødder, persille og morgenfruer til frøavl. Afgørelsen fremlægges som **bilag 15**.
- 2.24 Som **bilag 16** fremlægges Miljøstyrelsens afgørelse af 19. februar 2018, der er enslydende med dispensationen for 2017.
- 2.25 Den 25. februar 2019 traf Miljøstyrelsen på ny dispensation til brug af sprøjtegift med asulam med en lidt ændret begrundelse på skærpede vilkår. Dispensationen fremlægges som **bilag 17**.
- 2.26 Følgende fremgår af begrundelsen for dispensationen:

"Sundhedsmæssig vurdering

Midler har et lav akut, oral, dermal og inhalatorisk toksicitet. Midlet forårsager ikke hudirritation og øjenskade, men kan forårsage allergisk hudreaktion.

Miljøstyrelsen vurderer, eksponering af midlet ved normal anvendelse, herunder brug af egnet arbejdstøj og egnede værnemidler, ikke overskrider AOEL-værdien for sprøjtefører, arbejdere, beboere og forbipasserende.

Produktet må ikke anvendes nærmere end 1 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende.

Miljømæssig vurdering

Skæbne og transport af asulam i miljøet, inklusiv grundvandsmodellering, giver ikke anledning til bekymring.

Under danske forhold er den grundlæggende risikovurdering, at der ikke forventes uacceptable risiko for vandlevende organismer, insekter inklusiv bier, regnorme eller planter ved anvendelse af midlet. For fugle og pattedyr er det nødvendigt at inddrage forfininger i risikovurderingen for at vide, at der ikke forventes uacceptable kroniske effekter ved de søgte anvendelser. Forfiningerne er i overensstemmelse med rammerne for risikovurdering af pesticider i Danmark.”

- 2.27 Som det fremgår stillede Miljøstyrelsen med virkning for 2019 vilkår om en beskyttelseszone på en meter fra boliger, offentlige institutioner mv., hvor der ikke måtte sprøjtes med asulam.
- 2.28 Rigsrevisionen afgav i december måned 2019 en kritisk beretning om Miljø- og Fødevareministeriets overvågning af grundvandet og forvaltning af dispensationer til pesticidmidler. Beretningen fremlægges som **bilag 18**.
- 2.29 Det fremgår af konklusionen vedrørende forvaltningen af dispensationer, at

”Det er Rigsrevisionens vurdering, at Miljø- og Fødevareministeriets forvaltning af dispensationer til pesticidmidler har været kritisabel. Rigsrevisionens gennemgang af dispensationssager for 18 udvalgte pesticidmidler viser, at der ikke foreligger dokumentation på sagerne for, at ministeriet ved udstedelse af dispensationerne kunne vise, at anvendelsen af pesticidmidlerne var sikker i forhold til grundvandet. Ministeriet har i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse eftersendt redegørelser, der skal dokumentere det faglige grundlag for udstedelsen af dispensationerne. Rigsrevisionen kan konstatere, at ministeriet for 13 af de 18 pesticidmidler i redegørelserne har fraveget ministeriets egne faglige retningslinjer for vurdering af grundvandsrisiko. Ministeriet har udstedt dispensationer til ét pesticidmiddel i perioden 2002-2018, på trods af at ministeriet fra 2004 vidste, at pesticidmidlet udgjorde en uacceptabel risiko for grundvandet, og samtidig var vidende om, at pesticidmidlet ikke kunne godkendes på grund af de særligt restriktive danske krav til vurdering af kræftisiko for sprøjtebrugerne, der var gældende i perioden 1997-2016. Herudover har ministeriet givet dispensationer til et andet pesticidmiddel i perioden 2013-2018, som ministeriet i 2011 forbød, bl.a. på grund af en for lang nedbrydningstid, og som dermed udgør en mulig risiko for miljø og grundvand. Dispensationerne blev efterfølgende udstedt, selv om ministeriets egne forsøg blev

tilrettelagt og udført på en måde, som efter Rigsrevisionens vurdering ikke giver et retvisende billede af pesticidmidlets udvaskningsrisiko.

Miljø- og Fødevareministeriet har ikke sikret et fuldstændigt datagrundlag til at gennemføre en risikobaseret kontrol af erhvervsmæssige brugeres anvendelse af pesticid-midler. Dermed er der en risiko for, at relevante virksomheder ikke bliver udtaget til kontrol, ligesom indberetningerne til Europa-Kommissionen om pesticidanvendelse kan være behæftede med fejl, da ministeriets data om pesticidforbruget ikke er fuldstændige. Herudover har ministeriet ikke etableret et administrativt grundlag, der gør det muligt at følge op på indberettede anvendelser af ulovlige pesticidmidler.

Miljø- og Fødevareministeriet anerkender, at Rigsrevisionen har afdækket svagheder ved ministeriets procedurer og processer samt mangler i ministeriets forvaltning. Rigsrevisionens undersøgelse har givet anledning til, at ministeriet har taget initiativ til at forbedre forvaltningsgrundlaget og koordinationen indbyrdes mellem enheder i ministeriet og udadtil mellem myndigheder og vidensinstitutioner." se bilag 18 s. 3.

- 2.30 I forbindelse med behandlingen af ansøgningen om dispensation for brug af Asulox (asulam) i 2020 udarbejdede Miljøstyrelsen i lighed med tidligere år en selvstændig sundhedsmæssig og miljømæssig vurdering af stoffet. Endvidere indhentede styrelsen en vurdering af alternativer til brug af Asulox (asulam) fra Institut for Agroøkologi på Aarhus Universitet.
- 2.31 Institut for Agroøkologi vurderede, at der var alternativer til brug af Asulox for afgrøderne gulerod, persille og kørvel, men ikke for skorzoner, spinat og morgenfruer. Vurderingen dateret 13. januar 2020 fremlægges som **bilag 19**.
- 2.32 Den sundhedsmæssige vurdering dateret 6. april 2020 fremlægges som **bilag 20**.
- 2.33 Det fremgår af vurderingen, at styrelsen vurderede, at asulam ikke opfyldte de midlertidige kriterier for hormonforstyrrende effekter, og at den endelige vurdering i forhold til de gældende kriterier ikke var foretaget på EU-niveau endnu.
- 2.34 Som **bilag 21** fremlægges Miljøstyrelsens tilhørende miljømæssige vurdering dateret 6. april 2020.
- 2.35 Miljøstyrelsen traf afgørelse om dispensation den 14. april 2020. Afgørelsen fremlægges som **bilag 22**. Styrelsen afslog dispensation til persille, gulerødder og kørvel, men fastholdt dispensation til spinat, skorzoner og morgenfruer til frøavl. Som yderligere vilkår til dispensationen blev der nu stillet krav om, at Asulox (asulam) ikke måtte anvendes nærmere end 5 meter fra områder, der er beskyttet af naturbeskyttelsesloven § 3, såkaldte § 3 områder.

