



Het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden,

Beslissende op het openbaarmakingsverzoek van [REDACTED] (hierna: verzoeker) van 19 december 2025 met betrekking tot strategische kernstukken over PFAS en TFA.

Deze procedure is geregistreerd als JZOPENBAAR 2025-17.

1. Achtergrond

Op 22 november 2025 heeft het Ctgb het verzoek ontvangen om op grond van de Wet open overheid (Woo) documenten openbaar te maken met betrekking tot strategische kernstukken over PFAS en TFA in de periode 2010-heden. Vervolgens is op 24 november 2025 reeds openbaar beschikbare informatie toegestuurd en is verzoeker verzocht om het verzoek nader te specificeren. Omdat verzoeker hier niet binnen de aangegeven reactietermijn van twee weken op heeft gereageerd heeft het Ctgb dit verzoek als afgehandeld beschouwd. Op 19 december 2025 heeft verzoeker alsnog gereageerd, waarna het verzoek opnieuw in behandeling is genomen. Op 22 december 2025 heeft het Ctgb verzoeker wederom een e-mail gestuurd met de vraag om het verzoek nader te verhelderen, met name wat betreft de definitie van 'strategisch'. Op 13 januari 2026 is verzoeker per e-mail een herinnering gestuurd. Daar heeft verzoeker diezelfde dag op gereageerd door aan te geven dat zijn verzoek betrekking heeft op interne, strategische documenten rondom besluitvorming en advisering. Hierna kon het verzoek inhoudelijk behandeld worden.

PFAS

Per- en polyfluoralkylstoffen (PFAS) zijn chemische stoffen die slecht afbreken. Daardoor blijven ze lang in het milieu. Een aantal gewasbeschermingsmiddelen en biociden bevat PFAS. Over het gebruik van deze middelen bestaan zorgen. Dat komt omdat PFAS zich kunnen ophopen en mogelijk risico's vormen voor mens, dier en milieu. Het Ctgb begrijpt deze zorgen.

Europese aanpak PFAS

In 2023 hebben vijf landen, waaronder Nederland, een [voorstel](#) ingediend bij de European Chemicals Agency (ECHA) om PFAS in Europa sterk te beperken. Voor werkzame stoffen in gewasbeschermingsmiddelen, biociden en (dier)geneesmiddelen geldt in dit voorstel een uitzondering. Deze stoffen vallen onder andere Europese wetgeving dan de overige PFAS. Ze worden voorafgaand aan toelating uitgebreid beoordeeld op risico's voor mens, dier en milieu. Dit betekent dat deze stoffen alleen mogen worden gebruikt als ze voldoen aan de wettelijke eisen voor mens, dier en milieu.

Hoe worden werkzame stoffen beoordeeld?

Bij die beoordeling wordt gekeken naar:

- hoe snel een stof afbreekt (persistentie),
- of een stof zich ophoopt in levende organismen (bio-accumulatie),
- en hoe giftig een stof is (toxiciteit).

Stoffen die zowel slecht afbreken, zich ophopen in organismen en giftig zijn (zogenoemde PBT-stoffen) worden in principe niet toegestaan.

Ook wordt gekeken hoeveel van een stof in het milieu terecht kan komen. Als deze hoeveelheid kan leiden tot gezondheidsschade bij mensen of onaanvaardbare risico's voor het milieu, wordt een stof ook niet toegestaan.

Extra aandacht voor stoffen die slecht afbreken

Een belangrijke zorg bij PFAS is de hoge persistentie: stoffen breken slecht af en kunnen zich daarom ophopen in het milieu. In het PFAS-restrictievoorstel is daarom aanbevolen om beter rekening te houden met deze eigenschap bij de beoordeling van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Op dit moment wordt in Europa onderzocht hoe deze aanbeveling kan worden uitgewerkt in de praktijk.

TFA en drinkwater

TFA (trifluorazijnzuur) is een afbraakproduct van PFAS en behoort zelf ook tot deze stofgroep. De stof breekt nauwelijks af en wordt onder andere teruggevonden in water, ook in grondwater dat wordt gebruikt voor drinkwater. TFA kan ontstaan bij de afbraak van stoffen in gewasbeschermingsmiddelen. De huidige hoeveelheden vormen geen direct risico voor de gezondheid. Wel kan verdere ophoping op termijn gevolgen hebben voor de kwaliteit van grond- en drinkwater.

Wat doet het Ctgb?

Het Ctgb zet zich in voor een snelle Europese aanpak van stoffen die mogelijk TFA vormen. Ook worden momenteel 46 gewasbeschermingsmiddelen opnieuw beoordeeld op mogelijke vorming van TFA: [Ctgb gaat middelen met PFAS opnieuw beoordelen | College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden](#). Dit gebeurt om tijdig te kunnen ingrijpen als blijkt dat stoffen zich in het grondwater ophopen tot niveaus die een risico voor de gezondheid kunnen vormen.

