

## Advies 2018-12 De Bijenstichting

### Advies van de Adviescommissie voor de bezwaarschriften (hierna: de commissie)

#### I. De procedure

Bij besluit van 9 juli 2012 (het primaire besluit) heeft het Ctgb de verzoeken van de Bijenstichting van 11 mei 2011, 24 augustus 2011 en 25 oktober 2011 tot openbaarmaking van studies die bij het Ctgb aanwezig zijn in verband met de toelating van een aantal gewasbeschermingsmiddelen en één biocide (alle met de werkzame stof imidacloprid), afgewezen.

Op 18 maart 2013 heeft het Ctgb beslist op het bezwaar van De Bijenstichting (hierna: bezwaarde) tegen het primaire besluit. Het Ctgb heeft daarbij het primaire besluit gedeeltelijk herroepen en beslist tot openbaarmaking van een aantal studies. Ten aanzien van een aantal andere studies heeft het Ctgb zijn beslissing tot geheimhouding gehandhaafd.

Bezwaarde en Bayer CropScience SA-NV (hierna: BCS) hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: het CBb).

Bezwaarde heeft toen tevens een verzoek om voorlopige voorziening ingediend, dat is afgewezen bij uitspraak van 10 april 2013 (ECLI:NL:CBB:2013:BZ6769).

BCS heeft eveneens een verzoek om voorlopige voorziening ingediend, met als inzet 35 studies waarvan het Ctgb tot openbaarmaking had besloten. Dit verzoek is toegewezen bij uitspraak van 10 april 2013, waarbij het bestreden besluit is geschorst tot de uitspraak op het beroep van BCS (ECLI:NL:CBB:2013:BZ6772).

Bij beslissing van 14 mei 2013 heeft het CBb geoordeeld dat ten aanzien van een aantal op de zaak betrekking hebbende stukken die het Ctgb verplicht is over te leggen, te weten 49 studies betreffende overwegend laboratoriumstudies en 35 studies betreffende overwegend veldstudies, beperking van de kennisneming als bedoeld in artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) gerechtvaardigd is. Bezwaarde heeft bij brief van 10 juni 2013 aan het CBb toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb verleend om mede op grondslag van die stukken uitspraak te doen.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 18 juni 2013.

Het CBb heeft het onderzoek ter zitting geschorst en bij tussenuitspraak van 12 september 2014, ECLI:NL:CBB:2014:365, het Hof van Justitie van de Europese Unie verzocht om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen (de tussenuitspraak).

Het Hof van Justitie heeft bij arrest van 23 november 2016, ECLI:EU:C:2016:890 (hierna: het arrest) de aan hem voorgelegde 9 prejudiciële vragen beantwoord. Het Hof heeft voor recht verklaard:

“1) Artikel 4, lid 2, van Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad, moet aldus worden uitgelegd dat

*de omstandigheid dat de aanvrager van een toelating voor het op de markt brengen van een gewasbeschermingsmiddel of biocide die in de loop van de procedure voor de verkrijging van die toelating niet heeft verzocht om de informatie die in het kader van die procedure is overgelegd, vertrouwelijk te behandelen op grond van artikel 14 van Richtlijn 91/414/EEG van de Raad van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen, artikel 19 van Richtlijn 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden, of de artikelen 33, lid 4, en 63 van Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de Richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad, er niet aan in de weg staat dat de bevoegde autoriteit waarbij na afloop van die procedure door een derde een verzoek om toegang tot die informatie op grond van Richtlijn 2003/4 wordt ingediend, het verzet van de aanvrager tegen dit verzoek onderzoekt en dit verzoek in voorkomend geval op grond van artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder d), van die Richtlijn afwijst omdat de openbaarmaking van die informatie afbreuk zou doen aan de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie.*

- 2) *Artikel 4, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2003/4 moet aldus worden uitgelegd dat: onder het begrip „emissies in het milieu” het vrijkomen in het milieu van producten en stoffen als gewasbeschermingsmiddelen of biociden, en stoffen die deze producten bevatten, valt, vooropgesteld dat deze ook daadwerkelijk of voorzienbaar vrijkomen bij normaal of realistisch gebruik; onder het begrip „informatie over emissies in het milieu” in de zin van die bepaling inlichtingen over de aard, de samenstelling, de hoeveelheid, de datum en de plaats van „emissies in het milieu” van deze producten of stoffen vallen, alsook gegevens over de invloeden op kortere of langere termijn van deze emissies in het milieu, meer bepaald informatie over residuen die na het gebruik van het product in kwestie in het milieu aanwezig zijn en studies inzake de mate van stofdrift bij dit gebruik, ongeacht of deze gegevens afkomstig zijn uit (semi-)veldstudies, laboratoriumstudies of translocatiestudies.*
- 3) *Artikel 4, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 2003/4 moet aldus worden uitgelegd dat in geval van een verzoek om toegang tot informatie over emissies in het milieu waarvan de openbaarmaking afbreuk zou doen aan één van de belangen waarop artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a), d), f), g) en h), van die Richtlijn ziet, alleen de relevante gegevens die uit de informatiebron over emissies in het milieu kunnen worden gedestilleerd, openbaar moeten worden gemaakt, voor zover die gegevens van andere informatie in die bron kunnen worden gescheiden. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit het geval is.”*

Partijen hebben hierop schriftelijk gereageerd bij brieven van 22 december 2016, 26 januari 2017 en 6 maart 2017.

Op 17 oktober 2017 heeft een enkelvoudige kamer een regiezitting gehouden. Partijen hebben naar aanleiding van het besprokene tijdens die zitting schriftelijk gereageerd bij brieven van 23 en 24 oktober 2017.

Buiten bezwaar van partijen is door het bestuur van het CBb wegens vertrek van raadsheren een nieuwe zetel aangewezen.

Het onderzoek ter zitting van het CBb is hervat op 18 januari 2018.

Op 12 april 2018 heeft het CBb uitspraak gedaan (ECLI:NL:CBB:2018:190. Hierin oordeelt het CBb als volgt. De commissie tekent hierbij aan dat met "naam 1" bedoeld wordt op bezwaarde en met "naam 2" bedoeld wordt op BCS.

- 6.1 Uit het arrest volgt dat het ontbreken van een vertrouwelijkheidsbeslissing ten tijde van de aanvraag om (een wijziging van) een toelating, bij een in een later stadium gedaan verzoek tot toegang tot milieu-informatie uit het dossier van de toelatinghouder niet in de weg staat aan een (later) beroep op geheimhouding vanwege commerciële en industriële redenen. Dat betekent dat het hieromtrent door [naam 1] ontwikkelde betoog faalt. Dat geldt evenzeer voor alle uiteenzettingen en argumenten die [naam 1], voortbouwend op dat onjuiste standpunt, verder nog heeft gegeven.*
- 6.2 Uit het arrest volgt verder dat verweerder bij het nemen van het bestreden besluit van een te beperkte reikwijdte van de begrippen "emissies in het milieu" en "informatie over emissies in het milieu" in de zin van artikel 4, tweede lid, tweede alinea, van de milieu-informatierichtlijn is uitgegaan. Het betoog van [naam 1], die een ruimere interpretatie van deze begrippen heeft bepleit, slaagt in zoverre. Voor zover verweerder tot niet openbaarmaking van de desbetreffende studies heeft besloten, uitgaande van de opvatting dat die studies geen emissiegegevens of informatie omtrent emissiegegevens zouden bevatten, mist het bestreden besluit een draagkrachtige motivering en is het strijdig met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).*
- 6.3 Het beroep van [naam 2], die in haar inleidende beroep een nog beperktere opvatting van de begrippen "emissies in het milieu" en "informatie over emissies in het milieu" voorstond (zie 5.5.2 van de tussenuitspraak) dan door verweerder is gehanteerd, slaagt niet, gelet op hetgeen het Hof daaromtrent heeft overwogen en voor recht heeft verklaard.*
- 6.4 [naam 2] heeft zich verder op het standpunt gesteld dat de studies ten aanzien waarvan verweerder tot openbaarmaking heeft besloten geen gegevens bevatten met betrekking tot actuele en realistische situaties en geen betrekking hebben op vergelijkbare klimatologische omstandigheden. De gestelde emissies komen dus niet vrij in het milieu op de wijze die is beschreven in de studies. Zij heeft daaraan de conclusie verbonden dat de desbetreffende studies geen "informatie over emissies in het milieu" bevatten en blijft daarom bij haar standpunt dat die studies geen emissiegegevens bevatten. Het College constateert dat het bestreden besluit op dit punt onvoldoende relevante informatie bevat en, in het licht van hetgeen het Hof heeft overwogen, dan ook aan een motiveringsgebrek leidt.*
- 6.5 [naam 2] heeft voorts betoogd dat verweerder ten aanzien van de 35 studies, zonder onderscheid te maken tussen wel en niet relevante gegevens die uit de informatiebron kunnen worden gedestilleerd, ten onrechte tot integrale openbaarmaking van die studies heeft besloten. Die constatering van [naam 2] is juist en dit levert, mede in aanmerking genomen dat uit het bestreden besluit niets valt af te leiden over het antwoord op de vraag of en zo ja in hoeverre die relevante gegevens van andere informatie in die bron kunnen worden gescheiden, eveneens een motiveringsgebrek op. Dit betoog van [naam 2] slaagt.*
- 6.6 Het College is verder van oordeel het standpunt van [naam 2] over de door verweerder gehanteerde wachtperiode voor openbaarmaking van de informatie juist*

*is. Een week is tekort, het College acht, in aansluiting op artikel 6, vijfde lid, van de Wet openbaarheid van bestuur, een wachttijd van twee weken aangewezen.*

*Verweerder moet dan ook in het vervolg een termijn van twee weken aanhouden.*

- 7.1 *Uit het voorgaande volgt dat de beroepen gegrond zijn en dat het bestreden besluit moet worden vernietigd wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb. Gelet op de complexiteit van de materie, acht het College een voortgezet debat tussen partijen in het kader van de bezwaarprocedure dienstig aan de geschilbeslechting in deze zaak. Het College zal daarom geen toepassing geven aan artikel 8:51a van de Awb om verweerder in de gelegenheid te stellen de motiveringsgebreken in het bestreden besluit te herstellen. Dat betekent dat verweerder opnieuw, met in achtneming van deze uitspraak op de bezwaren van [naam 1] zal moeten beslissen. Het is nu aan verweerder om aan de hand van de door het Hof in het arrest aangereikte objectieve factoren te beoordelen of en zo ja in welke omvang de studies ten aanzien waarvan [naam 1] om openbaarmaking heeft gevraagd openbaar moeten worden gemaakt. Het College stelt hiervoor een termijn van vier maanden na verzending van deze uitspraak. In deze omstandigheden kan en zal het College afzien van een bespreking van hetgeen partijen verder nog verdeeld houdt. Een eventueel debat daarover kan in bezwaar verder worden gevoerd.”*

Voor een uitgebreide voorgeschiedenis en de bij de gerechtelijke procedures aangevoerde standpunten van partijen wijst de commissie - korthedshalve - naar de uitspraak van het CBb van 12 april 2018.

Bij brieven van 20 april 2018 en 25 mei 2018 heeft het Ctgb uit het oogpunt van zorgvuldigheid BCS verzocht of zij haar beroep op vertrouwelijkheid wilde aanpassen aan het arrest en de uitspraak van het CBb (ECLI:NL:CBB:2018:190).