2.36 Kammeradvokaten udarbejdede på opdrag af Miljø- og Fødevareministeriet foranlediget af Rigsrevisionens kritik en advokatundersøgelse. Undersøgelsen er dateret 10. august 2020 fremlægges som **bilag 23**.

2.37 Det fremgår heraf, at kammeradvokaten vurderede følgende for så vidt angår Miljøstyrelsens praksis med gentagne dispensationer for brug af det samme pesticid:

"Vi mener, at der kan være en vis tvivl om, hvorvidt der kan gives dispensation til det samme pesticidmiddel år efter år. Der foreligger ikke praksis fra EU-Domstolen, som belyser dette, men EU-Kommissionen har til gengæld gennem sin audit godkendt den danske dispensationspraksis. Vi mener på dette grundlag, at Miljøstyrelsens praksis, som kræver sikker anvendelse, må anses for at være lovlig." se bilag 23 s. 67

2.38 Den 4. november 2020 ansøgte Landbrug og Fødevarer igen om dispensation for brug af Asulox (asulam) i 2021. Miljøstyrelsen indledte på den baggrund på ny en proces med udarbejdelse af sundheds- og miljømæssige vurderinger mv.

2.39 Institut for Agroøkologis vurdering af 13. januar 2021 fremlægges som **bilag 24**.

2.40 Endvidere fremlægges som **bilag 25** Miljøstyrelsens sundhedsmæssige vurdering af 23. marts 2021. Sundhedsvurderingen var vedlagt en vurdering af de hormonforstyrrende effekter og såkaldt negligibel eksponering. Vurderingen dateret 23. marts 2021 vedlægges som **bilag 26**.

2.41 Det fremgår af vurderingen af de hormonforstyrrende effekter af asulam, at Miljøstyrelsen den 2. februar 2021 havde modtaget den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritets (EFSA) opdaterede vurdering af de hormonforstyrrende effekter (såkaldt ED) ved asulam i høring. Denne vurdering var udarbejdet i forbindelse med en igangværende ansøgningsproces om godkendelse af Asulox (asulam) i henhold til den generelle procedure efter pesticidforordningen.

2.42 Følgende fremgår af Miljøstyrelsens vurdering af de hormonforstyrrende effekter af asulam:

"Miljøstyrelsen er enig i EFSA's vurdering og finder, at ED kriteriet er opfyldt for effekter på thyroidea.[NN: Skjoldbruskkirtlen] Miljøstyrelsen har derfor udført en vurdering af, hvorvidt der i den konkrete ansøgning er tale om negligibel eksponering. Der foreligger ingen praksis for en sådan vurdering, hverken i henhold til de danske vurderingsprincipper for pesticider eller for EU-vurderinger af pesticider. Kommissionen har udsendt et udkast til vejledning herom til kommentering, hvor der nævnes flere mulige principper (10% af AOEL, Margin of exposure på 1000 og Bench Mark dose). I Danmark har Center for Hormonforstyrrende stoffer, CEHOS, anbefalet, at der for ED-stoffer enten foretages en lineær ekstrapolation til 10⁻⁵ or 10⁻⁶ incidences eller anvendelse af ekstra assessment

faktorer, som sikrer en Margin of safety i størrelsesorden 1000-10.000 (CEHOS 2019).

Miljøstyrelsen har på baggrund af de nævnte forslag og anbefalinger vurderet eksponeringen for brugere, arbejdere, beboere og forbipasserende og vurderer, at der kan opnås en margin of exposure i størrelsesordenen minimum 1800- 2500 for arbejdere og beboere/forbipasserende børn ved anvendelse af de normale risikobegrænsende foranstaltninger i form af sikkerhedsudstyr og afstandskrav (10 m) samt krav til afdriftsreducerende udstyr (50%). Den opnåede sikkerhedsmargin opfylder således de krav, der er foreslået i Kommissionens udkast til vejledning ift. Margin of Exposure (minimum 1000).

Miljøstyrelsen har endvidere foretaget en Bench Mark Dose modellering og på baggrund af den laveste fastlagte BMDlevel på 85,2 mg/kg bw/dag foretaget en risikovurdering (se Appendix 2). Ift. de eksponeringsværdier, som fremkommer ved brug af EFSA calculator opnås en sikkerhedsfaktor på 5000, hvilket ligger indenfor det spænd for sikkerhedsmargin, som CEHOS anbefaler (faktor 1000-10.000).

Miljøstyrelsen vurderer på denne baggrund, at der med fastsættelse af yderligere risikobegrænsende foranstaltninger i form af hvor længe man må opholde sig i sprøjtede marker (max 2 timer) og større afstandskrav til beboere og forbipasserende (20 m afstandskrav og anvendelse af 90% afdriftsreducerende udstyr), kan vises sikker anvendelse ift. sundhed."

2.43 Den 6. april 2021 udarbejdede styrelsen en miljømæssig vurdering af asulam til brug for behandlingen af dispensationsansøgningen. Vurderingen fremlægges som **bilag 27**.

2.44 Miljøstyrelsen traf afgørelse om dispensation for perioden den 15. april til den 23. juli 2021 den 15. april 2021. Afgørelsen fremlægges som **bilag 28**. Styrelsen tilføjede på baggrund af erkendelsen af asulams hormonforstyrrende effekter en række nye vilkår. Det fremgår således af afgørelsen, at styrelsen vurderede følgende:

"Retsgrundlaget ift. vurdering af negligibel eksponering ift. ED er uklart, da det endnu ikke er fastlagt, hvordan praksis skal være for vurdering af dette, hvorved dette ikke skal komme ansøger til skade. Da der endvidere er tale om nye oplysninger vedr. de sundhedsmæssige risici, og der ikke foreligger nogen praksis for vurdering samt at der er tale om en midlertidig dispensation til en begrænset anvendelse, hvor der ikke har været mulighed for erhvervet at forudse denne situation og indrette sig herefter, vurderer Miljøstyrelsen, at betingelserne for at give dispensation er opfyldt.

Miljøstyrelsen vurderer på denne baggrund samlet set, at der i dette konkrete tilfælde kan gives dispensation og at der med fastsættelse af yderligere risikobegrænsende foranstaltninger ift. arbejdere, beboere og forbipasserende, kan vises sikker anvendelse ift. sundhed samt at der er vist sikker anvendelse ift. miljø.". jf. bilag 28 s. 3

2.45 Dispensationen er givet på følgende vilkår:

"Der må maksimalt anvendes 2 liter pr. ha, og kun når der er indgået kontrakt om dyrkning af frøkulturer af spinat, skorzoner og morgenfruer.

