



Het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden,

Beslissende op het openbaarmakingsverzoek van Pesticide Action Network Europe (hierna: verzoeker) van 24 augustus 2024 met betrekking tot azolenresistentie.

Deze procedure is geregistreerd als JZOPENBAAR 2024-08.

1. Achtergrond

Op 24 augustus 2024 ontving het Ctgb per e-mail het verzoek om alle informatie over azolenresistentie openbaar te maken op grond van de Wet open overheid (Woo). Op 27 augustus 2024 is het verzoek in overleg met verzoeker ingeperkt tot communicatie op nationaal niveau over azolenresistentie in de periode 2021-2023 met betrekking tot gewas- en bollenteelt.

Op 24 februari 2021 heeft het Ctgb besloten om op de etiketten van alle gewasbeschermingsmiddelen die worden gebruikt in de bloembollenteelt en een azool als werkzame stof bevatten een verplichting te zetten dat het afval van deze teelten moet worden verwerkt volgens een strikt protocol. Het Ctgb heeft hiertoe besloten omdat uit onderzoek¹ bleek dat de omstandigheden in hopen met bloembollenaafval zeer gunstig zijn voor het ontstaan van grote aantallen van de schimmel *Aspergillus fumigatus*, die resistent is geworden tegen azolen. De schimmel *Aspergillus fumigatus* kan longinfecties veroorzaken bij mensen die een verminderde weerstand hebben, bijvoorbeeld als gevolg van een ziekte. Een infectie met deze schimmel wordt behandeld met medicijnen die ook azolen bevatten. Wanneer een patiënt een infectie heeft met een azolenresistente schimmel dan werken deze medicijnen minder goed.

Het Ctgb besloot om het advies uit het onderzoek te volgen en maatregelen te nemen om de langdurige opslag van plantenafval in de bloembollenteelt te beëindigen. Samen met de telersorganisaties en toelatingshouders werden de maatregelen beschreven in het 'azolenprotocol'. Dit azolenprotocol werd opgesteld op basis van de kennis die er op dat moment was over de ontwikkeling en verspreiding van azolenresistente *Aspergillus fumigatus*. Het Ctgb hoopte met de maatregelen de verdere ontwikkeling en verspreiding van deze azolenresistente schimmel te voorkomen. Het protocol trad per direct in werking en werd door alle betrokken partijen naar de telers gecommuniceerd. Aangezien er nog veel onzekerheden waren over de groei en verspreiding van deze schimmel werd afgesproken dat 2021 een overgangsjaar zou worden waarin er extra monitoringsonderzoek zou worden gedaan naar hoe effectief het azolenprotocol was in de praktijk.

¹ Schoustra, S.E et al. New insights in the azole-resistance of aspergillus fumigatus, RIVM letter report 2018-0131 https://www.clm.nl/uploads/pagina-pdfs/Azole-resistance_selection_in_AspERGILLUS_fumigatus_Final_Report.pdf

Dit onderzoek was nodig om het protocol eventueel aan te passen zodra er nieuwe kennis beschikbaar zou zijn over deze schimmel. De NVWA werd gevraagd te controleren of het protocol door de telers werd nageleefd.

De documenten in dit besluit starten vanaf het moment dat het collegebesluit van 2021 is genomen. Op dat moment moest er nog een monitoringsonderzoek worden ontwikkeld. Na enige vertraging o.a. vanwege financiering van het onderzoekstraject, is het monitoringsonderzoek gestart. De opdrachtgevers waren de Koninklijke Algemeene Vereeniging voor Bloembollencultuur (KAVB), Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO), Croplife NL en het Ministerie van (toentertijd) LNV. Het onderzoek werd uitgevoerd door Wageningen University & Research samen met Schuttelaar en Partners. Het Ctgb is tussentijds steeds geïnformeerd over de resultaten. Het monitoringsonderzoek bestond uit praktijkexperimenten uitgevoerd bij bollentelers en een enquête bij telers over de praktische uitvoerbaarheid van het protocol. Daarnaast werd ook een alternatieve methode voor het beperken van de groei en verspreiding van de schimmel onderzocht door het natmaken van hopen bloembollenafval.

Toen het eerste onderzoek klaar was, bleek dat een tweede onderzoek nodig was om een aantal vragen te kunnen beantwoorden die nodig waren voor besluitvorming over het protocol. Begin 2023 was het rapport van het tweede onderzoek klaar.

Uit de resultaten van de onderzoeken bleek dat de maatregelen uit het azolenprotocol niet effectief waren. Het protocol was opgesteld op basis van inschattingen dat de groei van de azolenresistente schimmels pas na twee weken op gang zou komen. In de praktijk bleek echter dat in de afvalhopen direct al hoge aantallen azolenresistente schimmels aanwezig waren. Bovendien was het protocol, ondanks eerdere inschattingen van de teeltorganisaties, niet werkbaar in de praktijk. Ook de alternatieve methode door het natmaken van hopen bloembollenafval bleek onvoldoende effectief en zou kunnen leiden tot het uitspoelen van resten gewasbeschermingsmiddelen naar bodem en oppervlaktewater.