Bij brief van 3 mei 2018, gevolgd door brief van 28 juni 2018 en brief van 24 juli 2018 heeft BCS gereageerd en een nadere onderbouwing gegeven voor haar geheimhoudingsverzoek.

Op 7 juni 2018 heeft het Ctgb contact opgenomen met bezwaarde. Daar is gesproken over de afbakening van de stukken, de mogelijkheid tot rechtstreeks beroep en de voorgenomen werkwijze van het Ctgb met betrekking tot de bezwaarprocedure. Het Ctgb heeft aangegeven van het horen af te willen zien, daar alle standpunten volgens het Ctgb reeds voldoende bekend waren en het Ctgb zo snel mogelijk tot een nieuw besluit op bezwaar wilde komen.

Bij faxbericht van 14 juni 2018 heeft bezwaarde onder andere aangegeven niet akkoord te gaan met de bij het contact van 7 juni 2018 besproken aanpak, in het bijzonder wordt niet akkoord gegaan met het afzien van het horen.

Bij brief van 28 juni 2018 heeft BCS verzocht om geheimhouding van alle studies die zijn genoemd in de aangehechte referentielijsten gewasbeschermingsmiddelen en biociden.

Subsidiar is het Ctgb verzocht om, indien het Ctgb onverhoopt besluit tot openbaarmaking van studies, gebruik te maken van de geschoonde versies van de studies.

Het laatste geldt niet voor studies waarop dataprotectie rust. Deze studies dienen in het geheel geheim te worden gehouden. In de referentielijst is per pagina gemotiveerd

aangegeven welke gegevens zwart zijn gemaakt en waarom deze gegevens, indien het Ctgb onverhoopt besluit openbaarmaking van het document, in ieder geval vertrouwelijk moeten worden behandeld. Deze gegevens zijn géén milieu-informatie:

1. Persoonsgegevens: namen, foto's, kaarten en adressen die vanwege privacy redenen vertrouwelijk moeten worden behandeld:
  - namen van personen die betrokken zijn bij niet-openbare studies (auteurs, labmedewerkers, QA-medewerker, veldmedewerker, etc.);
  - namen en adressen van betrokken laboratoria/kweker/leverancier;
  - namen en adressen van productielocaties;
  - namen en adressen van veldlocaties;
  - gezichten van medewerkers die herkenbaar op foto staan;
  - kaarten met ingetekend de exacte locatie van een proef.
2. Commercieel-industriële redenen: certificaten en bijbehorende informatie die van belang zijn voor acceptatie van de studie door de toelatingsautoriteiten. Daarmee zijn deze gegevens van belang vanuit commercieel oogpunt, omdat met het weglaten van deze passages de studies niet één op één gebruikt kunnen worden door een derde ten behoeve van het verkrijgen van een toelating:
  - GLP-certificaat;
  - QA-certificaat;
  - analytisch certificaat.

In de referentielijst is voorts per document, indien van toepassing, gemotiveerd aangegeven waarom géén sprake is van "informatie over emissies in het milieu".

Bij faxbericht van 14 augustus 2018 heeft bezwaarde onder andere gesteld dat het Ctgb, door nog geen besluit op bezwaar te nemen, een fatale beslistermijn heeft overschreden en dat bezwaarde zich het recht voorbehoudt om beroep in te stellen wegens niet tijdig beslissen.

Bij brief van 2 november 2018 is het verweerschrift van het Ctgb en het procesdossier toegestuurd aan de commissie. Voor wat betreft de twee bij het verweerschrift gevoegde referentielijsten gewasbeschermingsmiddelen en biociden is verzocht om geheimhouding op grond van artikel 7:18, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Bij brief van 5 november 2018 heeft het Ctgb een afschrift toegezonden van o.a. het verweerschrift aan bezwaarde en BCS.

Naar aanleiding hiervan hebben BCS bij brief van 15 november 2018 en bezwaarde bij brief van 16 november 2018 gereageerd.

Bij brief van 19 november 2018 heeft BASF het Ctgb laten weten dat BASF sinds 31 augustus 2018 eigenaar is van twee studies. Het gaat hierbij om de studies die op de referentieslijst gewasbeschermingsmiddelen staan genoemd met de nummers 107 en 115.

Op 27 november 2018 heeft de commissie, bestaande uit de heer prof. mr. dr. B.M.J. van der Meulen (voorzitter) en de heer dr. W.H. van Eck (lid) bezwaarde, BCS, BASF en het Ctgb gehoord in het kader van het door haar aan het Ctgb uit te brengen advies over de te

nemen beslissing op bezwaar tegen het besluit van het Ctgb van 9 juli 2012. Het beknopte verslag van deze hoorzitting is bij dit advies gevoegd.

Het advies is uitgebracht door de commissie bestaande uit: de heer prof. mr. dr. B.M.J. van der Meulen (voorzitter), de heer dr. W.H. van Eck (lid) en mevrouw mr. J.L.D. Heukers (lid).

## II. Bezwaren

Zoals geschreven, ligt het bestreden besluit van 9 juli 2012 en de daartegen door bezwaarde ingediende bezwaren, weer voor om daarover een advies uit te brengen aan het Ctgb. De bezwaren van bezwaarde betreffen - kort samengevat - de volgende.

1. Het Ctgb is er in zijn besluit ten onrechte aan voorbij gegaan dat bezwaarde in de correspondentie heeft gevraagd om openbaarmaking van alle stukken van alle besluiten die nog niet onherroepelijk zijn en die betrekking hebben op middelen die gebaseerd zijn op imidacloprid - waaronder de toelating van Merit Turf.  
Een enkele verwijzing naar een website ([www.bestrijdingsmiddelenatlas.nl](http://www.bestrijdingsmiddelenatlas.nl)) of een onderzoeksinstituut (CML te Leiden) volstaat niet nu daarmee niet duidelijk is welke delen wel of niet door het Ctgb in zijn besluitvorming zijn gebruikt en op welke wijze. Bezwaarde wil een kopie ontvangen van de gegevens zoals die door het Ctgb als onderliggende gegevens in de besluitvorming zijn betrokken.
2. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 4 mei 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM3265 vloeit voort dat het Ctgb de term "emissiegegevens" te beperkt heeft uitgelegd. In die uitspraak zijn concentratiegegevens die het inputgegeven vormde om de emissie in vrachten te bepalen als emissie aangemerkt. Onderliggende gegevens kunnen derhalve ook als emissiegegevens worden aangemerkt. De 80 tot 98,6% van alle imidacloprid die jaarlijks wordt gebruikt, komt in het milieu terecht (= emissie naar het milieu).
3. De producenten doen ten onrechte een beroep op dataprotectie, nu bezwaarde geen producent is en een weigering vanwege het gevaar voor het indienen van een toelating met deze gegevens niet aan de orde is. Het Ctgb maakt zich daarmee schuldig aan détournement de pouvoir, temeer omdat er gezien de statutaire doelstelling en feitelijke werkzaamheden van bezwaarde geen reden is om aan te nemen dat bezwaarde andere producenten zal helpen met het op de markt brengen van middelen met imidacloprid.
4. De belangen van de producent zijn eenzijdig in de belangenafweging betrokken. Het algemene belang is niet meegenomen, met name dat deze ertoe strekt een wetenschappelijk debat over de milieueffecten van de middelen op basis van imidacloprid mogelijk te maken. Bezwaarde wijst er daarbij op dat zij voornemens is de gegevens voor te leggen aan haar deskundigen en aan andere wetenschappers om een wetenschappelijk debat over de effecten van middelen op basis van imidacloprid op bijen en hommels te voeren.
5. De door BCS aangevoerde theoretische mogelijkheid dat een concurrent ergens ter wereld kennis kan nemen van openbaar gemaakte rapporten, is niet reëel en is in de propamocarb-uitspraak is verworpen.
6. Het Ctgb is niet ingegaan op haar standpunt dat het niet om mondiale concurrentie gaat, nu eerder op de website van het Ctgb het standpunt stond dat de situatie beschreven door EFSA en in de Science-artikelen niet voor Nederland van belang zijn.
7. Het beroep van BCS op dataprotectie e.a. moet gezien worden als concurrentievervalsing. Daarnaast had het Ctgb moeten aangeven wat het marktaandeel is van de betrokken middelen ten opzichte van haar concurrenten, nu deze

gegevens blijkens de bevestiging van BCS op 24 augustus 2012 bij het Ctgb bekend zijn. De geheimhouding dient alleen om te voorkomen dat concurrenten op basis van exact dezelfde studies om een toelating verzoeken; dat concurrenten in het geheel geen kennis mogen nemen van de studies is een te beperkte opvatting en werkt ten onrechte concurrentievervalsend.

8. Het Ctgb en BCS hebben ten onrechte geweigerd om een volledige lijst van studies en gegevens te verstrekken. De verstrekte lijsten zijn niet volledig. Bezwaarde wil volledig geïnformeerd worden, vooral omdat op het merendeel van de stukken niet eens dataprotectie rust.
9. Een reading room kan niet in de plaats treden van openbaarmaking, en derhalve ook geen rol spelen in een belangenafweging. In tegenstelling tot wat BCS stelt, heeft BCS wel degelijk beperkingen opgelegd, te weten die beperkingen die inherent zijn aan het reading room concept.
10. Artikel 4, tweede lid, van Richtlijn 2003/4 eist dat er door openbaarmaking afbreuk wordt gedaan aan intellectuele eigendomsrechten van toelatingshouders. Openbaarmaking hoeft echter niet te leiden tot een schending van auteursrechten. Het lezen en onderzoeken en ter discussie stellen van studies en onderzoeksgegevens leidt niet tot een afbreuk van intellectuele eigendomsrechten, De enkele mogelijkheid dat intellectuele eigendomsrechten kunnen worden geschonden en dat een eenmaal openbaar gemaakt stuk niet meer geheim gehouden kan worden, is niet voldoende, temeer omdat de dataprotectie op enig moment zal verstrijken. Daarnaast is het bovendien de vraag wat eventuele concurrerende producten nog aan de studies zullen hebben. Het financiële en commerciële belang van producenten weegt bovendien niet op tegen het belang om de wilde bij en hommelen in stand te houden.
11. Ten onrechte heeft het Ctgb niet besloten op de ingebrekestellingen van bezwaarde van 9 november 2011 en 1 juli 2012.
12. Bezwaarde verwijst naar haar standpunten, verwoord in de brieven van 5 juni, 11 juni, 20 juni en 22 juni 2012, die zij integraal als herhaald en ingelast wenst te beschouwen.
13. De Verordening (EG) 1107/2009 is van toepassing op de verzoeken om openbaarmaking. Ten onrechte zijn de artikelen 59 en 63 van Verordening (EG) 1107/2009 niet toegepast. Artikel 27 Wgb(oud) is volgens bezwaarde niet van toepassing.

### **III. Overwegingen van de commissie ten en aanzien van het bestreden besluit van 9 juli 2012 en de daartegen gerichte bezwaren**

#### *- Ter inleiding*

De commissie stelt vast dat het Ctgb inmiddels een ander standpunt dan op 9 juli 2012 inneemt ten aanzien van de aan de orde zijnde openbaarmakingsverzoeken van bezwaarde. Het standpunt van het Ctgb is thans dat alle studies integraal openbaar gemaakt moeten worden met uitzondering van de CLP-certificaten, de QA-certificaten en de analysecertificaten. Dit gewijzigde standpunt en de motivering hiervan is verwoord in het verweerschrift van het Ctgb. Dit gewijzigde standpunt en de reacties van BCS van 15 november 2018, van bezwaarde van 16 november 2018 en van BASF van 16 november 2018 en tijdens de hoorzitting hierop betreft de commissie bij haar advies.