Der skal anvendes båndsprøjte og der må ikke anvendes nærmere end 20 meter fra veje, boliger, institutioner og offentlige arealer for at beskytte beboere og forbipasserende. Samtidig skal afdriftsreducerende udstyr med minimum 90 % afdriftsreduktion anvendes ved udbringning.

Brugere skal anvende handsker, arbejdstøj og ansigtsbeskyttelse/visir ved blanding og påfyldning. Ved udsprøjtning skal brugerne anvende handsker, arbejdstøj og sidde i lukket førerkabine med kulfilter.

Ved inspektion af behandlede planter efter sprøjtning skal der anvendes arbejdstøj og der må maksimalt arbejdes 2 timer i behandlede afgrøder.

Må ikke anvendes nærmere end 5 meter fra §3-områder for at beskytte vilde planter." se bilag 28 s. 5.

2.46 Endvidere gjorde Miljøstyrelsen i afgørelsen som noget nyt opmærksom på, at

2.47 "Forud for en evt. gentagen dispensation pålægges ansøger, jf. EU vejledningen vedr. dispensationer [note], at undersøge følgende:

- Ansøger skal dokumentere, at der ikke eksisterer andre anvendelige muligheder og at det socio-agronomiske system ikke har kunnet ændres inden for den tid, der er gået, siden den første dispensation blev givet, og at det er nødvendigt midlertidigt at fortsætte anvendelsen af det ikke-godkendte aktivstof, for at undgå uacceptable skader på planteproduktion eller økosystemer.

- Ansøger skal angive hvordan anvendelse kan begrænses mest muligt (fx dosering og antal behandlinger), og hvordan kombineret anvendelse af andre eksisterende delvist effektive tiltag bedst muligt kan fremmes.

- Ansøgerne skal iværksætte og dokumentere igangværende og fremtidige aktiviteter med henblik på at finde langsigtede løsninger for at fjerne behovet for gentagne ansøgninger om dispensationer i fremtiden.

- Ansøger skal overveje forskningsprojekter, der søger efter alternative acceptable løsninger (herunder helhedsbaserede tilgange). Tilgængelige rapporter skal indsendes,

herunder nærmere oplysninger om formål, en konkret tidsplan samt oplysninger om planlagte og udførte indsatser." jf. bilag 28, s. 6.

- 2.48 Den 13. oktober 2021 udsendte EFSA sin opdaterede vurdering af risikoen ved brug af asulam. Vurderingen fremlægges som **bilag 29**.
- 2.49 Den 10. november 2021 ansøgte Landbrug og Fødevarer på ny om dispensation for anvendelse af Asulox (asulam).
- 2.50 Som **bilag 30** fremlægges Institut for Agroøkologis vurdering af 31. januar 2022.
- 2.51 Som **bilag 31** fremlægges Miljøstyrelsens miljømæssige vurdering af 14. marts 2022, som **bilag 32** fremlægges Miljøstyrelsens vurdering af 14. marts 2022 af hormonforstyrrende effekter og som **bilag 33** fremlægges styrelsens vurdering af de sundhedsmæssige effekter. Det fremgår af dette materiale, at styrelsen ikke fandt anledning til at ændre sine vurderinger som følge af den opdaterede vurdering fra EFSA jf. bilag 29.
- 2.52 Den 25. marts 2022 traf styrelsen på ny afgørelse om dispensation. Afgørelsen fremlægges som **bilag 34**.
- 2.53 Den 21. november 2022 ansøgte Landbrug og fødevarer på ny om dispensation for anvendelse af Asulox (asulam).
- 2.54 Materialet udarbejdet i forbindelse med behandlingen af ansøgningen for dispensation for 2023 fremlægges således:
- 2.55 Som **bilag 35** fremlægges vurderingen af 14. februar 2023 fra Institut for Agroøkologi.
- Som **bilag 36** fremlægges Miljøstyrelsens miljømæssige vurdering dateret 7. marts 2023.
- Som **bilag 37** fremlægges Miljøstyrelsens sundhedsmæssige vurdering dateret 8. marts 2023.
- 2.56 Materialet indeholder ikke noget nyt om risikoen ved at anvende Asulox (asulam) sammenlignet med grundlaget for de tidligere års dispensationer.
- 2.57 Den 10. marts 2023 traf Miljøstyrelsen afgørelse om dispensation for perioden 10. marts til 4. juli 2023. Begrundelsen for afgørelsen er i al væsentlighed uændret fra den forrige dispensation. Afgørelsen fremlægges som **bilag 38**.

- 2.58 Som et led i den på dette tidspunkt igangværende behandling af en ansøgning om optagelse af asulam på listen over godkendte aktivstoffer under pesticidforordningen, sendte kommissionen et forslag til gennemførelsesforordning i høring til medlemsstaterne. Som **bilag 39** fremlægges grundnotat af 19. september 2023 vedrørende høringen udarbejdet af Miljøministeriet til Folketingets Europaudvalg. Det fremgår af notatet, at kommissionens foreslog, at asulam ikke blev godkendt, og at regeringen var enig i dette forslag. Det fremgår blandt andet af notatet, at

"Miljøstyrelsen vurderer, at asulam opfylder afskæringskriteriet for iboende egenskaber, idet stoffet er hormonforstyrrende og, at det ikke er vist, at eksponeringen er ubetydelig for naboer, samt ift. rester i fødevarer i EU-vurderingen. Der er derfor ikke sikker anvendelse for menneskers sundhed for de repræsentative anvendelser i EU.

I forbindelse med dispensationen i Danmark har Miljøstyrelsen vurderet, at der kan demonstreres neglibiel eksponering for de anvendelser, der er givet dispensation til. Hovedårsagen til, at der ikke kan vises sikker anvendelse i EU-vurderingen, men der godt kan i den danske vurdering i forbindelse med dispensationen, beror på forskelle i ansøgte doseringer. Hvor der i dispensationen er givet tilladelse til en dosering på 0,8 kg. asulam/hektar, er der i EU-vurderingen vurderet en dosering på 2,4 kg. asulam/hektar."
Se bilag 39, s. 3-4.

