



Het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden,

Beslissende op het openbaarmakingsverzoek van de Bijenstichting (hierna: verzoeker) van 3 december 2024 met betrekking tot de toelatingsbesluiten inzake het gewasbeschermingsmiddel Gazelle met de werkzame stof acetamiprid.

Deze procedure is geregistreerd als JZOPENBAAR 2024-12.

Gezien de omvang van dit verzoek heeft het Ctgb besloten het verzoek in deelbesluiten af te handelen. Dit betreft het eerste deelbesluit.

1. Achtergrond

Op 3 december 2024 heeft het Ctgb het verzoek ontvangen om op grond van de Wet open overheid (Woo) documenten openbaar te maken met betrekking tot de toelatingsbesluiten inzake het gewasbeschermingsmiddel Gazelle met de werkzame stof acetamiprid. Het verzoek ziet op alle documenten die onderdeel uitmaken van de Gazelle dossiers, waaronder studierapporten, analyses, berekeningen en documenten uit het werkzame stof dossier van acetamiprid.

In totaal bevatten de toelatingsdossiers honderden documenten. Een groot deel van deze documenten betreft omvangrijke studierapporten van met enige regelmaat honderden pagina's. Gezien de omvang van het verzoek is meermaals contact opgenomen met verzoeker om het verzoek nader te preciseren en waar mogelijk in te perken. Verzoeker heeft daarbij aangegeven belang te stellen in de volledige dossiers waardoor een nadere precisering en prioritering slechts beperkt mogelijk was.

Op 2 juni 2025 heeft verzoeker het Ctgb in gebreke gesteld en geëist de documenten binnen twee weken te ontvangen. Naar aanleiding hiervan is aangegeven dat het verzoek in deelbesluiten afgehandeld zal worden. Op 13 augustus 2025 heeft verzoeker een beroep niet tijdig beslist ingediend.

Dit eerste deelbesluit betreft de volgende besluiten:

ingangsdatum	besluit
25-11-2022	Wijziging toelating
31-3-2020	Uitbreiding toelating
9-11-2018	Wijziging toelating
27-2-2015	Wijziging etikettering CLP (1272/2008)

4-6-2010	Wijziging toelating
7-3-2008	Wijziging toelating
6-3-2007	Wijziging toelating

Van de volgende dossiers zijn geen documenten aangetroffen die binnen de reikwijdte van het verzoek vallen, anders dan de reeds gepubliceerde besluiten. Het betreft in deze gevallen puur administratieve besluiten waarvoor geen studierapporten of andere data zijn ingediend en beoordeeld.

ingangsdatum	besluit
20-1-2023	Wijziging toelating
10-10-2019	Wijziging NAW-gegevens toelatinghouder
17-11-2017	Wijziging toelating
10-11-2017	Wijziging toelating
24-3-2017	Procedurele Uitbreiding Toelatingstermijn (ic)
28-10-2016	Wijziging toelating
15-8-2014	Procedurele verlenging toelating
4-7-2008	Wijziging toelating
16-4-2008	Wijziging NAW-gegevens toelatinghouder

De documenten in de resterende dossiers 20161986 ZRG, 20040509 TG en documenten uit het stofdossier van acetamiprid zullen worden beoordeeld in de volgende deelbesluiten.

2. Besluit

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

Geheel openbaar

Het Ctgb besluit om 22 documenten geheel openbaar te maken.

Openbaar met uitzondering van persoonsgegevens

Het Ctgb besluit om 156 documenten openbaar te maken, nadat daarin vermelde persoonsgegevens

en naar personen herleidbare informatie zijn weggelakt. 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 14 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.

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.

Het juridisch kader is bijgevoegd als bijlage 1.

4. Inventarisatie documenten

In totaal zijn er ruim 1200 documenten aangetroffen in het document management system en het papieren archief van het Ctgb. 224 van deze documenten zijn voor dit deelbesluit beoordeeld. Van 2 documenten is bij nader inzien bepaald dat ze niet binnen de reikwijdte van het verzoek vallen. 12 documenten zijn reeds openbaar beschikbaar. In 18 gevallen betreft het documenten die dubbel zijn of reeds volledig vervat in een ander document. De overige 192 documenten zijn op grond van de Woo beoordeeld. De inventarislijst is bijgevoegd als bijlage 2. Op de inventarislijst is opgenomen welke uitzonderingsgrond 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. Dit houdt in dat er een belangenafweging zal moeten plaatsvinden en dat openbaarheid daarbij voorop staat.

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 functietitels.

Verstreking van persoonsgegevens van ambtenaren blijft op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e van de Woo ook achterwege, indien de betreffende ambtenaar niet wegens zijn of haar functie in de openbaarheid treedt.¹

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 xx 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 waarborgen van een openhartige onderlinge communicatie tussen ambtenaren is van groot belang bij de uitoefening van de wettelijke taken van het Ctgb. Van één document dat is opgesteld ten behoeve van intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevat is bepaald dat openbaarmaking deels achterwege blijft op grond van artikel 5.2, eerste lid van de Woo.