- *Wettelijk kader*

Onderhavige zaak betreft een verzoek om openbaarmaking van studies die deels betrekking hebben op gewasbeschermingsmiddelen, deels op biociden en deels op beide.

Het uitgangspunt dat milieu-informatie die deze studies bevatten in beginsel openbaar moet worden gemaakt, is neergelegd in Richtlijn 2003/4. Dit beginsel geldt in versterkte mate voor emissiegegevens.

Voor wat betreft gewasbeschermingsmiddelen volgt de toepasselijkheid van deze Richtlijn uit artikel 63, derde lid, van Verordening 1107/2009.

Voor wat betreft biociden volgt volgens de commissie de toepasselijkheid van deze Richtlijn uit de rechtsoverweging in het arrest van het Hof (ECLI:EU:C:2016:890) waarin staat: “[...] de omstandigheid dat de aanvrager van een toelating voor het op de markt brengen van een gewasbeschermingsmiddel of biocide in de loop van de procedure voor de verkrijging van die toelating niet heeft verzocht de informatie die in het kader van die procedure is overlegd vertrouwelijk te behandelen op grond van artikel 14 Richtlijn 91/414, artikelen 33, lid 4, en 63 verordening 1107/2009 of artikel 19 Richtlijn 98/8, er niet aan in de weg staat dat de bevoegde autoriteit waarbij na afloop van die procedure door een derde een verzoek om toegang tot die informatie op grond van Richtlijn 2003/4 wordt ingediend, het verzet van de aanvrager tegen dit verzoek onderzoekt en dit verzoek in voorkomend geval op grond van artikel 4, lid 2, eerste alinea onder d), van die Richtlijn afwijst omdat de openbaarmaking daarvan afbreuk zou doen aan de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie.”

Verordening 1107/2009 en Verordening 528/2012 bevatten regels over gegevensbescherming respectievelijk in hoofdstuk V en in hoofdstuk XIV.

De regelingen inzake vertrouwelijkheid en gegevensbescherming in Verordening 1107/2009 en Verordening 528/2012 vertonen een grote verwantschap, maar zij zijn niet identiek. De commissie ziet in de voornoemde uitspraak van het Hof aanknopingspunten die erop duiden dat de Europese wetgever geen materieel verschillende mate van openbaarheid en vertrouwelijkheid beoogt tussen gewasbeschermingsmiddelen en biociden. De commissie staat daarom, binnen de grenzen die uit de bewoordingen van de genoemde Verordeningen voortvloeien, een harmoniserende interpretatie voor.

Voor de tekst van de desbetreffende bepalingen verwijst de commissie naar de bijlage.

- *Bezwaren bezwaarde voor wat betreft het voorgenomen besluit van het Ctgb*

Het gewijzigde standpunt van het Ctgb betekent voor bezwaarde dat zij nog uitsluitend bezwaar heeft voor wat betreft het niet openbaar maken van de genoemde certificaten. Hierop gaat de commissie later in.

- *Zienswijze BCS voor wat betreft het voorgenomen besluit van het Ctgb*

Voor wat betreft BCS gelden - kort samengevat - de volgende bezwaren tegen de openbaarmaking van de voor BCS in geding zijnde studies, waartoe het Ctgb voornemens is.



Primaire standpunt BCS

1. *Wettelijk kader*

De rechtspraak van het CBb en het Hof van Justitie ziet niet op artikel 66 van Verordening (EU) nr. 528/2012 en dit artikel kent – in tegenstelling tot artikel 63 van Verordening (EU) nr. 1107/2009 geen verwijzing naar Richtlijn 2003/4/EG, die dan ook ten onrechte is betrokken bij de openbaarmakingsverzoeken.

2. *Taakverdeling Ctgb en data-eigenaar en onderbouwing verzoek om geheimhouding*

Het Ctgb hanteert een stappenplan waarbij het aan de data-eigenaar is om voor ieder afzonderlijk gedeelte van een document aan te tonen dat het verzoek om openbaarmaking moet worden afgewezen op grond van de weigeringsgronden van artikel 4 van Richtlijn 2003/4/EG én alle studies zodanig te bewerken dat vertrouwelijk te houden informatie gescheiden wordt van het openbaar te maken informatie. Als hieraan volgens het Ctgb niet is voldaan dan gaat het Ctgb over tot openbaarmaking van de betreffende studies. Dit is niet juist. In dit kader wijst BCS op het volgende.

- Zowel artikel 66 van Verordening (EU) nr. 528/2012 als artikel 63 van Verordening (EU) nr. 1107/2009 zien juist op een vertrouwelijke behandeling van informatie.
- Het Ctgb moet beslissen op openbaarmakingsverzoeken. Deze verantwoordelijkheid kan het Ctgb niet afschuiven op de data-eigenaar door de data-eigenaar – op straffe van openbaarmaking van studies – te verplichten om aan te tonen dat wordt voldaan aan de weigeringsgronden. Het Ctgb zal onderzoek moeten doen. Ten onrechte wordt door het Ctgb volstaan met de beantwoording van de vraag of - volgens het Ctgb - de data-eigenaar voldoende bewijs heeft geleverd en de studies op de door het Ctgb gewenste wijze zijn bewerkt. Deze gang van zaken volgt ook niet uit het arrest en de uitspraak van het CBb van 12 april 2018. Uit deze rechtspraak volgt, voor zover hier relevant, slechts dat wanneer sprake is van informatie over emissies alleen de relevante gegevens openbaar moeten worden gemaakt, voor zover die gegevens van andere informatie in die bron kunnen worden gescheiden.

3. *Milieu-informatie*

Het Ctgb is van oordeel dat de gevraagde informatie, informatie betreft die binnen de definitie van milieu-informatie valt en dat de gevraagde studies betrekking hebben op milieu-informatie. In het kader van de te nemen beslissing op bezwaar is in geding of kan in geding zijn dat de gevraagde studies op onderdelen tevens informatie bevatten die naar de mening van BCS niet kan worden aangemerkt als milieu-informatie.

4. *Dataproductie*

Voor studies waarvan de termijn van gegevensbescherming is verstreken, geldt dat dit volgens BCS uitdrukkelijk niet betekent dat om die reden kan worden besloten tot openbaarmaking van de gegevens. Het feit dat er niet langer sprake is van bescherming van gegevens in voornoemde zin betekent immers niet dat de gegevens openbaar zijn, of vanuit commercieel oogpunt niet langer van belang zijn. Voor de studies waarvan de termijn van gegevensbescherming nog niet is verstreken, geldt

dat reeds om die reden de studies vertrouwelijk moet worden behandeld. Openbaarmaking van deze gegevens heeft tot gevolg dat derden hier vrijelijk over kunnen beschikken en de gegevens kunnen gebruiken ten behoeve van het verkrijgen van een toelating in of buiten Nederland.

De regeling inzake gegevensbescherming bevat volgens BCS geen verbod om gegevens die zijn ingediend in het kader van een aanvraag om een toelating openbaar te maken (gedurende de periode van gegevensbescherming). Het verbiedt slechts dat het Ctgb hiervan gebruik maakt ten behoeve van een aanvraag om toelating van een andere aanvrager. In theorie kan schending van de regeling inzake gegevensbescherming dan ook worden voorkomen door het treffen van maatregelen die waarborgen dat gegevens die openbaar zijn gemaakt en waarop gegevensbescherming rust niet worden betrokken bij de beoordeling van een aanvraag om een toelating van een derde.

Nog los van de vraag of het Ctgb gehouden is om dergelijke maatregelen te treffen, stuit dit op grote praktische bezwaren. BCS ziet niet in hoe het Ctgb met zekerheid kan vaststellen dat alle informatie, die wordt ingediend in het kader van aanvragen om toelatingen, niet bestaat uit of tot stand is gekomen met gebruikmaking van informatie waar gegevensbescherming op rust. Het Ctgb heeft meerdere malen bevestigd dat het een reëel risico dat derden (mis)bruik zullen maken van gegevens die openbaar worden gemaakt.

Bovendien heeft het Ctgb in het wijzigingsbesluit, dat het Ctgb naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van 16 december 2010 (C-266/09) heeft genomen, expliciet aangegeven dat studies na openbaarmaking zullen worden aangemerkt als openbare gegevens waarnaar een aanvrager - zonder restricties - mag verwijzen in het kader van een procedure voor een nationale toelating (zie punt 3 'Het wijzigingsbesluit en het standpunt van verweerder' van de uitspraak van het CBB van 13 januari 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BV0842).

Gezien het voorgaande wordt door openbaarmaking van de gegevens het expliciete verbod om gegevens te gebruiken ten voordele van andere aanvragers (gedurende de periode van gegevensbescherming) feitelijk teniet gedaan. Om die reden staat de regeling omtrent gegevensbescherming in de weg aan het (onverkort) toepassen van artikel 4 van Richtlijn 2003/4 op de verzoeken om openbaarmaking.

Daarnaast stelt BCS in haar aanvullende beroepschrift dat door het Ctgb onderzocht moet worden of de gevraagde gegevens vallen onder een specifieke, uitputtende regeling, dan wel onder andere specifieke bepalingen van artikel 13 Richtlijn 91/414, artikel 12 Richtlijn 98/8 en artikelen 27 Wgb (oudst) en 47 Wgb (oud), die eraan in de weg staan dat de algemene bepalingen van artikel 4 Richtlijn 2003/4 onverkort kunnen worden toegepast. Hierbij denkt BCS in het bijzonder aan de regeling intake gegevensbescherming die is neergelegd in artikel 13 van Richtlijn 91/414, artikel 12 van Richtlijn 98/8/EG en de artikelen 27 Wgb (oudst) en 47 Wgb (oud). Deze bepalingen bevatten geen verwijzing naar Richtlijn 2003/4. (C-524/09).

Hierop doet BCS op basis van gegevensbescherming de volgende vertrouwelijkheidsverzoeken:

1. Primair is BCS van oordeel dat het Ctgb het verzoek om openbaarmaking, moet afwijzen zonder een voorafgaande afweging van belangen op grond van artikel 4 van Richtlijn 2003/4.
2. Subsidiair is BCS van oordeel dat, indien er sprake is van gegevens die vallen onder een regeling inzake gegevensbescherming, de uitkomst van de belangenafweging op voorhand bekend is.
3. Meer subsidiair stelt BCS dat er een bijzonder gewicht moet worden toegekend aan het specifieke belang van gegevensbescherming bij geheimhouding.