- 2.59 Den 2. november 2023 ansøgte Landbrug og Fødevarer på ny om dispensation til brug af Asulox (asulam).
- 2.60 EU-kommissionen afslog ved gennemførelsesforordning den 2. februar 2024 at godkende asulam under henvisning til de sundheds- og miljømæssige risici forbundet med stoffet. Gennemførelsesforordningen fremlægges som **bilag 40**.
- 2.61 Den 22. februar 2024 afleverede Institut for Agroøkologi en fornyet vurdering af alternativerne til Asulox (asulam). Vurderingen fremlægges som **bilag 41**.
- 2.62 Miljøstyrelsen udarbejdede en opdateret sundhedsvurdering dateret 1. marts 2024, samt en opdateret miljømæssig vurdering dateret 21. marts 2024. Vurderingerne fremlægges som henholdsvis **bilag 42** og **bilag 43**. Det fremgår heraf, at der efter miljøstyrelsen opfattelse ikke forelå nye oplysninger om de sundheds- og miljømæssige risici ved anvendelsen af Asulox (asulam).
- 2.63 Miljøstyrelsen traf afgørelse om dispensation for brug af Asulox (asulam) den 3. april 2024. Det er denne afgørelse, samt den tilsvarende afgørelse om godkendelse til markedsføring, der er til prøvelse under denne sag. Afgørelserne om brug fremlægges som **bilag 44**

3. SAGENS RETLIGE RAMME

Pesticidforordningen

- 3.1 Reguleringen af pesticider er harmoniseret på EU-niveau i forordning (EF) 1107/09 af 21. oktober 2009 (pesticidforordningen). Forordningen regulerer kravene til hvilke pesticider, der kan anvendes inden for unionen og hvilke procedurer, som gælder for medlemsstaternes godkendelse af pesticider.
- 3.2 Det følger af præamblen til forordningen, betragtning nr. 8, at formålet med forordningen er *"at sikre et højt niveau for beskyttelse af både menneskers og dyrs sundhed og miljøet og samtidig sikrer, at Fællesskabets landbrug er konkurrencedygtigt."* Det fremgår også af betragtning nr. 8, at forsigtighedsprincippet skal anvendes og at det er industrien, som skal bevise, at stofferne mv. ikke er til skade for mennesker eller dyr og at de ikke har en uacceptabel indvirkning på miljøet.
- 3.3 Det fremgår endvidere af betragtning nr. 32, at *"medlemsstaterne undtagelsesvis bør kunne godkende plantebeskyttelsesmidler, der ikke opfylder betingelserne i denne forordning, når det er nødvendigt på grund af en fare for eller trussel mod planteproduktionen eller økosystemer, der ikke kan styres med andre rimelige midler."*
- 3.4 Godkendelsen af aktivstoffer sker på EU-niveau under en procedure, der munder ud i at stoffet enten godkendes eller forbydes (ikke-godkendes) i en gennemførelsesforordning med hjemmel i pesticidforordningen. Det er som hovedregel en forudsætning for, at en medlemsstat kan godkende et pesticid, at aktivstoffet i pesticidet er godkendt på EU-niveau af Kommissionen. En godkendelse af et aktivstof forudsætter, at det kan påvises at en eller flere pesticider, der indeholder det pågældende aktivstof, lever op til en række krav. Kravene indebærer blandt andet, at aktivstoffet ved sædvanlig brug af pesticidet ikke må udgøre en fare for mennesker og dyrs sundhed og ikke må have nogen uacceptabel indvirkning på miljøet, herunder drikkevand mv.
- 3.5 Der gælder en række væsentlige undtagelser til denne hovedregel.
- 3.6 I henhold til pesticidforordningens artikel 4, stk. 7 kan kommissionen, hvis det er dokumenteret, at det er nødvendigt for at kontrollere en alvorlig plantesundhedsfare, der ikke kan standses med andre disponible midler, herunder ikke-kemiske metoder, godkende et aktivstof, som ikke lever op til de generelle krav i forordningen om, at stoffet ikke må gøre skade på dyr og menneskers sundhed, ikke have nogen uacceptabel virkning på miljøet mv. Efter denne bestemmelse kan stoffet godkendes i en periode på maksimalt fem år og forudsat, at anvendelsen er underlagt risikobegrænsende foranstaltninger for at sikre at mennesker, dyr og miljø eksponeres mindst muligt.

- 3.7 Endvidere er det efter pesticidforordningen muligt, at en medlemsstat midlertidigt i op til 120 dage tillader markedsføring og anvendelse af et pesticid, som indeholder et ikke godkendt aktivstof. Jf. pesticidforordningen artikel 53.
- 3.8 Overskriften til artikel 53 er "*Nødsituationer i forbindelse med plantebeskyttelse*" og ordlyden er følgende:
- 3.9 "*Uanset artikel 28 [NN: forbuddet mod markedsføring af ikke godkendte pesticider] kan en medlemsstat for en periode på indtil 120 dage under særlige omstændigheder tillade, at plantebeskyttelsesmidler markedsføres med henblik på en begrænset, kontrolleret anvendelse, hvis det skønnes nødvendigt på grund af en fare, som ikke kan bekæmpes på nogen anden rimelig måde.*"
- 3.10 EU's rammedirektiv for bæredygtig anvendelse af pesticider, direktiv 2009/128 (EF), supplerer reglerne i pesticidforordningen. Direktivet regulerer ikke hvilke pesticider, der kan anvendes inden for unionen, men sætter rammerne for hvordan medlemsstaterne er forpligtet til at sikre en bæredygtig anvendelse af pesticider. Det fremgår blandt andet af direktivets artikel 8, at medlemsstaterne skal træffe "*alle nødvendige foranstaltninger til fremme af bekæmpelse af skadegørere med lavt pesticidforbrug, idet man, når det er muligt, prioriterer ikke-kemiske metoder [...]*"
- 3.11 Kommissionen reviderede i 2021 vejledning til medlemsstaterne om brugen af undtagelsen i pesticidforordningens artikel 53. se working document on emergency situations according to article 53 of regulation (EC) No 1107/2009.
- 3.12 Det fremgår af vejledningen afsnit 2, s. 4-5, at:
- 3.13 "*The availability of solutions, both chemical and non-chemical (e.g. biological control), including solutions that are outside of the scope of the Regulation such as cultural and agronomic techniques, and invertebrate biocontrol agents, continues to change and growers or public authorities may face challenges to combat particular pests (e.g. but not restricted to invasive or quarantine pest species) or other dangers to ecosystems. These emergencies demand quick and effective responses that often cannot await the outcome of the regular authorisation process in accordance with the requirements laid down in Article 29 of the Regulation, which takes up to 18 months for a new plant protection product application or a period of up to 120 days for mutual recognition of a product authorised in another Member State. In addition, emergency authorisation may be exceptionally required for use of products containing active substances that are not approved in the EU (this includes active substance that have never been approved in the EU since an application for approval has never been submitted, are no longer approved in the EU or for which an evaluation for approval is ongoing) or in the case of authorised products, for additional crops/uses that may not be covered by a current authorisation*

and for which an authorised product may not be used according to the requirements of the Regulation."

Endvidere fremgår det af vejledningen afsnit 2, s. 5, at;

"It is important that Member States uphold the integrity of the regular authorisation system. The use of Article 53 should be restricted to cases of obvious dangers to plant production or ecosystems that cannot be contained by any other reasonable means, including non-chemical methods.