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 7 documenten geheel openbaar te maken nadat de informatie die buiten de reikwijdte van het verzoek valt onleesbaar is gemaakt.

Openbaar met uitzondering van persoonsgegevens

Het Ctgb besluit om 6 documenten openbaar te maken, nadat daarin alleen vermelde persoonsgegevens, naar personen herleidbare informatie en informatie die buiten de reikwijdte van het verzoek valt onleesbaar zijn gemaakt. 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 2 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

Er is in het document management systeem van het Ctgb en in de mailboxen van betrokken medewerkers gezocht naar interne strategische documenten met betrekking tot PFAS en TFA. Documenten zijn aangemerkt als strategisch als ze betrekking hebben op het besluitvormingsproces en advisering rondom PFAS.

In totaal zijn er 15 documenten die binnen de reikwijdte van het Woo verzoek vallen aangetroffen. Deze 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. In een aantal documenten staat informatie die buiten de reikwijdte van dit verzoek valt. Dit is in de documenten aangegeven.

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. Redenen voor weigering worden door het Ctgb restrictief geïnterpreteerd. 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. 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.

Emissiegegevens

Op grond van artikel 5.1, zevende lid van de Woo kan de openbaarmaking van emissiegegevens niet worden geweigerd.

Het Ctgb neemt in overweging dat uit jurisprudentie van het Hof, bevestigd door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State¹, 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.² 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 komen, louter vanwege zijn functie. De voorzienbare emissies van dit product in het milieu zijn in dat laatste geval niet hypothetisch."³

In één document zijn gegevens aanwezig over pilotberekeningen die het Ctgb heeft uitgevoerd met het in Nederland gebruikte grondwatermodel. Het betreft berekeningen met realistische concentraties van daadwerkelijk toegelaten middelen. Gelet op bovenstaande vallen deze gegevens naar het oordeel van het Ctgb onder het begrip 'informatie over emissies in het milieu'. Dit heeft als gevolg dat een beroep op vertrouwelijkheid niet in de weg kan staan van de openbaarmaking van deze informatie. Het Ctgb maakt deze informatie daarom openbaar en wijkt daarmee van de zienswijze van de belanghebbende af.

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.

¹ 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.

² HvJ EU 7 april 2016, C-442/14, ECLI:EU:C:2016:890, r.o. 87.

³ HvJ EU 7 april 2016, C-442/14, ECLI:EU:C:2016:890, r.o. 78 en 79.

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.⁴

Openbaarmaking van persoonsgegevens op grond van de Woo voor eenieder en voor altijd, raakt aan de persoonlijke levenssfeer. Het Ctgb is van oordeel dat in 7 documenten informatie aanwezig is waarbij het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

Persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad

Artikel 5.2, eerste lid van de Woo bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie hoeft te worden 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 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. Het waarborgen van een openhartige onderlinge communicatie tussen ambtenaren is van groot belang bij de uitoefening van de wettelijke taken van het Ctgb.

Internationale betrekkingen

Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a van de Woo bepaalt dat verstreking van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en internationale organisaties. Volgens de wetsgeschiedenis beoogt artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a van de Woo te voorkomen dat het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade zouden lijden. Het Ctgb is een uitvoeringsorgaan dat op grond van Europese regelgeving en toetsingskaders een beoordeling uitvoert. Dit betekent dat er op veel momenten in het beoordelingsproces contact is met overheidsorganen van andere lidstaten, Europese instellingen, agentschappen en internationale organisaties. Het belang van open en vertrouwelijke communicatie is noodzakelijk om de kwaliteit van het besluitvormingsproces te waarborgen. Wanneer het Ctgb informatie die in vertrouwen door een andere lidstaat, Europese organisatie of internationale organisatie aan het Ctgb is medegedeeld openbaar maakt, kan dit de onderlinge betrekkingen schaden en zou het zelfs kunnen leiden tot het verminderen van de kwaliteit van de uiteindelijke besluitvorming.

Het Ctgb is van oordeel dat ten aanzien van één document het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties zwaarder weegt dan het algemene

⁴ ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321.

belang van openbaarmaking. Openbaarmaking van delen van dit document blijft op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a van de Woo dan ook achterwege.

7. Wijze van openbaarmaking

14 documenten worden onverwijld openbaar gemaakt. Voor deze documenten geldt dat er niet is afgeweken van de zienswijze van belanghebbenden. Het resterende document wordt 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, 4 juni 2026

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

Drs. R.J.T. van Lint