Daarbij verzoekt BCS uitdrukkelijk om het voorgaande te betrekken bij de besluitvorming, onder verwijzing naar de tussenuitspraak van het CBB van 12 april 2014 (ECLI:NL:CBB:2014:365):

*“ro 5.4.4 Verweerder en BCS hebben ten slotte nog enkele vragen voorgesteld die zien op de belangenafweging in het kader van meergenoemd artikel 4 van de Milieu-informatierichtlijn in verband met het belang dat is verbonden aan de bepalingen over dataprotectie in onder meer artikel 13 van Richtlijn 91/414/EEG en artikel 12 van Richtlijn 98/8/EG. Door het Hof van Justitie is in zijn hiervoor reeds aangehaalde arrest van 16 december 2010 (C-266/09), in de propamocarb-zaak op de derde door het College in die zaak gestelde vraag geantwoord, voor zover hier van belang, dat artikel 4 van Richtlijn 2003/4 aldus moet worden uitgelegd dat de daarin voorgeschreven afweging van het algemene belang dat met openbaarmaking van milieu-informatie is gediend, tegen het specifiek belang dat is gediend met de weigering om openbaar te maken, dient plaats te vinden in elk afzonderlijk geval dat aan de bevoegde autoriteiten wordt voorgelegd. Het lijdt naar het oordeel van het College, gelet op dit antwoord van het Hof geen twijfel dat bij de meerbedoelde belangenafweging in beginsel ook enig gewicht toekomt aan de omstandigheid dat de gegevens waarvan openbaarmaking wordt verzocht onder een regeling, als hiervoor bedoeld, omtrent dataprotectie vallen. Het gewicht dat aan het specifieke belang enerzijds en aan het algemene belang van openbaarmaking anderzijds in elk geval toekomt, moet door de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat worden beoordeeld en bepaald. Verweerder heeft daarbij grote beoordelingsruimte, voor zover die ruimte niet wordt ingeperkt door specifieke bepalingen van Unierecht of nationaal recht, waarin criteria zijn vastgelegd die deze beoordeling van betrokken belangen vergemakkelijken. De door verweerder en BCS gesuggereerde vragen stellen geen vragen van uitleg van dergelijke specifieke bepalingen van Unierecht aan de orde, zodat het College ook op dit punt geen aanleiding ziet tot het stellen van prejudiciële vragen.*

Het Ctgb concludeert volgens BCS ten onrechte dat het aanbrengen van een watermerk voldoende is om de gegevens te beschermen. Een watermerk maakt het voor een concurrent moeilijker om (de inhoud van) studies te gebruiken voor een toelating, maar het is zeker niet onmogelijk. De aanwezigheid van dataprotectie is een extra reden voor geheimhouding van concurrentiegevoelige gegevens. De afwezigheid van dataprotectie betekent niet dat deze gegevens niet langer concurrentiegevoelig zijn binnen en buiten de Europese Unie.

5. *Auteursrecht*

BCS verwijst in de brief van 28 juni 2018 met betrekking tot het auteursrecht en het commerciële belang bij geheimhouding naar eerder ingediende stukken. Daarbij wijst BCS onder meer, maar niet uitsluitend, naar het aanvullend beroepsschrift van 15 mei 2013 en bijlage 3 van het aanvullend beroepsschrift. In deze stukken heeft BCS aangevoerd dat haar belang bij bescherming van het auteursrecht zwaarder moet wegen dan het algemene belang bij openbaarmaking.

BCS stelt in de brief van 6 februari 2012 dat de studies zijn beschermd door intellectuele eigendomsrechten, waaronder het auteursrecht, en dat BCS het uitsluitend recht heeft om deze studies te verveelvoudigen, openbaar te maken en te gebruiken. Verstrekking van de informatie (door derden) door openbaarmaking en/of verveelvoudiging levert in beginsel een inbreuk op het auteursrecht op.

Voor wat betreft de stelling van het Ctgb, dat het enkel openbaar maken van informatie niet zonder meer leidt tot schending van het auteursrecht, meent BCS dat voorbij wordt gegaan aan de kern van het probleem. Dit is niet gelegen in de openbaarmaking zelf maar in het feit dat hierdoor derden gebruik kunnen maken van een auteursrechtelijk beschermd werk. De enkele mogelijkheid dat dit kan plaatsvinden, is volgens BCS voldoende om te oordelen dat er sprake is van een onevenredige benadeling en te besluiten tot het inwilligen van een verzoek om geheimhouding. Hierbij wijst BCS er nogmaals op dat de bescherming van intellectuele eigendomsrechten expliciet is genoemd als weigeringsgrond in artikel 4, lid 2 onder e van Richtlijn 2003/4/EG. De uitleg van de Bijenstichting zou deze bepaling feitelijk zinledig maken.

Daarnaast heeft BCS in het aanvullende beroepsschrift van 15 mei 2013 het volgende aangedragen met betrekking tot auteursrecht. Het auteursrecht kent het exclusieve recht toe om een werk openbaar te maken en te verveelvoudigen: het exploitatierecht. Onder het openbaar maken van een werk moet worden begrepen het ter kennisneming van het publiek brengen van een werk. Voorbeelden zijn het uitgeven van een werk op papier, het uitlenen van een werk of een voordracht in het openbaar. Ook bekendmaking langs elektronische weg zoals het toegankelijk maken van één artikel op een computer of in een open of besloten netwerk valt onder openbaarmaking. Onder verveelvoudiging wordt verstaan het vervaardigen van exemplaren waarin het werk is vastgelegd, zoals het laten drukken van een publicatie, het maken van een kopie, het scannen en uploaden van studies. Ook bewerken en vertalen zijn vormen van verveelvoudiging. Dit geldt ook voor opslag in een elektronisch geheugen.

Het directe gevolg van openbaarmaking van de studies is volgens BCS dat BCS feitelijk geen controle meer heeft (of kan uitoefenen door middel van het aanwenden van rechtsmiddelen) over de studies en het door derden, waaronder concurrenten, verder openbaar maken en verveelvoudigen hiervan in voornoemde zin. De bescherming ingevolge het auteursrecht wordt hierdoor teniet gedaan. Naar het oordeel van BCS wegen de gevolgen hiervan zwaarder dan het algemene belang bij openbaarmaking. Bovendien komt het standpunt van het Ctgb volgens BCS er op

neer dat het er vanuit gaat dat indien er sprake is van informatie over emissies in het milieu, de uitkomst van de belangenafweging is gegeven. De expliciete uitzonderingsgrond in het Verdrag van Aarhus en Richtlijn 2003/4 voor intellectuele eigendomsrechten wordt geheel terzijde geschoven. Reeds om die reden, en vanwege het ontbreken van een nadere onderbouwing van het standpunt, kan het voorgenomen besluit van het Ctgb volgens BCS niet in stand blijven.

6. *Vertrouwelijkheid commerciële en industriële informatie*

BCS voert aan dat openbaarmaking van de gevraagde informatie het concurrentieproces in ernstige mate zal verstoren en grote financiële gevolgen zal hebben. BCS stelt dat het Ctgb moet concluderen dat het belang bij geheimhouding zwaarder weegt. BCS stelt dat de gegevens die het Ctgb openbaar wil maken een wezenlijk onderdeel kunnen vormen van een aanvraag om toelating, zowel binnen als buiten Europa.

Bij brief van 6 februari 2012 heeft BCS ter onderbouwing van dit standpunt het volgende aangevoerd. In eerste instantie bevatten de studies volgens BCS gegevens over de samenstelling van de werkzame stof imidacloprid die door hen is ontwikkeld.

Daarnaast wordt aangevoerd dat de verstoring wordt bevestigd door het feit dat in Nederland verschillende ondernemingen markttoegang hebben gekregen voor producten op basis van imidacloprid. Ook in verschillende andere EU lidstaten en andere continenten worden gewasbeschermingsmiddelen op basis van een reeks andere, dus concurrerende bronnen van imidacloprid op de markt gebracht. Wanneer de studies openbaar worden gemaakt, worden deze onbetaald gebruikt door concurrenten. Hiervan kan worden uitgegaan daar de studies zien op een essentieel onderdeel van het dossier voor een middel op basis van imidacloprid. Daarbij is de aandacht voor deze studies wereldwijd bijzonder groot gezien de ontwikkelingen op het gebied van (onderzoek naar), sublethale effecten op bijen. Het negatieve effect hiervan op het marktaandeel en de omzet van BCS zal zeer groot zijn (de omzet van de betrokken middelen in de EU bedroeg in 2011 € 98 mio en wereldwijd € 422 mio). Indien slechts 1-2% van het marktaandeel verloren gaat, levert dit BCS al een verlies op van 5,2-10,4 miljoen euro.

Ter nadere toelichting hiertoe wordt het volgende opgemerkt:

De ontwikkeling van een nieuw gewasbeschermingsmiddel kostte volgens een studie van Phillips McDougall in 1995 \$ 152.000.000,- en in 2000 \$ 184.000.000,-. In 2005 kostte deze ontwikkeling \$ 256.000.000,-, verdeeld in research kosten, 33,3% ontwikkelingskosten 57% en registratie 9,7 %. Voor het onderzoek naar de lotgevallen in het milieu en de ecotoxicologie als deel van de ontwikkelingskosten is 14,2% vereist, dat was \$ 36.300.000,- in 2005. Bij een kostenstijging van ruim 10% per jaar moet dat in 2011 alleen voor deze studies ruim \$64.300.000,- geweest zijn. Voor de beantwoording van de vraag naar de mogelijke sublethale effecten van imidacloprid houdende middelen op bijen heeft BCS het Ctgb ruim 70 studies voorgelegd, die een gezamenlijke waarde vertegenwoordigen van € 5.300.000,-.

Overigens gaat de waarde van verschillende studies uiteraard ver uit boven de directe kosten voor de uitvoering van de studie omdat er nogal eens geen protocollen

voor bestaan. De onderneming moet dan eigen expertise opbouwen. Het financiële gewin voor een concurrerend bedrijf respectievelijk het potentiële omzetverlies van BCS is vele malen groter dan de waarde van de losse studies.

Dit laatste wordt door BCS nader onderbouwd bij schrijven van 16 mei 2012. De studies moeten in het kader van de beoordeling van een verzoek om openbaarmaking niet worden beschouwd als individuele studies maar als een onderdeel van een pakket van studies waarmee een toelating kan worden verkregen. Het draait niet om de waarde van de individuele studies, maar de waarde van de toelating, lees: het marktaandeel/ de omzet, die mede op basis van deze studie potentieel kan worden verkregen.

Het verschaffen van inzicht in de kosten van de afzonderlijke studies heeft volgens BCS dan ook geen toegevoegde waarde. Integendeel, dit kan ten onrechte de indruk wekken dat deze kosten relevant en zelfs bepalend zijn voor de vraag of er sprake is van een voldoende zwaarwegend belang bij geheimhouding. Uitsluitend volledigheidshalve, merkt BCS dan ook het volgende op.

Indien de studies ten aanzien waarvan om geheimhouding wordt verzocht op dit moment zouden moeten worden uitgevoerd, is hiermee een bedrag gemoeid van in totaal € 5,3 miljoen euro. De kosten per individuele studie variëren van € 5.000,- tot € 538.000,-. Ter illustratie een standaard laboratoriumstudie (oraal of contact) met bijen kost € 5.000,-; een semi veld studie met residuen in pollen van maïs en effecten op bijen kost € 50.000.

In bijlage 1 van de brief van 16 mei 2012 heeft BCS daarnaast, ter onderbouwing van de reële risico's van ernstige benadeling die openbaarmaking van de studies met zich brengt, een viertal voorbeelden gegeven van misbruik van gegevens buiten Europa.

In het aanvullende beroepschrift van 15 mei 2013 onderbouwt BCS de verstoring van het concurrentieproces nader door de in 2005 met concurrenten gesloten overeenkomsten onder meer over de mede-eigendom van de gevraagde informatie, waarmee miljoenen zijn gemoeid en die ertoe hebben geleid dat concurrenten op basis van deze gegevens toelatingen zouden hebben verkregen.