Emergency authorisations shall not jeopardise the purpose of the Regulation and shall be proportionate (in particular when considering the granting of repeated emergency authorisations). Member States should demonstrate clearly, based on the application received and the information contained therein, that the requirements in Article 53 of the Regulation are fulfilled and hence that the granting of an emergency authorisation is justified."

3.14 For så vidt angår den situation hvor dispensationsansøgningen angår et produkt, som indeholder et aktivstof, der ikke er godkendt, fremgår det af vejledningen, s. 6, at:

3.15 *"In some cases, it may only be possible to address an emergency situation with the emergency authorisation of a plant protection product containing a substance that is not approved in the European Union (never approved since an application for approval was never submitted, no longer approved or for which an evaluation for approval is ongoing). In such cases particular attention should be given to ensure that a robust justification for the authorisation is provided, first by the applicant as part of the application, and, subsequently, if an authorisation is granted, by the Member State authority issuing the authorisation. Particular attention should be paid to the reasons underpinning the non-approval of the active substance when assessing applications, taking into account the most recent EFSA Conclusion on the substance, where available. The lack of critical endpoints (such as health-based reference values) for carrying out risk assessments is of particular importance and should be carefully considered, in particular when ensuring consumer safety. Such emergency authorisations may be followed up by an application for approval of the active substance followed by a subsequent request for regular authorisation of plant protection products containing it.*

Emergency authorisation of plant protection products containing active substances that are not approved should be a last resort, only when there are no other possibilities, inducing authorisation of plant protection products containing approved active substances."

Retspraksis

- 3.16 EU-domstolen har i en afgørelse fra 19. januar 2023, sag nr. C-162/21 (Pesticide Action-sagen) udtalt følgende vedrørende fortolkningen af artikel 53:

"Det skal indledningsvis understreges, at artikel 53, stk. 1 i [pesticidforordningen] udgør en undtagelse fra hovedreglen i forordningens artikel 28, stk. 1, hvorefter et plantebeskyttelsesmiddel ikke må markedsføres eller anvendes, medmindre det er godkendt i den pågældende medlemsstat i henhold til denne forordning. I overensstemmelse med fast retspraksis skal en sådan undtagelse imidlertid fortolkes strengt [...].

Det skal endvidere bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at der med henblik på fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til målene med den ordning, som den udgør en del af [...].", se præmisserne 34-35.

- 3.17 EU-domstolen udtalte endvidere i præmisserne 48-50, at

"Det må endvidere konstateres således som det fremgår af 24. betragtning til forordning 1107/2009, at bestemmelserne vedrørende godkendelse skal sikre et højt beskyttelsesniveau, og at formålet om beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed og af miljøet i forbindelse med meddelelsen af godkendelser af plantebeskyttelsesmidler navnlig »bør have forrang« for formålet om forbedring af planteproduktionen [...].

Som det præciseres i denne betragtning, skal det derfor ikke blot påvises, at plantebeskyttelsesmidler er af væsentlig interesse for planteproduktionen, før de markedsføres, men desuden, at de ikke har skadelige virkninger for menneskers eller dyrs sundhed.

Hvis artikel 53, st. 1, i forordning nr. 1107/2009 skulle fortolkes således, at den tillader markedsføring og anvendelse af frø, der behandles med plantebeskyttelsesmidler, selv om denne markedsføring og anvendelse, efter en vurdering fra Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet [...] har været genstand for et udtrykkeligt forbud, ville en sådan fortolkning imidlertid for det første være i strid med denne forordnings formål [...]. For det andet ville denne fortolkning svare til at lade forbedringen af planteproduktionen veje tungere end forebyggelsen af de risici for menneskers og dyrs sundhed og miljøet, som anvendelsen af frø, der er behandlet med plantebeskyttelsesmidler, hvis skadelighed er blevet påvist, kunne medføre, hvilket er i strid med betragtningerne i denne dom præmis 48."

- 3.18 Den belgiske domstol havde under Pesticide-Action sagen stillet en række spørgsmål om fortolkningen af begrebet "særlige omstændigheder" i artikel 53, men EU-domstolen fandt ikke anledning til at besvare disse spørgsmål, henset til, at domstolen allerede havde

konkluderet, at der ikke var hjemmel i artikel 53 til at dispensere i den foreliggende situation. Der findes i øvrigt ikke andre præjudikater på EU-niveau, som nærmere fastlægger, hvornår der foreligger "særlige omstændigheder", der kan begrunde, at der iværksættes dispensationer fra den almindelige godkendelsesprocedurer.

- 3.19 Generaladvokat Kokott, der afgav udtalelse under Pesticide-Action sagen, havde imidlertid anledning til fortolke begrebet "særlige omstændigheder" i artikel 53. Generaladvokaten fandt blandt andet under henvisning til, at ordene "undtagelse" og "nødsituation" ikke optrådte i det plantebeskyttelsesdirektiv, som forordningen afløste, at indsættelsen af disse begreber måtte ses som en indskrænkning af anvendelsesområdet for dispensationsadgangen sammenlignet med den hidtil gældende dispensationsmulighed under plantedirektivet.
- 3.20 Generaladvokaten konkluderede på den baggrund i afsnit 82-86 i sit forslag til afgørelse i sagen C-162/21, *"at en nødgodkendelse i henhold til plantebeskyttelsesforordningens [pesticidforordningen] artikel 53, stk. 1, kun må meddeles undtagelsesvis. En sædvanlig fare, der optræder hyppigt, udgør ikke et undtagelsestilfælde og er derfor ikke tilstrækkeligt."* Se Forslag til afgørelse fra generaladvokat Kokott fremsat 8. september 2022, afsnittene 82-86.
- 3.21 Generaladvokatens forslag til afgørelse er ikke bindende.

4. ANBRINGENDER

- 4.1 Til støtte for den nedlagte påstand om ugyldighed gøres det overordnet gældende at:
- der ikke foreligger særlige omstændigheder, der kan begrunde dispensationen, hvilket er en betingelse efter pesticidforordningen artikel 53. Derimod er dispensationen givet med henblik på at imødegå en sædvanlig og kendt fare, der har været den samme siden den første dispensation i 1993,
 - der ikke sideløbende med dispensationen er søgt om godkendelse af aktivstoffet asulam, hvorfor de gentagne dispensationer er en omgåelse af systemet med generelle godkendelser efter pesticidforordningens artikel 4 og
 - der ikke foreligger dokumentation for, at landbruget (det socio-agronomiske system) ikke har kunnet ændres inden for den tid, der gået siden den første dispensation blev givet.
- 4.2 I det følgende er disse overordnede anbringender uddybet.