Het Ctgb heeft overwogen om azolengebruik in de bollenteelt te verbieden. Inmiddels waren er echter nieuwe inzichten over deze schimmel. De azolenresistente schimmel wordt wereldwijd gevonden en een groot deel van de schimmels blijkt niet alleen resistent tegen azolen te zijn, maar ook tegen andere stoffen die schimmels bestrijden. Bovendien lijkt de resistente variant van de schimmel net zo hard te groeien als de gevoelige variant in een omgeving zonder azolen. Dit betekent dat de schimmel de resistentie tegen azolen niet snel zal kwijtraken. De verwachting van het college is dan ook dat het verbieden van de middelen in de bloembollenteelt in Nederland niet zal leiden tot de gewenste beheersing van de azolenresistente schimmel. Nu er geen goed werkend protocol is gevonden en ook een verbod in de bollenteelt naar verwachting niet effectief is, zijn er vanuit de toelating geen mogelijkheden meer.

Het Ctgb heeft daarom besloten het azolenprotocol in te trekken en heeft de betrokken ministeries geadviseerd om de resistentieproblematiek in de bloembollensector mee te nemen in de brede

nationale aanpak en te zijner tijd ook mee te nemen in de Europese besluitvorming. Zie hiervoor ook het advies aan de Minister van LNV² en de berichtgeving op de Ctgb-website³.

Het Ctgb is ervan overtuigd dat een brede aanpak, bij voorkeur Europees, effectiever is dan via de nationale toelating. Schimmelresistentie stopt nu eenmaal niet bij de grens en er zijn ook maatregelen nodig zoals bijvoorbeeld het ontwikkelen van nieuwe geneesmiddelen en aanpassingen in het afvalbeleid. Dit valt buiten de taken van het Ctgb.

Het EU-onderzoek onder leiding van de Europese Voedselveiligheidsautoriteit EFSA is recent afgerond. Dit uitgebreide onderzoek en samenvattingen hiervan zijn te vinden op de website van de EFSA⁴.

2. Besluit

Hierbij wordt besloten om de gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de motivering van dit besluit wordt verwezen naar punt 6.

Geheel openbaar

Het Ctgb besluit om 31 documenten in zijn geheel openbaar te maken.

Openbaar met uitzondering van persoonsgegevens

Het Ctgb besluit 249 documenten openbaar te maken, nadat de daarin vermelde persoonsgegevens zijn weggelakt, met uitzondering van die delen die buiten de reikwijdte van dit onderdeel van het verzoek vallen. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e van de Woo van toepassing is.

Gedeeltelijk openbaar

Het Ctgb besluit met betrekking tot 11 documenten een deel van de informatie niet openbaar te maken. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven welke uitzonderingsgrond van de Wet open overheid van toepassing is.

Niet openbaar

Het Ctgb besluit 2 documenten in zijn geheel niet openbaar te maken. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven welke uitzonderingsgrond van de Woo van toepassing is.

3. Juridisch kader

Het verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. Voor zover er documenten onder de reikwijdte van de Woo vallen, zijn deze op grond daarvan beoordeeld. Documenten of delen van documenten die niet onder de reikwijdte van het verzoek vallen worden niet openbaar gemaakt.

Het juridisch kader is bijgevoegd als bijlage 1.

² Bijlage bij Kamerbrief Stand van zaken rondom moties en toezeggingen op het terrein van gewasbescherming – voorjaar 2023: ‘Advies Ctgb beheersing azolenresistente *Aspergillus fumigatus* in de teelt van bloembollen, inclusief appreciatie van twee onderzoeksrapporten, [Gewasbeschermingsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

³ [Ctgb trekt voorschrift verwerken bollenafval bij azolengebruik in | Nieuwsbericht | College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden](#) en [Ctgb: probleem resistente schimmel vraagt internationale aanpak | Nieuwsbericht | College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden](#)

⁴ [Azole resistance in *Aspergillus* spp. | EFSA](#)

4. Inventarisatie documenten

In totaal zijn er tijdens de inventarisatie 493 documenten aangetroffen. Van 20 documenten is bij nader inzien bepaald dat ze niet binnen de reikwijdte van het verzoek vallen. 3 documenten zijn beoordeeld als een futiliteit zonder wezenlijke inhoud. 2 documenten zijn reeds openbaar beschikbaar. In 175 gevallen betreft het documenten die dubbel zijn of reeds volledig vervat in een ander document. De overige 293 documenten zijn op grond van de Woo beoordeeld.

De inventarislijst is bijgevoegd als bijlage 2. Op de inventarislijst is opgenomen in hoeverre een beperking ten aanzien van de openbaarmaking van deze documenten op grond van de Woo van toepassing is.