Tot slot merkt BCS op dat, in het licht van het doel en de strekking van de Gewasbeschermingsrichtlijn, de Biocidenrichtlijn en de Wgb, voor het weigeren van een verzoek om milieu-informatie wegens de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie niet is vereist dat vast staat dat de gegevens na openbaarmaking van de gegevens zullen worden gebruikt door een concurrent en/of dat de precieze omvang van de schade vast staat die hierdoor zal ontstaan, laat staan dat de schade een minimale omvang moet hebben. Artikel 4 van het Verdrag van Aarhus spreekt over 'een nadelige invloed zou hebben op' en artikel 4 van de Richtlijn over 'afbreuk doet aan'. Dit betekent dat het voldoende is dat aannemelijk is dat bij openbaarmaking van de gegevens het concurrentieproces in de sector kan worden verstoord. BCS ontleent dit criterium onder andere aan de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28 oktober 2009 (ECLI:NL:RVS:2009:BK1371), in het bijzonder rechtsoverweging 2.9.4.

Volgens BCS kan een parallel worden getrokken tussen voornoemde informatie en de door bezwaarde gevraagde informatie. Vast staat immers dat het openbaar worden van de gevraagde informatie het verkrijgen van een toelating voor een middel op basis van de werkzame stof imidacloprid door een concurrent, in ieder geval, in hoge mate kan vergemakkelijken. Reeds hierdoor wordt het concurrentieproces verstoord.

In de aangehaalde uitspraak achtte de Afdeling, conform vaste jurisprudentie, tevens van belang dat een deel van de gevraagde informatie al openbaar was. Met het oog hierop wijst BCS er nogmaals op dat de analyse en de beoordeling - inclusief samenvattingen- van vele betrokken studies door het Ctgb actief openbaar worden gemaakt. Verder zijn openbaar de beoordelingsmethoden, de Europese richtsnoeren en het Evaluation manual. Deze informatie is onder meer te raadplegen op de website van verweerder.

Alles samengevat zou het specifieke belang van BCS bij vertrouwelijk houden van de studies zwaarder moeten wegen dan het algemeen belang bij openbaarmaking. Dit geldt des te meer nu het belang bij openbaarmaking volgens BCS beperkt is.

Het Ctgb meent volgens BCS ten onrechte dat BCS het commerciële belang bij geheimhouding onvoldoende heeft onderbouwd. In dit kader wordt gewezen op artikel 4, tweede lid, aanhef en onder d, van Richtlijn 2003/4/EG. Hierin staat dat lidstaten kunnen bepalen dat een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd, indien openbaarmaking van de informatie afbreuk doet aan de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie. Dit betekent dat het Ctgb een verzoek om openbaarmaking kan weigeren indien openbaarmaking een negatief effect heeft op de – vanwege onrechtmatig gebruik door concurrenten voorziene – vertrouwelijkheid van studies. Deze bepaling stelt geen eisen aan de kans dat concurrenten gebruik zullen maken van deze studies, de commerciële waarde van de studies en de omvang van de schade die kan ontstaan door openbaarmaking van deze studies. Het Ctgb laat volgens BCS ten onrechte onvermeld dat in casu wel degelijk een kostenraming ingediend is door BCS.

Iedere studie die kan worden gebruikt voor het verkrijgen van een toelating binnen en buiten de Europese Unie, vormt een essentieel onderdeel van een toelatingsaanvraag en is dus van (aanzienlijke) commerciële waarde.

De aanname van het Ctgb dat BCS moet aantonen dat de studies zullen en kunnen worden gebruikt voor het verkrijgen van toelatingen buiten de Europese Unie is niet juist. Het beroep van het Ctgb in dit kader op de propamocarb-zaak (ECLI:NL:CBB:2012:BV0842) is niet terecht nu daarin slechts mondeling een globale indicatie van de kosten is gegeven.

Uit de uitspraak ECLI:NL:CBB:2012:BV0842, waarop het Ctgb zich beroept, volgt volgens BCS niet dat zij moet aantonen dat de informatie zal worden gebruikt door derden en de omvang van de daaruit voortvloeiende schade concreet moet maken. BCS is van oordeel dat zij haar commerciële belangen wel voldoende heeft onderbouwd. Volgens artikel 4, tweede lid, onder d, van Richtlijn 2003/4 kan een verzoek om openbaarmaking worden geweigerd indien openbaarmaking afbreuk doet aan de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie. Nergens zijn

criteria geformuleerd voor de bedoelde onderbouwing en de wijze waarop het Ctgb deze belangen moet betrekken bij de belangenafweging. BCS verwijst voor aanknopingspunten op het arrest van het Gerecht van 21 november 2018 (ECLI:EU:T:2018:817). Daarin is geoordeeld dat de Europese Commissie terecht besloten heeft tot geheimhouding van het betrokken document omdat de commerciële belangen en intellectuele eigendomsrecht zwaarder wegen dan het algemeen belang bij openbaarmaking. Het besluit van de Europese Commissie is – grofweg – gebaseerd op (punt 111 e.v.):

- een onderzoek van de Europese Commissie naar het risico dat openbaarmaking van commerciële belangen en intellectuele eigendomsrechten kan ondermijnen;
- het standpunt dat dit – indien het risico zich zou verwezenlijken – zou leiden tot een aanzienlijk verlies van marktaandelen en onbeschermd zijn van intellectuele eigendomsrechten;

BCS is bereid om de commissie - onder strikte geheimhouding – nadere informatie te verstrekken over haar commerciële belangen, waaronder informatie over marktaandelen en de invloed van openbaarmaking van de gevraagde informatie op deze marktaandelen.

De stellingname van het Ctgb dat - als sprake is van een rechtmatige openbaarmaking (op grond van de Wob) - er geen sprake kan zijn van schending van de Auteurswet is volgens BCS niet van belang nu juist ter discussie staat of sprake is van een rechtmatig besluit omtrent openbaarmaking. Verder geldt dat voor de genoemde vergelijking geen ruimte is omdat artikel 4, tweede lid, onder e, van Richtlijn 2003/4 een specifieke weigeringsgrond voor intellectuele eigendomsrechten bevat.

Vervolgens stelt het Ctgb dat openbaarmaking als zodanig geen afbreuk doet aan intellectuele eigendomsrechten en strijd daarmee pas later kan ontstaan. Deze redenering maakt de expliciete weigeringsgrond voor intellectuele eigendomsrechten in Richtlijn 2003/4 zinledig.

7. *Reading room en transparantieproject*

Het Ctgb stelt dat het aanbod om kennis te nemen van de gevraagde studies middels een reading room en het transparantieproject van BCS niet kan worden betrokken bij de besluitvorming. Dit spoort volgens BCS niet met het hierover eerder door het Ctgb ingenomen standpunt en spoort niet met de overweging in de uitspraak ECLI:NL:CBB:2014:365, te weten “*het gegeven dat een zodanig aanbod is gedaan een rol te laten spelen in de beoordeling van de door het bestuursorgaan bij openbaarmaking gepleegde belangenafweging (...).*”

Subsidiaire standpunt BCS

8. *Weglakking gegevens*

BCS heeft op verzoek van het Ctgb in alle studies de gegevens weggelakt die naar het oordeel van BCS bij openbaarmaking van studies in ieder geval geheim moeten blijven.

Het Ctgb meent dat een deel van de weggelakte gegevens geen persoonsgegevens betreffen. Het betreft namen en adressen van laboratoria,



productielocaties, veldlocaties en kaarten met de exacte locatie van een proef. BCS doet hierbij een beroep op de definitie van het begrip persoonsgegevens in de Algemene verordening gegevensbescherming (Avg).

Voor het resterende deel van de weggelakte gegevens, is naar de mening van het Ctgb wel sprake van persoonsgegevens. Het betreft onder andere namen en foto's van gezichten van natuurlijke personen. Het beroep op vertrouwelijke behandeling wijst het Ctgb volgens BCS vervolgens echter ten onrechte af omdat BCS dit beroep niet voldoende onderbouwd heeft.

BSC wijst in dit kader op het volgende.

Volgens de definitie in de Avg van het begrip persoonsgegevens wordt hieronder tevens verstaan: alle informatie waarmee een natuurlijke persoon indirect kan worden geïdentificeerd. Deze situatie doet zich volgens BCS onder meer voor bij een individuele teler, bijen die zijn geleverd door een imker etc.. Openbaarmaking van persoonsgegevens heeft in het verleden geleid tot misbruik van deze gegevens (door ngo's), zoals rechtstreeks mailcontact en publieke beschuldigingen. Het risico dat inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zal plaats vinden is nu ook reëel, temeer daar bezwaarde de intentie heeft om deze gegevens op internet te plaatsen en tevens te gebruiken voor het publieke debat over neonicotinoïden. Geheimhouding van deze gegevens staat het publieke debat dat bezwaarde wil voeren over neonicotinoïden volgens BCS niet in de weg.

Verder wijst BCS erop dat uit de uitspraak van 12 april 2018 van het CBb dat het het standpunt van het Ctgb volgt, voor zover hier relevant, dat het primaire besluit onvoldoende is gemotiveerd voor zover het besluit strekt tot niet-openbaarmaking van studies uitgaande van de opvatting dat die studies geen emissiegegevens of informatie omtrent emissies in het milieu zouden bevatten (r.o. 6.2), geen relevante informatie bevat over de vraag of er sprake is van actuele en realistische situaties en vergelijkbare klimatologische omstandigheden (r.o. 6.4) en of, en zo ja in hoeverre, relevante gegevens van andere informatie in die bron kunnen worden gescheiden (r.o. 6.5).

Het Ctgb is thans van oordeel dat alle studies openbaar moeten worden gemaakt, waarbij geen onderscheid meer wordt gemaakt, ook indien deze studies geen 'informatie over emissies in het milieu' bevatten. Op de vraag of relevante gegevens kunnen worden gescheiden gaat het Ctgb niet in. Genoemd oordeel is gebaseerd op een nieuw uitgangspunt van het Ctgb dat alle informatie die bij het Ctgb is ingediend in het kader van een toelatingsaanvraag openbaar is, tenzij de data-eigenaar het tegendeel bewijst. Dit standpunt is niet onderbouwd, staat haaks op de inhoud van het primaire besluit en vloeit volgens BCS niet voort uit enig wettelijk kader, de genoemde uitspraken of andere jurisprudentie.

Ten aanzien van de door BCS aangevoerde bezwaren overweegt de commissie het volgende.

*Ad 1. Wettelijk kader*

De commissie verwijst naar hetgeen zij onder het kopje "wettelijk kader" heeft vermeld.

*Ad 2. Werkwijze naar aanleiding van een openbaarmakingsverzoek*

De commissie stelt vast dat het Ctgb de volgende werkwijze hanteert.

*Stap 1. Uitgangspunt*

Het Ctgb hanteert als uitgangspunt dat informatie openbaar gemaakt wordt op verzoek, tenzij er een wettelijke uitzonderingsgrond is op grond waarvan (deels) geheimhouding is geboden.