Der foreligger ikke særlige omstændigheder, der kan begrunde de gentagne dispensationer

- 4.3 Den omtvistede dispensation er udstedt med henvisning til pesticidforordningen artikel 53, stk. 1.
- 4.4 Det fremgår af ordlyden artikel 53, at det er en betingelse for at dispensere for brug af et stof efter denne bestemmelse, at der skal foreligge særlige omstændigheder. Fortolkningen af betingelsen om særlige omstændigheder skal blandt andet ske med respekt for de fortolkningsprincipper og hensyn som fremgår af EU-domstolens praksis.
- 4.5 Som citeret ovenfor afsnit 3.16 har EU-domstolen i Pesticide Action-sagen præciseret, at artikel 53 er en undtagelse, der skal fortolkes strengt og under inddragelse af den sammenhæng undtagelsen indgår i.
- 4.6 Overskriften til artikel 53 er "*nødsituationer i forbindelse med plantebeskyttelse*".
- 4.7 Der foreligger helt åbenbart ikke en nødsituation, der kan begrunde dispensation for brug af Asulox (asulam) siden 1993. Hertil kommer, at Miljøstyrelsen hverken ved den omtvistede dispensation eller i de foregående år på nogen måde har henvist til, at der skulle foreligge særlige omstændigheder, være tale om en nødsituation eller på anden måde forsøgt at begrunde den helt ekstraordinære praksis, hvor der gives dispensation til anvendelse af et pesticid, der indeholder et ikke godkendt aktivstof gennem mere end 30 år.
- 4.8 Ukrudtet som Asulox (asulam) skal bekæmpe udgør en sædvanlig og hyppig fare ved dyrkning af spinat mv. til frø. Som det også er fremhævet af Generaladvokat Kokott citeret ovenfor, så er en sædvanlig og hyppig fare ikke en undtagelsessituation og derfor kan undtagelsen i artikel 53 heller ikke finde anvendelse i denne sag.
- 4.9 Det gøres endvidere gældende, at selv hvis styrelsens vurdering, hvorefter anvendelsen af Asulox (asulam) til det ansøgte brug kan ske sikkert og uden risiko for mennesker og dyr, lægges til grund, så er der ikke hjemmel i artikel 53, stk. 1 til at dispensere i den foreliggende situation.
- 4.10 Det bestrides endvidere ex tuto, at Miljøstyrelsen har dokumenteret, at Asulox kan anvendes sikkert, heller ikke i den opløsning, 800 g/hektar, som styrelsen har dispenseret for brugen af. Der henvises i den forbindelse til EFSA's vurdering af risici ved asulam, herunder at fødeveareautoriteten fandt, at brugen af asulam indebar en risiko for langvarige effekter på dyr og menneskers sundhed, jf. bilag 29.

- 4.11 Fortolkningen af pesticidforordningen skal ske med respekt for forsigtighedsprincippet. Som det fremgår af gennemgangen af Miljøstyrelsens afgørelser om dispensation har styrelsen løbende indført yderligere vilkår for dispensationerne, som eksempelvis krav om sprøjteafstand, bufferzoner til beskyttet natur mv. De anvendelser, som styrelsens tidligere har givet dispensation til, er således løbende blevet indskrænket, fordi det har vist sig, at brugen af Asulox (asulam) ikke har været sikker på de givne betingelser.
- 4.12 Dermed har hensynet til landbrugserhvervets økonomi gentagne gange været sat over hensynet til mennesker og dyrs sundhed.
- 4.13 Endelig gøres det gældende, at Miljøstyrelsen ikke lovligt har kunne lægge vægt på, at *"der er tale om en midlertidig dispensation til en begrænset anvendelse, hvor der ikke har været mulighed for erhvervet at indrette sig herefter [...], jf. bilag 44, s. 4*
- 4.14 Erhvervet har over de seneste 30 år haft mulighed for at indrette sig, men har undladt dette. Det gælder også for så vidt angår begrænsninger i brugen af Asulox (asulam). Der er således siden 2005 givet tilladelse til brug af 2L Asulox per hektar og denne mængde har ikke været nedsat på trods af mulighederne herfor ved at anvende mekanisk ukrudtsbekæmpelse mv.
- Der er ikke sideløbende med dispensationerne søgt om generel godkendelse af brug af asulam
- 4.15 På trods af de gentagne dispensationer gennem flere årtier med enslydende begrundelser har Miljøstyrelsen aldrig stillet krav om, at ansøgerne indsendte en ansøgning om optagelse af asulam på listen over godkendte stoffer.
- 4.16 Kommissionen har i sin opdaterede vejledning til undtagelsesbestemmelsen i artikel 53 understreget vigtigheden af, at adgangen til at dispensere ikke må undergrave sammenhængen og det generelle system med fælles europæiske betingelser for godkendelse af aktivstoffer. Vejledningen er refereret ovenfor afsnit 3.13-3.15.
- 4.17 Hertil kommer, at pesticidforordningen i artikel 4, stk. 7 indeholder en mulighed for at godkende anvendelse af et aktivt stof, der ikke lever op til de generelle betingelser for godkendelse, i en tidsbegrænset periode, som ikke må overstige fem år.
- 4.18 Miljøstyrelsen har i stedet benyttet en undtagelsesbestemmelse, der skal fortolkes strengt og som kun finder anvendelse i nødsituationer, hvor der foreligger særlige omstændigheder. Ved at undlade at benytte adgangen til tidsbegrænset godkendelse, så finder blandt andet det absolutte krav om maksimalt fem år midlertidig godkendelse ikke anvendelse.

4.19 EU-kommissionen beskriver retstillingen på denne måde i den opdaterede vejledning, s. 8:

“Repeated emergency authorisations should be avoided, in particular for products containing substances that are not approved in the EU – longer term solutions should be sought for persistent or recurring pest problems. In case emergency authorisations are repeated, a clear reasoning should be provided why no other solution has been found. This reasoning may take into consideration the time necessary to acquire an applicant who is ready to prepare and submit an application as well as the time needed by the authorities to evaluate and issue a regular authorisation, or extension of use. Applicants should use the regular authorisation process to seek a longer-term solution to a recurring danger.” (min fremhævelse)

4.20 Miljøstyrelsen har ikke anført nogen begrundelse for, hvorfor de andre mulige løsninger i form af generel godkendelse, eventuelt en tidsbegrænset godkendelse efter artikel 4, stk. 7 ikke er forsøgt bragt i anvendelse. Det er helt åbenbart, at der har været mulighed for at gøre dette i lyset af de mange år med nøddispositioner.

4.21 Det gøres på den baggrund gældende, at den omtvistede dispensation er i strid med systematikken og formålet med pesticidforordningen.