Bedrijfs- en fabricagegegevens

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Woo blijft verstreking van informatie achterwege als het gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens die in vertrouwen aan de overheid zijn medegedeeld. De verzochte informatie valt onder de definitie van milieu-informatie. Op grond van artikel 5.1, zesde lid van de Woo dient er in het geval van milieu-informatie een belangenafweging plaats te vinden. Het belang van de rechtspersoon die bedrijfs- en fabricagegegevens in vertrouwen aan de overheid heeft medegedeeld en het algemene belang dat gediend is met openbaarmaking

¹ ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321.

moeten tegen elkaar af worden gewogen. Het uitgangspunt is dat het algemene belang van openbaarmaking zwaar weegt. Van 13 documenten is bepaald dat openbaarmaking deels achterwege blijft op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Woo. Het betreft hier met name commerciële namen van co-formulanten en bedrijfsgegevens over de producenten van deze co-formulanten.

Uit vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, blijkt dat het begrip ‘bedrijfs- en fabricagegegevens’ restrictief moet worden uitgelegd.² Ten aanzien van milieu-informatie geldt er een ruimer openbaarheidsregime dan voor andere soorten informatie. Nu deze bedrijfs- en fabricagegegevens tevens als milieu-informatie is aan te merken, dan dient er een belangenafweging plaats te vinden tussen openbaarmaking en de vertrouwelijke behandeling van bedrijfs- en fabricagegegevens. Bij deze belangenafweging, staat openbaarmaking voorop. Van openbaarmaking van deze milieu-informatie kan enkel worden afgezien wanneer concreet gemotiveerd is dat openbaarmaking daadwerkelijk en ernstige schade aan het bedrijfsbelang toebrengt.³ Belanghebbenden hebben in hun zienswijze kenbaar gemaakt bezwaar te hebben tegen de openbaarmaking van bepaalde bedrijfs- en fabricagegegevens. Ze hebben het Ctgb gevraagd deze bezwaren mee te nemen in de belangenafweging. Echter, is door belanghebbenden onvoldoende concreet gemaakt dat openbaarmaking van de gegevens daadwerkelijke en ernstige schade aan hun bedrijfsbelang toebrengt. Het belang van openbaarmaking prevaleert.

Emissiegegevens

Op grond van artikel 5.1, zevende lid van de Woo kan de openbaarmaking van emissiegegevens niet worden geweigerd wegens vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie.

Het Ctgb neemt in overweging dat uit jurisprudentie van het Hof, bevestigd door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State⁴, volgt dat onder de begrippen ‘emissies in het milieu’ en ‘informatie over emissies in het milieu’ niet alleen moet worden begrepen de gegevens die de daadwerkelijke uitstoot betreffen, maar ook de gegevens over de invloeden van die emissies op het milieu. Alsook de gegevens die het publiek in staat stellen te controleren of de beoordeling van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies juist is. Daarnaast volgt uit de jurisprudentie dat de begrippen ‘emissies in het milieu’ en ‘informatie over emissies in het milieu’ niet restrictief uitgelegd mogen worden.

Volgens de Europese rechter moet het begrip ‘informatie over emissies in het milieu’ zo worden uitgelegd dat daaronder niet alleen informatie over de emissies als zodanig valt, te weten inlichtingen over de aard, de samenstelling, de hoeveelheid, de datum en plaats van de emissies, maar ook gegevens over de invloeden die deze emissies op kortere of langere termijn op het milieu hebben.⁵ Ten aanzien van emissies van gewasbeschermingsmiddelen heeft de Europese rechter het volgende bepaald: “Hoewel het enkel op de markt brengen van een product in de regel niet volstaat om aan te nemen dat dit product noodzakelijkerwijs in het milieu zal vrijkomen en dat informatie over dit product betrekking heeft op „emissies in het milieu”, is dat anders bij een product als een gewasbeschermingsmiddel of een biocide, dat bij normaal gebruik bedoeld is om in het milieu vrij te

² ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1675; ABRvS 28 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:911; ABRvS 12 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1002

³ ABRvS 16 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3490.

⁴ ABRvS 17 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2211; ABRvS 30 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:225 en ABRvS 4 november 2020, ECLI:RVS:2020:2638.

⁵ HvJ EU 7 april 2016, C-442/14, ECLI:EU:C:2016:890, r.o. 87.

komen, louter vanwege zijn functie. De voorzienbare emissies van dit product in het milieu zijn in dat laatste geval niet hypothetisch.”⁶

Gelet op bovenstaande vallen gegevens over de samenstelling van een gewasbeschermingsmiddel naar het oordeel van het Ctgb onder het begrip ‘informatie over emissies in het milieu’. Dit heeft als gevolg dat een beroep op de vertrouwelijkheid op grond van commerciële of industriële gegevens niet in de weg kan staan tot het openbaarmaking van informatie over emissies in het milieu. Hierbij wijkt het Ctgb van de zienswijzen van de belanghebbende af.

7. Wijze van openbaarmaking

De documenten worden twee weken na de bekendmaking van dit besluit op de website van het Ctgb in geanonimiseerde vorm gepubliceerd. Dit geeft de derde-belanghebbenden de kans om de openbaarmaking van de informatie tegen te houden. Dit kan door bezwaar te maken en de rechter te verzoeken om een voorlopige voorziening. De derde-belanghebbenden ontvangen een afschrift van dit besluit.

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, 29 september 2025

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

Drs. R.J.T. van Lint

⁶ HvJ EU 7 april 2016, C-442/14, ECLI:EU:C:2016:890, r.o. 78 en 79.