Dit uitgangspunt acht de commissie als zodanig juist. In dit kader wijst de commissie op de preambule van Richtlijn 2003/4 (punt 16) waarin staat: *“Het recht op informatie houdt in dat bekendmaking van de informatie de regel moet zijn en dat overheidsinstanties uitsluitend in bepaalde, welomschreven gevallen de mogelijkheid hebben een verzoek om milieu-informatie te weigeren. Redenen voor weigering moeten restrictief geïnterpreteerd worden, waarbij het algemene belang, dat is gediend met openbaarmaking, dient te worden afgewogen tegen het specifieke belang, dat is gediend met de weigering om openbaar te maken. De redenen voor een weigering moeten binnen de in deze richtlijn vastgestelde termijn aan de aanvrager worden meegedeeld.”*

*Stap 2. Rechtsregime*

Wanneer er verzocht wordt om toegang tot milieu-informatie die het Ctgb onder zich heeft is de eerste stap te bepalen tot welke informatie toegang wordt gevraagd. Gaat het om informatie die aan het Ctgb is verschaft uit hoofde van de gewasbeschermingsmiddelen of biociden Richtlijn/Verordening of om andere informatie. De eerste categorie informatie valt binnen het exclusieve openbaarmakingsregime gecreëerd respectievelijk door artikel 63 verordening 1107/2009 gelezen in samenhang met Richtlijn 2003/4 (gewasbeschermingsmiddelen) of artikel 66 verordening 528/2012 gelezen in samenhang met Richtlijn 2003/4. Verzoeken tot alle andere informatie vallen binnen de Wet openbaarheid van bestuur.

De commissie kan het Ctgb hierin eveneens volgen. In casu betreft het informatie die is verschaft uit hoofde van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn 91/414 en de biociderichtlijn 98/8 en dient het openbaarmakingsverzoek binnen het exclusieve openbaarmakingsregime van artikel 63 van Verordening 1107/2009 en artikel 66 van Verordening 528/2012 in samenhang met Richtlijn 2003/4 te worden afgehandeld. De commissie verwijst hiervoor ook naar hetgeen zij hierover reeds onder het kopje “Wettelijk kader” heeft opgemerkt.

*Stap 3. Milieu-informatie of niet*

Vervolgens is het van belang te bepalen of de informatie waartoe toegang is gevraagd milieu-informatie betreft of andere informatie die uit hoofde van de gewasbeschermingsmiddelen- en biocide wetgeving is ingediend.

Het Ctgb meent dat in casu niet in geding is dat de studies ten aanzien waarvan is verzocht om openbaarmaking informatie bevat die binnen de definitie van milieu-informatie valt die gegeven wordt in artikel 2 van Richtlijn 2003/4. De commissie deelt dit standpunt.

De commissie heeft de in geding zijnde studies beoordeeld aan de hand van de uitleg van het Hof (arrest ECLI:EU:C:2016:890) over het begrip “emissie in het milieu” en het begrip “informatie over emissies in het milieu”. De commissie is daarbij tot de conclusie gekomen dat de betreffende studies een mix betreffen van zowel gegevens over de feitelijke emissies en mogelijke emissieroutes als ook over de effecten daarvan op bijvoorbeeld bijen en hommels. Daarbij gaat het om milieu-informatie als bedoeld in Richtlijn 2003/4. Blijkens het arrest van Hof moet deze milieu-informatie tevens als emissiegegevens worden aangemerkt.

De commissie tekent hierbij aan dat de studies echter ook andere informatie bevatten, zoals persoonsgegevens en certificaten, wat betekent dat er onderscheid kan worden gemaakt tussen informatie die wel of niet als milieu-informatie als bedoeld in Richtlijn 2003/4 kan worden aangemerkt.

*Stap 4. Openbaar of vertrouwelijk*

Op grond van artikel 3 van Richtlijn 2003/4 stellen overheidsinstanties milieu-informatie waarover zij beschikken op verzoek beschikbaar aan elke aanvrager. Dit verzoek kan worden geweigerd in de gevallen als genoemd in artikel 4, eerste lid van Richtlijn 2003/4. Voorts kan de openbaarmaking worden geweigerd, indien de openbaarmaking van de informatie afbreuk doet aan een van de in artikel 4, tweede lid, genoemde punten. De weigeringsgronden worden in overeenstemming met artikel 4, tweede lid, restrictief uitgelegd, waarbij in elk afzonderlijk geval het algemene belang dat wordt gediend bij openbaarmaking wordt afgewogen tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om openbaar te maken.

Daarbij kunnen de weigeringsgronden, zoals geformuleerd artikel 4, tweede lid, onder a), d), f), g) en h) niet als grondslag dienen tot weigering van toegang tot informatie over emissies in het milieu (hierna: emissiegegevens). Wanneer het dergelijke emissiegegevens betreft kunnen dus enkel de volgende weigeringsgronden uit artikel 4, tweede lid, worden ingeroepen:

- b) internationale betrekkingen,
- c) de rechtsgang, de mogelijkheid voor een persoon om een eerlijk proces te krijgen of de mogelijkheid voor een overheid om een onderzoek van strafrechtelijke of disciplinaire aard in te stellen;
- e) intellectuele-eigendomsrechten.

Dit acht de commissie als zodanig juist.

*Stap 5. Zienswijze data-eigenaar*

Indien informatie binnen het verzoek afkomstig is van een derde, stelt het Ctgb deze data-eigenaar in overeenstemming met het arrest, in de gelegenheid te onderbouwen of (een deel van) het openbaarmakingsverzoek moet worden afgewezen op basis van de eerder genoemde weigeringsgronden. Deze specifieke belangen van de data-eigenaar worden vervolgens afgewogen tegen het algemene belang dat wordt gediend met openbaarmaking.

Gebaseerd op het arrest van het Hof van Justitie (ECLI:EU:C:2016:890) is het van belang dat het beroep op weigering van openbaarmaking per (gedeelte van een) document duidelijk wordt onderbouwd aan de hand van de in te roepen weigeringsgrond(en) van artikel 4,

Richtlijn 2003/4 en dat de vertrouwelijk te houden informatie gescheiden wordt van de openbaar te maken informatie.

BCS verwijt in dit kader het Ctgb dat het de verantwoordelijkheid om te beslissen op de openbaarmakingsverzoeken en in dat kader de betrokken belangen af te wegen, bij de data-eigenaar legt zonder dat duidelijk is hoe BCS de weigeringsgronden zou moeten onderbouwen.

De commissie kijkt hier iets anders tegen aan. Het Ctgb is bevoegd te beslissen op verzoeken om openbaarmaking die bij het Ctgb zijn ingediend en doet dat volgens de commissie ook, zij het dat het Ctgb in het kader van de af te wegen belangen de data-eigenaar verzoekt om de weigeringsgronden aan te geven en - als die er zijn – deze te onderbouwen - zodat het Ctgb het algemene belang bij openbaarmaking van informatie kan afwegen tegenover het specifieke belang bij geheimhouding daarvan. Daarbij gaat het Ctgb uit van het - volgens de commissie juiste - uitgangspunt dat openbaarmaking van milieu-informatie de regel is en dat het Ctgb uitsluitend in bepaalde, welomschreven gevallen de mogelijkheid heeft een verzoek om milieu-informatie te weigeren. Aangezien de uitzonderingsgronden zijn geschreven om de belangen van onder meer de data-eigenaar te beschermen, acht de commissie het in overeenstemming met de plicht van het Ctgb om informatie te vergaren en belangen af te wegen dat zij zich tot – in casu – BCS wendt met het verzoek concreet te maken hoe BCS de betrokken feiten en belangen ziet. Uitgaande van dit uitgangspunt is het aan – in dit geval – BCS om specifieke belangen aan te voeren en die adequaat te motiveren, zodat het Ctgb de uiteindelijke belangenafweging kan maken. De commissie tekent hierbij aan dat het Ctgb zou sieren om de data-eigenaar wat handreikingen mee te geven hoe het specifieke belang te onderbouwen. Verder tekent de commissie aan dat de data-eigenaar niet zo zeer de weigeringsgronden zou moeten aangeven, maar wel een goede onderbouwing en argumentatie moet geven waarom bepaalde specifieke belangen moeten prevaleren boven het algemeen belang in het licht van de in de wet genoemde weigeringsgronden.

*Stap 6. De belangenafweging*

Het Ctgb weegt vervolgens het belang dat is gediend bij openbaarmaking af tegen de specifieke belangen gediend bij weigering. In deze belangenafweging wordt de door de data-eigenaar ingediende zienswijze meegewogen.

Dit acht de commissie juist.

*Stap 7. Het besluit*

Na de belangenafweging wordt het besluit genomen. Wanneer niet volledig wordt tegemoetgekomen aan de zienswijze van de data-eigenaar, wordt gebruik gemaakt van een uitgestelde openbaarmaking.

Ook dit acht de commissie juist.

*Ad 3. Milieu-informatie*

Zoals eerder geschreven heeft de commissie de in geding zijnde studies beoordeeld aan de hand van de uitleg van het Hof (arrest ECLI:EU:C:2016:890) over het begrip "emissie in het

milieu" en het begrip "informatie over emissies in het milieu". De commissie is daarbij tot de conclusie gekomen dat de betreffende studies een mix betreffen van zowel informatie over de feitelijke emissies en de mogelijke emissieroutes als ook over de effecten daarvan op bijvoorbeeld bijen en hommels. Daarbij gaat het om milieu-informatie als bedoeld in Richtlijn 2003/4.

De commissie stelt voorts vast dat BCS in de geschoonde studies persoonsgegevens en de certificaten heeft aangemerkt als geheim te houden en gescheiden heeft van de overige gegevens door de desbetreffende gegevens weg te lakken.

#### *Ad 4. Dataproductie*

Voor wat betreft de gegevensbescherming wijst de commissie op het volgende.

Het gaat om 9 studies van BCS waarop nog dataproductie berust. In dit kader wijst de commissie op het volgende.

Blijkens artikel 3, lid 21, van Verordening 1107/2009 is „gegevensbescherming”: het tijdelijke recht van de eigenaar van een test- of studieverlag om te beletten dat het wordt gebruikt ten voordele van een andere aanvrager.

Er is volgens de commissie geen reden om aan te nemen dat deze definitie niet ook van toepassing is op gegevensbescherming onder Verordening 528/2012, welke verordening niet zelf een definitie van het begrip bevat.

Blijkens artikel 59 van Verordening 1107/2009 genieten test- en studieverlagen gegevensbescherming onder meer op voorwaarde dat deze test- en studieverlagen:

- a) nodig waren voor de toelating of een wijziging van de toelating om toepassing op een ander gewas mogelijk te maken; en
- b) in overeenstemming zijn verklaard met de beginselen van goede laboratoriumpraktijken of goede experimentele praktijken.

Het tijdelijke recht van een eigenaar om gebruik te beletten, is volgens de commissie het typische kenmerk van een intellectueel eigendomsrecht. Naar het oordeel van de commissie moet het recht op gegevensbescherming dan ook worden aangemerkt als een intellectueel eigendomsrecht in de zin van artikel 4, tweede lid, onder e, van Richtlijn 2003/4.

De commissie komt tot de conclusie dat openbaarmaking van de 9 studies van BCS waarop nog dataproductie berust BCS feitelijk de mogelijkheid zou ontnemen te beletten dat zij worden gebruikt ten voordele van een andere aanvrager. Dit zou substantieel afbreuk doen aan de intellectuele eigendomsrechten, zoals genoemd in artikel 4, tweede lid, onder e, van Richtlijn 2003/4. Anders dan het Ctgb meent de commissie dat deze studies niet in aanmerking komen voor openbaarmaking voor afloop van de – relatief korte – termijn van dataproductie.