4.22 Området for godkendelse af aktivstoffer i pesticider er harmoniseret med ikrafttrædelsen af pesticidforordningen.

4.23 Hvis medlemsstaterne, som tilfældet er for Danmark, undlader at anvende den generelle godkendelsesprocedurer efter artikel 7 eller muligheden for midlertidig godkendelse efter artikel 4, stk. 7, så vil der reelt ikke være tale om en harmonisering af godkendelserne på EU-niveau.

4.24 Dette taler også afgørende for, at den omtvistede dispensation er i strid med pesticidforordningen.

4.25 Samlet set er brugen af nøddisposition i den foreliggende situation i strid med pesticidforordningen og EU-harmoniseringen af reglerne for godkendelse af pesticider. De omtvistede afgørelser er også at denne grund ugyldige.

Der foreligger ikke dokumentation for at landbruget ikke har kunne ændre produktionsformen

4.26 Det fremgår af kommissionens vejledning til artikel 53 s. 9, at i sager, hvor der gives gentagne nøddispositioner, skal ansøgeren:

- 4.27 *"[...]demonstrate that no other viable options exist and provide economic evidence proving that the socio-agronomic system could not be changed within the period of time since the first emergency authorisation was granted*
- 4.28 Som beskrevet ovenfor ændrede Miljøstyrelsen sin praksis som følge af den opdaterede vejledning fra EU-kommissionen.
- 4.29 Det fremgår således også af begrundelsen for de omtvistede afgørelser, bilag 44 s. 3, at:
- "Ansøger skal dokumentere, at der ikke eksisterer andre anvendelige muligheder, og at det socio-agronomiske system ikke har kunnet ændres inden for den tid, der er gået, siden den første dispensation blev givet og at det er nødvendigt midlertidigt at fortsætte anvendelsen af det ikke-godkendte aktivstof for at undgå uacceptable skader på planteproduktion eller økosystemer."*
- 4.30 Der er imidlertid ikke i forbindelse med behandlingen af ansøgningen om dispensation indhentet nogle oplysninger, der kan dokumentere, at landbruget (det socio-agronomiske system) ikke kunne have været ændret siden den første dispensation blev givet.
- 4.31 Ansøgerne har således ikke tilvejebragt nogen oplysninger om muligheden for at omlægge anvendelsen af de pågældende hektar til dyrkning af andre afgrøder, endsige de økonomiske konsekvenser herved eller andre oplysninger om uacceptable skader på planteproduktion eller økosystemer. Der foreligger således ikke dokumentation for, at det ikke har været muligt at omlægge landbrugsproduktionen og dermed ikke længere at have et behov for at anvende pesticider med ikke-godkendte aktivstoffer som tilfældet er for Asulox (asulam).
- 4.32 Det skal bemærkes i den forbindelse, at ansøgningen om dispensation udelukkende vedrører dyrkning af afgrøder til frø primært spinatfrø. Det er derfor usandsynligt at omlægningen af produktionen vil føre til uacceptable skader på planteproduktion eller økosystemer.
- 4.33 Det gøres gældende, at dispensationen også er ugyldig af denne grund.
- 5. OM SAGSØGERNE OG MOMSREGISTRERING MV.**
- 5.1 Sagsøgerne er ikke momsregistreret i henhold til denne sag.
- 5.2 Om sagsøgerne skal det i øvrigt oplyses:

- 5.3 **Frie Bønder – Levende land** er en forening, der blandt andet arbejder for at sikre bedst mulige forhold for jordbrugere med små eller mellemstore bedrifter og forbedre livsbetingelserne for beboerne i landdistrikterne. Foreningen arbejder således for et miljømæssigt og etisk fuldt forsvarligt og bæredygtigt landbrug.

Foreningens vedtægter fremlægges som **bilag 45**.

- 5.4 **Landsforeningen Praktisk Økologi** har eksisteret siden 1988 og arbejder for at fremme en økologisk forsvarlig levevis ved at formidle praksisnær viden og bæredygtige metoder.

Foreningens vedtægter fremlægges som **bilag 46**.

- 5.5 **Netværket for økologisk folkeoplysning og praksis (Øko-net)** er en forening, der siden 1994 har arbejdet for at oplyse og inspirere omkring natur, miljø, økologi og bæredygtigudvikling.

- 5.6 Foreningens vedtægter fremlægges som **bilag 47**

- 5.7 **gylle.dk** er en forening, der har fokus på spørgsmål vedrørende miljø, natur, landbrug, skovbrug, klima, energi, dyrevelfærd, biodiversitet og relaterede emner. Foreningen har blandt andet til formål at dyrke undersøgende journalistik på miljøområdet.

- 5.8 Foreningens vedtægter fremlægges som **bilag 48**

- 5.9 Som det fremgår arbejder alle fire sagsøgere for at fremme miljøbeskyttelse og er dermed omfattet af Århuskonventionens artikel 9, stk. 2, hvorfor foreningerne har retlig interesse i prøvelsen af de nedlagte påstande under denne sag, der er anlagt med henblik på at fremme miljøbeskyttelsen i Danmark.

6. PROCESSUELLE FORHOLD

Anmodning om henvisning til landsretten

- 6.1 Sagsøgerne anmoder om, at sagen henvises til landsretten, jf. retsplejelovens § 226, grundet sagens principielle karakter.
- 6.2 Sagen rejser en række spørgsmål, der har vidtrækkende betydning for dansk landbrug. Den Europæiske paraplyorganisation Pesticid Action Network Europe udgav i 2023 en rapport, der fremlægges som **bilag 49**. Rapporten viste, at Danmark var nummer tre blandt de EU-medlemslande, som hyppigst anvender adgangen til at udstede nøddispensationer.

- 6.3 Sagen rejser en række principielle spørgsmål, der ikke kun har betydning for adgangen til at anvende det pesticid som den omtvistede dispensation vedrører, men som også vil have betydning for dispensationer i lignende sager som f.eks. det siden 2019 forbudte, diquatbaserede svampemiddel Reglone, der anvendes på dispensation i kartoffelavl. Som **bilag 50** fremlægges liste over Miljøstyrelsens dispensationer til ikke-godkendte/forbudte sprøjtemidler i årene 2020-april 2024.
- 6.4 Udfaldet af denne sag vil have betydning for Miljøstyrelsens generelle praksis og dermed også for niveauet af beskyttelse af mennesker, dyr i Danmark mod giftige stoffer.
- 6.5 Betingelserne i retsplejelovens § 226 må derfor anses for at være opfyldt.