5. Zienswijzen

Bij de openbaarmaking van de documenten zijn belanghebbenden betrokken. De betrokken belanghebbenden zijn gevraagd naar hun zienswijze over de voorgenomen openbaarmaking van de gevraagde informatie. Deze zienswijzen heeft het Ctgb meegewogen in de besluitvorming.

6. Overwegingen

Op grond van artikel 4.1, zevende lid van de Woo wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo. Artikel 2.5 van de Woo bepaalt dat het uitgangspunt is dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. Het Ctgb weegt het algemene belang van openbaarheid af tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer het Ctgb informatie openbaar maakt, het openbaar is voor eenieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die reeds openbaar is.

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van derden bij zijn betrokken, moet het Ctgb hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Het Ctgb weegt alle aangevoerde en bij het Ctgb bekende belangen af tegen het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking zoals neergelegd in artikel 2.5 van de Woo, tenzij er sprake is van een absolute weigeringsgrond. Daarbij gaat het Ctgb uit van het uitgangspunt dat openbaarmaking van de informatie de regel is en dat het Ctgb uitsluitend in bepaalde, welomschreven gevallen een verzoek om informatie kan weigeren. Redenen voor weigering worden door het Ctgb restrictief geïnterpreteerd, waarbij het algemeen belang dat is gediend met openbaarmaking, wordt afgewogen tegen het specifieke belang, dat is gediend met de weigering om de informatie openbaar te maken. Het is uiteindelijk aan het Ctgb om te beslissen of deze informatie openbaar wordt gemaakt.

Milieu-informatie

Het Ctgb stelt vast dat de informatie waarvoor openbaarmaking is verzocht binnen de definitie van milieu-informatie valt, zoals die wordt gegeven in artikel 2.1 van de Woo juncto artikel 19.1 van de Wet milieubeheer.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e van de Woo maakt het Ctgb geen informatie openbaar als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat hierbij om gegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon, zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen.

Voor zover het persoonsgegevens van ambtenaren betreft is het volgende van belang. Wanneer het gaat om het beroepshalve functioneren van ambtenaren, kan er slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbieding van de persoonlijke levenssfeer. Echter, blijft verstrekking van persoonsgegevens van ambtenaren op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e van de Woo achterwege, indien de betreffende ambtenaar niet wegens zijn of haar functie in de openbaarheid treedt.⁵

Openbaarmaking van persoonsgegevens op grond van de Woo voor eenieder en voor altijd raakt aan de persoonlijke levenssfeer. Het Ctgb is van oordeel dat ten aanzien van 259 documenten het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid en besluit daarom de persoonsgegevens niet openbaar te maken.

Het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Het Ctgb is van oordeel dat één document deels vertrouwelijk moet worden gehouden in verband met het goed functioneren van de Staat of bestuursorganen, conform artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo. Het gaat hier om de resultaten van een wetenschappelijke studie die, voor zover bekend bij het Ctgb, nog niet is gepubliceerd in een wetenschappelijk tijdschrift en in vertrouwen met het Ctgb is gedeeld. Om het proces omtrent de peer review en publicatie van wetenschappelijke informatie geen schade toe brengen is besloten deze informatie niet openbaar te maken.

Persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad

Artikel 5.2, eerste lid van de Woo bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Intern beraad wordt in de Woo gedefinieerd als het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan. Ten aanzien van deze documenten moet blijken dat ze daadwerkelijk bedoeld zijn voor intern beraad om ze als documenten voor intern beraad te kunnen beschouwen. Het belang van het vertrouwelijk houden van persoonlijke beleidsopvattingen in documenten bedoeld voor intern beraad, strekt tot de waarborging van een openhartige onderlinge communicatie. Artikel 5.2, vierde lid van de Woo bepaalt in afwijking van het normale regime van de Woo, dat bij milieu-informatie het belang van bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen wordt afgewogen tegen het belang van openbaarmaking van milieu-informatie. Van 10 documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevatten is bepaald dat openbaarmaking (deels) achterwege blijft op grond van artikel 5.2, eerste lid van de Woo. Het betreft onder andere e-mails van ambtenaren onderling waarin meningen, voorstellen, commentaren, conclusies en argumenten worden gedeeld. Het waarborgen van een openhartige onderlinge communicatie tussen ambtenaren is van groot belang bij de uitoefening van de wettelijke taken van het Ctgb.

7. Wijze van openbaarmaking

De documenten worden onverwijld openbaar gemaakt. De bij dit besluit (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten worden gepubliceerd op de website van het Ctgb.

⁵ ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321.

8. Bezwaarmogelijkheid

Degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken kan gelet op artikel 4 van Bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht en artikel 7:1, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht, binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen bij: het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb), Postbus 8030, 6710 AA, Ede of post@ctgb.nl.

Ede, 11 maart 2025

Het College voor de toelating van
gewasbeschermingsmiddelen en biociden,
voor deze:
de voorzitter

Drs. R.J.T. van Lint