#### *Ad 5. en ad 6. Auteursrecht en commerciële belangen*

Voor wat betreft het beroep van BCS op auteursrecht sluit de commissie aan bij het standpunt van het Ctgb hierover en merkt zij het volgende op.

Het auteursrecht is volgens artikel 1 van de Auteurswet 1912 "het uitsluitend recht van de maker van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst, of van diens rechtverkrijgende, om dit openbaar te maken en te verveelvoudigen, behoudens de beperkingen, bij de wet

gesteld." De openbaarmaking op grond van de exclusieve openbaarmakingsvoorziening op grond van Verordening 1107/2009, verordening 528/2012 en Richtlijn 2003/4 zijn naar het oordeel van de commissie beperkingen, bij de wet gesteld.

De Auteurswet 1912 bevat geen bijzondere openbaarmakingsregeling die voorgaat boven de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) of de openbaarmakingsvoorzieningen uit verordening 1107/2009 en verordening 528/2012. Met betrekking tot de verhouding tussen auteursrecht en openbaarmaking wijst de commissie nog op de Memorie van Antwoord bij de totstandkoming van de Wet openbaarheid van bestuur. Daarin staat het volgende:

*"Het auteursrecht is blijkens artikel 1 van de Auteurswet 1912 "het uitsluitend recht van de maker van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst, of van diens rechtverkrijgende, om dit openbaar te maken en te verveelvoudigen, behoudens de beperkingen, bij de wet gesteld". De Wob en Auteurswet bestrijken alleen eenzelfde terrein voor zover informatieverschaffing ingevolge de Wob als een auteursrechtelijk relevante handeling kan worden aangemerkt. Dit is slechts in beperkte mate het geval.*

*Bij de toepassing van de geldende wet wordt ervan uitgegaan dat bij een conflict van beide regelingen de Wob voorrang heeft boven de Auteurswet, omdat de hoofdregel van artikel 1 van laatstgenoemde wet wijkt voor "de beperkingen, bij de wet gesteld". De openbaarmakingsplicht op grond van de Wob wordt als een zodanige beperking aangemerkt. Voorts is naar ons oordeel het verstrekken van informatie overeenkomstig artikel 7 van het onderhavige voorstel - ook indien het auteursrecht van een document bij een derde berust - niet aan te merken als een inbreuk op dat recht. Wel dient de verzoeker - zonodig daarop attent gemaakt door het betreffende overheidsorgaan - zich ervan bewust te zijn dat afgifte aan hem van een kopie van het document geen auteursrechtelijke bevoegdheid tot publicatie impliceert."*

Dat het algemeen belang bij openbaarmaking op grond van een wettelijk voorschrift gezien moet worden als een gerechtvaardigde beperking op het auteursrecht is recent bevestigd door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2017:3527) waarin staat:

*"De openbaarmakingsregeling van de Wob is, zoals bevestigd in de geschiedenis van de totstandkoming van die wet (Kamerstukken II, 1987/88, 19 859, nr. 6, p. 20-21), een beperking op het auteursrecht als bedoeld in artikel 1 van de Auteurswet."*

Alhoewel het hier de Memorie van Antwoord bij de totstandkoming van de Wob en jurisprudentie omtrent de Wob betreft, komt volgens de commissie aan de gedachtegang een meer algemene betekenis toe. Deze is evenzeer van toepassing op het onderhavige openbaarmakingssysteem. Het gaat immers om de vraag of wetgeving omtrent openbaarmaking gezien kan worden als een 'beperking bij wet gesteld' in de zin van de Auteurswet. Dit nu acht de commissie – zoals geschreven – het geval.

Anders dan bij dataprotectie wordt de uitoefening van het auteursrecht door de openbaarmaking niet geheel illusoir gemaakt.

Het voorgaande betekent dat het beroep van BCS op het auteursrecht volgens de commissie niet gegrond is en dat het auteursrecht openbaarmaking van die studies niet in de weg staat, zeker niet als die studies nog voorzien worden van een attendering/watermerk, zoals het Ctgb heeft aangegeven. Hiermee wordt volgens de commissie het specifieke belang van

BCS voldoende beschermd. Daarbij neemt de commissie in overweging dat de BCS ook zelf de stukken van een watermerk heeft voorzien. Blijkbaar is ook BCS van mening dat van een watermerk enige relevante bescherming van de belangen van BCS uitgaat.

Voor wat betreft het beroep op commerciële en industriële belangen overweegt de commissie nog het volgende.

BCS heeft zich in dit kader tijdens de hoorzitting op het arrest ECLI:EU:T:2018:817 beroepen. Daarin staat onder meer:

- "111. *De Commissie heeft evenwel de commerciële belangen afgewogen tegen het openbaar belang van openbaarmaking van het litigieuze document, waarbij zij het risico van inbreuk op de intellectuele-eigendomsrechten van de aanvragers van opneming nauwkeurig heeft onderzocht. Zij heeft opgemerkt dat het litigieuze document betrekking had op het fabricageproces van gewasbeschermingsmiddelen die de werkzame stof bevatten en dat de noodzaak om intellectuele-eigendomsrechten te beschermen voorrang had op het openbaar belang van openbaarmaking van dit document. Zij heeft de nadruk gelegd op het risico voor de aanvragers van opneming dat de bijzonderheden van hun productiemethoden en technische specificaties voor glyfosaat door hun concurrenten zouden worden gekopieerd. Volgens de Commissie zou een dergelijke omstandigheid leiden tot een aanzienlijk verlies van marktaandeel voor de betrokken ondernemingen en hun intellectuele-eigendomsrechten onbeschermd laten.*
114. *De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de betrokken belangen tegen elkaar waren afgewogen door te oordelen dat, gezien de risico's die de openbaarmaking van informatie voor de concrete fabricageprocessen en de rechten van ondernemingen met zich meebracht, de bescherming van de belangen van die ondernemingen voorrang moest krijgen.*
115. *In deze omstandigheden heeft de Commissie de betrokken belangen correct afgewogen door nauwkeurig en concreet uiteen te zetten hoe de openbaarmaking van het litigieuze document een bedreiging vormde voor de commerciële belangen van de producenten van glyfosaat of gewasbeschermingsmiddelen die dit product bevatten."*

Voor zover de commissie heeft kunnen nagaan, betreffen de studies waarop geen dataprotectie berust, geen studies die betrekking hebben op het fabricageproces van gewasbeschermingsmiddelen en/of biociden. Gelet hierop acht de commissie het beroep op het genoemde arrest door BCS niet doorslaggevend.

De commissie stelt voorts vast dat BCS de kosten voor de verschillende studies in bijlage 3 bij het aanvullend beroepsschrift van 15 mei 2013 per studie heeft gespecificeerd, maar dat dit slechts een niet nader onderbouwde kostenraming betreft. Het standpunt, dat niet per studie de waarde inzichtelijk hoeft te worden gemaakt, omdat de waarde niet in de individuele studie ligt, maar in de waarde van de toelating, die mede op basis van deze studie potentieel kan worden verkregen, deelt de commissie niet. In eerste instantie is reeds door het CBb in de uitspraak van 13 januari 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BV08442, onder rechtsoverweging 6.4.3 aangegeven dat een globale indicatie van de kosten niet afdoende is. Daarnaast is het niet mogelijk om enkel op basis van de studies een toelating van een middel te verkrijgen.

Het standpunt met betrekking tot het gebruik van de studies in het buitenland is door BCS enkel in algemene bewoording onderbouwd, het viertal voorbeelden dat BCS heeft gegeven van misbruik van de gegevens in landen buiten de Europese Unie is van geen enkel bewijs van deze stellingen voorzien. Voorts heeft BCS niet aangetoond dat de onderhavige studies, vanwege de klimatologische en ecologische omstandigheden waaronder deze zijn uitgevoerd, bruikbaar zijn in toelatingsprocedures in landen buiten de Europese Unie.

Voorts heeft BCS het gestelde risico, dat derden van de openbaarmaking van de studies kunnen profiteren, niet in financiële gevolgen of commercieel nadeel nader geconcretiseerd. Zo ontbreekt enig inzicht in hoeverre het – potentiële – marktaandeel van BCS in haar middelen binnen en buiten de Europese Unie.

De door BCS geleverde ramingen dateren overigens ook van enige jaren geleden en het is voor de commissie de vraag of deze stand van zaken nog wel actueel is, nu de toelatingen op basis van de werkzame stof imidacloprid de afgelopen jaren aan beperkingen onderhevig zijn geweest. Bij de recente Bijenverordeningen<sup>1</sup> is bepaald dat, op basis van risico voor bijen, alle toepassingen van de neonicotinoïden imidacloprid, thiamethoxam en clothianidine buitenshuis uiterlijk op 19 september 2018 worden verboden. Het gebruik van middelen op basis van deze werkzame stoffen wordt daarom beperkt tot permanente kassen met de eis dat het verkregen product gedurende de gehele levenscyclus ervan binnen een permanente kas blijft en dus niet buiten wordt herplant.

Van de mogelijkheid die het Ctgb BCS heeft gegeven om de onderbouwing van haar commerciële en industriële belang aan de huidige stand van zaken aan te passen, heeft BCS expliciet geen gebruik gemaakt. Zij geeft in haar reactie aan dat het enkele verstrijken van tijd niet per definitie betekent dat eerdere inschattingen niet langer van waarde zijn. Hierop wordt niet nader onderbouwd waarom hun inschattingen niet zijn veranderd over de afgelopen jaren (bijlagen 2, 4 en 8). Met het vervallen van de dataprotectie op een groot aantal studies, de recente Bijenverordeningen en de bewegingen in de markt is de commissie hiervan niet overtuigd. Hiermee wordt het belang (nog) minder zwaar in weging.

Met betrekking tot de door BCS aangehaalde uitspraak van de Afdeling (ECLI:NL:RVS:2009:BK1371) merkt de commissie het volgende op. De commissie stelt vast dat het in de aangehaalde uitspraak ging over een geschil met betrekking tot de belangenafweging onder artikel 19:7 Wet milieubeheer. Niet alleen is de tekst van dit artikel inmiddels grondig herzien, ook betreft het hier een ander toetsingskader dan in casu van toepassing is. Daarnaast vraagt de commissie zich af of de Afdeling met toepassing van arrest C-442/14 nog tot een dergelijke uitspraak zou komen. Verder gaat het in de genoemde uitspraak om gegevens aan de hand waarvan in vergaande mate inzicht kan worden verkregen in de interne productieprocessen en kostenstructuur van de ondernemingen. Dat van dergelijke informatie bij de onderhavige studies sprake is, heeft BCS niet aangetoond. Hoe derden aan de hand van deze studies over voldoende gegevens kunnen beschikken om elders een concurrerend middel te registreren, is de commissie niet duidelijk.

In de aangehaalde uitspraak was verder van belang dat in de Memorie van toelichting bij de betreffende wetgeving was aangegeven dat aan bescherming van het bedrijfsbelang een

---

<sup>1</sup> Uitvoeringsverordeningen (EU) nrs. 2018/783, 2018/784 en 2018/785



zwaar gewicht werd toegekend wat betreft de vertrouwelijke behandeling van onderliggende milieu-gegevens uit het emissieverslag waaruit het energieverbruik van individuele processen en/of producten kan worden afgeleid. Van een dergelijke zwaardere weging van het bedrijfsbelang is in casu geen sprake. Sterker nog, de uitzonderingsgronden voor openbaarmaking moeten juist restrictief worden geïnterpreteerd.