Forelæggelse for EU-domstolen

- 6.6 Sagsøgerne anmoder om, at retten forelægger præjudicielle spørgsmål til EU-domstolen angående fortolkning af pesticidforordningen artikel 53, herunder særligt fortolkningen af kriteriet "særlige omstændigheder" i artikel 53, stk. 1.
- 6.7 EU-domstolen har ikke haft anledning til at fortolke kriteriet endnu og der hersker således berettiget tvivl om indholdet af kriteriet.
- 6.8 Kammeradvokaten vurderede i august 2020, som det fremgår ovenfor afsnit 2.37, at der var en vis tvivl om lovligheden af Miljøstyrelsens praksis med gentagne dispensationer.
- 6.9 Efterfølgende har Generaladvokat Kokott i sin udtalelse i Pesticide Action-sagen, refereret ovenfor afsnit 3.19, klart tilkendegivet, at en administrativ praksis svarende til Miljøstyrelsens praksis er i strid med pesticidforordningen.
- 6.10 Hertil kommer, EU-domstolen med dommen i Pesticide Action sagen uanset domstolen ikke fandt anledning til at foretage en fortolkning af kriteriet "særlige omstændigheder" yderligere har skabt behørig tvivl om lovligheden af den danske praksis ved at betone vigtigheden af at fortolke artikel 53 i den sammenhæng, som bestemmelsen optræder i i forordningen. Dommen er omtalt ovenfor i afsnit 3.16-3.19

7. BEVISFØRELSE

Sagsøgernes bevisførelse vil bestå i påberåbelse af sagens bilag samt afhøring af professor Per Kudsk.

Der tages endvidere forbehold for at anmode om syn og skøn om mulighederne for at omlægge det socio-agronomiske system inden for den periode, hvor Miljøstyrelsen har givet dispensationer til brug af Asulox (asulam), når svarskriftet foreligger.

8. BILAG

Bilag	1	Udkast til indstilling fra Miljøstyrelsen til daværende miljøminister om bemyndigelse til forlængelse af den dagældende dispensation til anvendelse af Asulox
Bilag	2	Miljøstyrelsens afgørelse om dispensation af 18. marts 2005
Bilag	3	Miljøstyrelsens afgørelse om forlængelse af dispensation 29. marts 2005
Bilag	4	Miljøstyrelsens indstilling til Miljøministeriet fra februar 2008
Bilag	5	Miljøstyrelsen afgørelse om forlængelse af dispensation 7. marts 2008
Bilag	6	Miljøstyrelsens indstilling til Miljøministeriet 12. februar 2010
Bilag	7	Miljøstyrelsens afgørelse om dispensation af 18. marts 2010
Bilag	8	Miljøstyrelsens afgørelse om dispensation af 28. januar 2011
Bilag	9	Kommissionens gennemførelsesforordning af 19. oktober 2011
Bilag	10	Miljøstyrelsens afgørelse af 12. december 2011 om dispensation for anvendelse af asulam i perioden 19. marts 2012 til 16. juli 2012
Bilag	11	Miljøstyrelsens afgørelse af 11. februar 2013
Bilag	12	Miljøstyrelsen afgørelse om forlængelse af dispensation 1. februar 2014
Bilag	13	Miljøstyrelsen afgørelse om forlængelse af dispensation 23. februar 2015
Bilag	14	Miljøstyrelsens afgørelse om dispensation af 26. januar 2016
Bilag	15	Miljøstyrelsens afgørelse af 8. marts 2017
Bilag	16	Miljøstyrelsens afgørelse af 19. februar 2018
Bilag	17	Miljøstyrelsens afgørelse af 25. februar 2019
Bilag	18	Rigsrevisionens beretning om sikring af grundvandet mod pesticider af 6. december 2019
Bilag	19	Århus Universitets (Institut for Agroøkologi) vurdering 13. januar 2020
Bilag	20	Miljøstyrelsens sundhedsmæssige vurdering dateret 6. april 2020
Bilag	21	Miljøstyrelsens miljømæssige vurdering 6. april 2020
Bilag	22	Miljøstyrelsens afgørelse af 14. april 2020
Bilag	23	Advokatundersøgelse af 10. august 2020
Bilag	24	Institut for Agroøkologis vurdering af 13. januar 2021
Bilag	25	Miljøstyrelsens sundhedsmæssige vurdering af 23. marts 2021
Bilag	26	Vurdering af de hormonforstyrrende effekter og såkaldt negligibel eksponering af 23. marts 2021
Bilag	27	Miljømæssig vurdering af asulam til brug for behandlingen af dispensationsansøgningen af 6. april 2021
Bilag	28	Miljøstyrelsens afgørelse af 15. april 2021
Bilag	29	EFSA's opdaterede vurdering af risikoen ved brug af asulam af 13. oktober 2021
Bilag	30	Institut for Agroøkologis vurdering af 31. januar 2022
Bilag	31	Miljøstyrelsens miljømæssige vurdering af 14. marts 2022
Bilag	32	Miljøstyrelsens vurdering af hormonforstyrrende effekter af 14. marts 2022

Bilag	33	Miljøstyrelsens sundhedsmæssige vurdering af 14. marts 2022
Bilag	34	Miljøstyrelsens afgørelse af 25. marts 2022
Bilag	35	Institut for Agroøkologis vurdering af 14. februar 2023
Bilag	36	Miljøstyrelsens miljømæssige vurdering dateret 7. marts 2023
Bilag	37	Miljøstyrelsens sundhedsmæssige vurdering dateret 8. marts 2023
Bilag	38	Miljøstyrelsens afgørelse af 10. marts 2023
Bilag	39	Grundnotat af 19. september 2023 vedr. høringen udarbejdet af Miljøministeriet til Folketingets Europaudvalg
Bilag	40	Gennemførelsesforordning vedtaget den 2. februar 2024
Bilag	41	Institut for Agroøkologis vurdering af den 22. februar 2024
Bilag	42	Miljøstyrelsens opdaterede sundhedsvurdering af 1. marts 2024
Bilag	43	Miljøstyrelsens opdaterede miljømæssige vurdering af 21. marts 2024
Bilag	44	Miljøstyrelsens afgørelser af 3. april 2024
Bilag	45	Vedtægter Frie Bønder – Levende Land
Bilag	46	Vedtægter Landsforeningen Praktisk Økologi
Bilag	47	Vedtægter Øko-Net
Bilag	48	Vedtægter foreningen gylle.dk
Bilag	49	Pesticid Action Network Europe, rapport 2023
Bilag	50	Miljøstyrelsens dispensationer til ikke-godkendte/forbudte sprøjtemidler i årene 2020-april 2024

9. PROCESSUELLE MEDDELELSER

Meddelelser vedrørende sagen sendes til advokat Nikolaj Nielsen, Kontra Advokater, Rentemestervej 57, 2400 København NV, e-mail: nn@kontraadvokater.dk med henvisning til sagsnr. 1374.

København
Nikolaj Nielsen
Advokat