



## Het College voor de Toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden,

Beslissende op het bezwaarschrift van 13 april 2021 van Pesticide Action Network Europe (hierna te noemen: PAN), gericht tegen het besluit van 5 maart 2021, waarbij het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (hierna: Ctgb) op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob, sinds 1 mei 2022 de Wet Open Overheid (Woo)) heeft besloten geen documenten openbaar te maken.

Deze procedure is geregistreerd als Jzbezwaar 2024-11.

### 1. Achtergrond

PAN heeft op 22 mei 2019 het volgende verzoek bij het Ctgb ingediend:

*“ [...] en vragen hierbij, met beroep op de WOB, dat het Ctgb ons alle documenten toezendt die zij sinds 2012 van het Ministerie (Landbouw en/of EZ) heeft ontvangen (‘aangereikt’ of anderszins ontvangen) met betrekking tot bijen en bestuivende organismen in de ruimste zin van het woord (zoals beoordelingen, standpunten, beschermingsniveau, toelating, toepassing guidelines of richtsnoeren, etc.), inclusief de reacties van het Ctgb naar het ministerie.”*

Bij besluit van 5 maart 2021 heeft het Ctgb besloten om geen documenten openbaar te maken. Bij brief van 13 april 2021 heeft PAN bezwaar ingediend tegen het besluit van het College van 5 maart 2021. Bij besluit van 24 november 2021 heeft het Ctgb besloten om documenten gedeeltelijk openbaar te maken.

Op 27 december 2021 heeft PAN beroep ingesteld tegen de door het Ctgb genomen beslissing op bezwaar van 24 november 2021. De rechtbank Gelderland heeft het beroep op 30 november 2023 op zitting behandeld. Op 21 maart 2024 heeft de rechtbank het beroep gegrond verklaard en het besluit van 24 november 2021 vernietigd. De rechtbank heeft het Ctgb opgedragen om binnen zes weken een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak van 21 maart 2024.

### 2. Juridisch kader

Het juridisch kader is bijgevoegd als bijlage 1.

### 3. Inventarisatie documenten

De inventarisatie van documenten volgt de inventarisatie zoals opgesteld na het verzoek van 22 mei 2019, en benoemd in eerdere besluiten op 5 maart 2021 en 24 november 2021.

In de inventarislijst (bijlage 2) is opgenomen in hoeverre een uitzondering ten aanzien van de openbaarmaking van deze documenten op grond van de Woo van toepassing is. Ook wordt

aangegeven welke documenten reeds openbaar bleken, (deels) buiten reikwijdte van het verzoek vallen en of sprake is van dubbelingen.

Voorts heeft het Ctgb besloten om ook enkele documenten (nr 40-41a) gedeeltelijk openbaar te maken die in de beslissing op bezwaar van 24 november 2021 zijn aangemerkt als buiten reikwijdte van het verzoek. Hoewel de documenten na de datum van het verzoek zijn vervaardigd, worden de documenten nu uit het oogpunt van transparantie alsnog gedeeltelijk openbaar gemaakt.

#### **4. Zienswijzen**

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

#### **5. Besluit op het bezwaarschrift**

Het Ctgb besluit, na heroverweging van het bestreden besluit als bedoeld in artikel 7:11 Algemene wet bestuursrecht en in het kader van de integrale heroverweging met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank Gelderland om de gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de motivering van dit besluit wordt verwezen naar punt 6.

Dit besluit treedt in de plaats van de beslissing op bezwaar van 24 november 2021.

##### Geheel openbaar

Het Ctgb besluit 4 documenten in zijn geheel openbaar te maken. Op de inventarislijst wordt beschreven welke documenten in zijn geheel openbaar worden gemaakt.

##### Openbaar met uitzondering van persoonsgegevens

Het Ctgb besluit 41 documenten openbaar te maken, nadat de daarin vermelde persoonsgegevens zijn weggelakt. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1, lid 2, sub e van de Woo van toepassing is.

##### Gedeeltelijk openbaar

Het Ctgb besluit met betrekking tot 13 documenten een deel van de gevraagde informatie niet openbaar te maken. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven welke uitzonderingsgrond van de Woo van toepassing is.

#### **6. Overwegingen**

Op grond van artikel 4.1, lid 7 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 op 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, lid 2, sub 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 eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Echter, blijft verstrekking van persoonsgegevens van ambtenaren op grond van artikel 5.1, lid 2, sub e van de Woo achterwege, indien de betreffende ambtenaar niet wegens zijn of haar functie in de openbaarheid treedt.<sup>1</sup>

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 de documenten het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

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

Op grond van artikel 5.1, lid 2, aanhef en onder i van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege indien dit het goed functioneren van de Staat of bestuursorganen schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

Een deel van de gevraagde informatie ziet toe op processen die (nog) niet tot formele besluitvorming zijn gekomen. Openbaarmaking is onwenselijk en kan het functioneren van de Staat en bestuursorganen schaden.

Het Ctgb is van oordeel dat delen van 5 documenten vertrouwelijk moeten worden gehouden op grond van het goed functioneren van de staat en bestuursorganen.

#### Persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad

Artikel 5.2, lid 1 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 ook inderdaad 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.

---

<sup>1</sup> ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321.

Artikel 5.2, lid 4 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 8 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, lid 1 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.

#### Internationale betrekkingen

Artikel 5.1 lid 2, sub a van de Woo bepaalt dat verstrekking 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 lid 2, sub 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, zal dit de onderlinge betrekkingen schaden en zou het zelfs kunnen leiden tot het verminderen van de kwaliteit van de uiteindelijke besluitvorming. Dit geldt in het bijzonder voor het onderwerp van dit verzoek.

Het Ctgb is van oordeel dat ten aanzien van 1 document het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarmaking. Openbaarmaking van delen van dit document blijft op grond van artikel 5.1, lid 2 sub a van de Woo dan ook achterwege.

#### **7. Wijze van openbaarmaking**

De documenten worden onverwijld openbaar gemaakt. Het Ctgb publiceert dit besluit en de bij dit besluit openbaar gemaakte documenten op de website van het Ctgb in geanonimiseerde vorm.

## **8. Rechtsmiddel**

Een belanghebbende kan tegen deze beslissing op bezwaar beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de indiener van het beroepschrift zijn woonplaats in Nederland heeft. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

Ede, 24 april 2024

Het College voor de toelating van  
gewasbeschermingsmiddelen  
en biociden.