Daarnaast volgt uit de aangehaalde uitspraak dat *per bedrijf concreet was gemaakt* hoe door openbaarmaking van de gevraagde gegevens *het concurrentieproces zou worden verstoord*. Aan de hand van die concrete gegevens oordeelt de Afdeling dat het *aannemelijk is gemaakt* dat bij openbaarmaking van de gegevens het concurrentieproces *in de betrokken sectoren* kan worden verstoord. Hieruit blijkt derhalve dat ook naar het oordeel van de Afdeling door BCS voor haar onderneming concreet dient te maken, dat openbaarmaking van de gegevens nadelig is. Dit is door BCS niet afdoende aangetoond.

#### *Ad 7. Reading room en transparantietraject*

In dit kader wijst de commissie op de rechtsoverweging 5.4.2. van de uitspraak van 12 september 2014 van het CBb, ECLI:NL:CBB:2014:365. Hierin staat expliciet: *"Het College merkt in dit verband tevens op dat door BCS aan bezwaarde de gelegenheid is geboden om door middel van een zogeheten "reading room" kennis te nemen van alle door haar verlangde stukken. Naar aanleiding van dit aanbod van een reading room - waarvan niet is gebleken dat dit niet langer door BCS gestand wordt gedaan - heeft zich tussen partijen een debat ontsponnen over de vraag wat nu precies de rol van een reading room hier in het kader van de toepasselijke regelgeving is of zou behoren te zijn en is gesuggereerd dat ook op dit punt aanleiding bestaat tot het stellen van bepaalde vragen aan het Hof van Justitie. Dienaangaande overweegt het College in de eerste plaats dat het geen twijfel lijdt dat een zodanig aanbod, nu dit slechts een relatieve openbaarmaking betreft, niet kan worden aangemerkt als "openbaarmaking" als bedoeld in de Milieu-informatierichtlijn."*

Het voorgaande betekent volgens de commissie dat een reading room en transparantietraject niet kan worden aangemerkt als "openbaarmaking" als bedoeld in de Richtlijn 2003/4. Wel tekent de commissie hierbij aan dat wanneer bezwaarde wel gebruik had gemaakt van de reading room, zij de precieze inhoud van de gevraagde stukken had kunnen kennen hetgeen de kwaliteit van de discussie ter hoorzitting zeer ten goede zou zijn gekomen.

#### *Ad 8. Weglaking persoonsgegevens*

Het Ctgb is van oordeel dat – als tot openbaarmaking van de studies wordt besloten – de persoonsgegevens, waaronder namen, (e-mail)adressen en handtekeningen openbaar moeten worden gemaakt nu onvoldoende is onderbouwd waarom het belang van de persoonlijke levenssfeer zwaarder dient te wegen dan het belang bij openbaarmaking hiervan.

De namen en adressen van betrokken laboratoria, van productielocaties en van veldlocaties en kaarten met ingetekend de exacte locatie van een proef betreffen volgens het Ctgb geen persoonsgegevens.

De commissie wijst allereerst op het feit dat persoonsgegevens geen milieu-informatie als bedoeld in Richtlijn 2003/4 betreffen en dat deze gegevens in de aan de orde zijnde studies

te scheiden zijn van andere gegevens. Richtlijn 2003/4 is dan ook niet van toepassing op persoonsgegevens.

Volgens de commissie zijn artikel 63 van Verordening 1107/2009 en artikel 66, tweede lid, van Verordening 528/2012 en de Avg van belang bij de beoordeling of de persoonsgegevens voor openbaarmaking in aanmerking komen.

Op grond van artikel 63, eerste lid, van Verordening 1107/2009 verstrekt de indiener van de informatie een verifieerbare verantwoording om aan te tonen dat openbaarmaking (...) de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de persoonlijke integriteit in het gedrang kan brengen.

Op grond van artikel 66, tweede lid, van Verordening 528/2012 blijft informatie vertrouwelijk wanneer de persoonlijke levenssfeer of veiligheid van de betrokkenen in gevaar gebracht worden.

In artikel 63, tweede lid, onder g, van Verordening 1107/2009 en in artikel 66, tweede lid, onder d, van Verordening 528/2012 worden als voorbeeld genoemd van informatie waarvan de openbaarmaking normaliter wordt geacht de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van de betrokkenen in het gedrang te brengen: namen en adressen van personen die betrokken zijn bij tests op gewervelde dieren.

De commissie meent tegen voornoemde achtergrond dat het openbaar maken van persoonsgegevens (namen, (email)adressen, faxnummers, telefoonnummers, handtekeningen van personen, foto's van personen, namen en adressen van laboratoria, productielocaties, veldlocaties en kaarten met de exacte locatie van een proef) kan leiden tot misbruik van deze gegevens, zoals rechtstreeks mailcontact en publieke beschuldigingen. Het risico dat inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zal plaats vinden, acht de commissie reëel.

Verder wijst de commissie erop dat bij het openbaar maken van persoonsgegevens er sprake is van een onrechtmatige verwerking nu er niet voldaan wordt aan de in artikel 6 van de Avg genoemde vormen van rechtmatige verwerking reeds omdat de betrokken personen geen toestemming hebben gegeven voor de aan de orde zijnde verwerking, te weten het openbaar maken van hun persoonsgegevens, waardoor deze op internet kunnen worden geplaatst. In dit kader wijst de commissie op het volgende.

Artikel 4 van de Avg definieert "persoonsgegevens" als volgt: alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de betrokkene”); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon.

Onder "verwerking" wordt volgens artikel 4 van de Avg verstaan: een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen,

raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens.

Artikel 6, eerste lid, van de Avg bepaalt:

De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

- a) de betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden;
- b) de verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of om op verzoek van de betrokkene vóór de sluiting van een overeenkomst maatregelen te nemen;
- c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;
- d) de verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon te beschermen;
- e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;
- f) de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is.

De eerste alinea, punt f), geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken.

Gelet op artikel 6 van de Avg meent de commissie dan ook dat de persoonsgegevens en de gegevens die naar een natuurlijk persoon kunnen leiden niet voor openbaarmaking in aanmerking komen.

- *Bezwaren bezwaarde*

Bezwaarde is van oordeel dat alle studies in hun geheel openbaar gemaakt moeten worden. In dit kader verwijst de commissie naar hetgeen zij hierover hierboven heeft opgemerkt. Voor zover studies inmiddels openbaar zijn, meent de commissie dat bezwaarde geen procesbelang heeft.

De commissie is verder van oordeel dat de studies waarop nog dataprotectie berust niet voor openbaarmaking in aanmerking komen.

Voor de overige, nog niet openbare studies geldt, verwijst de commissie naar hetgeen zij hierover in dit advies heeft gesteld.

Voor wat betreft de certificaten merkt de commissie nog het volgende op.

Het Ctgb heeft hiertoe overwogen dat door het verwijderen van de certificaten uit studies deze studies niet langer door derden kunnen worden gebruikt om in te dienen ter onderbouwing van een toelatingsaanvraag. Er worden in de toelatingsprocedures immers geen studies geaccepteerd die niet voorzien zijn van een GLP-certificaat. Omdat de

conclusie of de studie voldoet aan de bij het certificaat gestelde eisen zichtbaar blijft in de studie, en enkel de inhoud van het certificaat vertrouwelijk word gehouden, doet dit niets af aan de leesbaarheid of betrouwbaarheid van de openbaar gemaakte informatie. Het Ctgb stelt derhalve vast dat de (economische) belangen van BCS zwaarder wegen dan het algemeen belang bij het openbaar maken van de certificaten.

De commissie wijst erop dat de certificaten geen aparte studies zijn maar onderdeel uitmaken van de individuele studies. Een certificaat bevat als zodanig geen milieu-informatie maar bijvoorbeeld wel informatie over protocollen die zijn gevolgd (bijv. Good Laboratory Practice). De commissie is van oordeel dat het weglakken van de certificaten de informatie in de documenten niet vermindert, maar er wel toe bijdraagt te verzekeren dat de openbaar gemaakte documenten niet kunnen worden uitgebaat op een wijze die de economische belangen van de data-eigenaar onnodig schaadt.

Het beroep van bezwaarde tijdens de hoorzitting op artikel 89 van de Avg acht de commissie niet terecht nu dat artikel ziet op "waarborgen en afwijkingen in verband met verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden". De commissie stelt vast dat artikel 89 AVG ruimte biedt om voor verwerking van persoonsgegevens in verband met archivering van de bepalingen van de verordening af te wijken.

Het gaat volgens de commissie in casu niet om "verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden". Het beroep van bezwaarde gaat volgens de commissie dan ook niet op.

- *Bezwaren BASF*

BASF kan zich vinden in de openbaarmaking van de studies, mits de persoonsgegevens, zoals namen, adressen, telefoon- en faxnummers, emailadressen en brieftitels weggelakt worden. In dit kader doet BASF een beroep op de Avg. Verder wijst BASF op medewerkers van vertebratenstudies die in het verleden bedreigd en gemolesteerd zijn naar aanleiding van openbaarmaking van persoonsgegevens.

Zoals geschreven, is de commissie van oordeel dat persoonsgegevens op de openbaar te maken studies weggelakt dienen te worden.

#### **IV. Advies**

Gelet op vorenstaande overwegingen adviseert de commissie het Ctgb:

- bezwaarde ontvankelijk te verklaren in bezwaar voor wat betreft de nog niet openbare studies;
- bezwaarde niet-ontvankelijk te verklaren voor wat betreft de openbare/openbaar gemaakte studies;
- het bestreden besluit van 9 april 2012 te herroepen en bij de beslissing op bezwaar te besluiten tot:
  - o openbaarmaking van de studies waarop geen dataprotectie berust, zij het met weglakking van persoonsgegevens (namen van personen en gezichten op foto's, namen en adresgegevens van betrokken laboratoria, productielocaties, veldlocaties en kaarten met ingetekend de exacte locatie van een proef) en van de certificaten, zoals reeds gedaan door BCS en BASF;

Adviescommissie voor de  
bezwaarschriften van het Ctgb

- o geheimhouding van de studies waarop nog dataprotectie berust;
- o het verzoek van bezwaarde om een vergoeding van proceskosten op grond van artikel 7:15 van de Awb te honoreren.
- o het verzoek van BCS (belanghebbende) om een vergoeding van proceskosten op grond van artikel 7:15 van de Awb af te wijzen omdat het betreden besluit van 9 april 2012 geheel tegemoet kwam aan de standpunten en wensen van BCS.

1 maart 2019

De Adviescommissie voor de bezwaarschriften van het Ctgb,  
De voorzitter (plv.)

De secretaris,



prof. mr. dr. B.M.J. van der Meulen



mevr. mr. J.L. Scheper



## Bijlage

### Gewasbeschermingsmiddelen

#### Artikel 63 Verordening 1107/2009

##### "Vertrouwelijkheid

1. *Een persoon die verzoekt om vertrouwelijke behandeling van de informatie die hij uit hoofde van deze verordening indient, verstrekt een verifieerbare verantwoording om aan te tonen dat openbaarmaking zijn commerciële belangen of de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de persoonlijke integriteit in het gedrang kan brengen.*
2. *Openbaarmaking van de volgende informatie wordt normaliter geacht de bescherming van de commerciële belangen of van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van de betrokkenen in het gedrang te brengen:*
  - a. *de productiemethode;*
  - b. *de specificatie van de onzuiverheid van de werkzame stof, met uitzondering van de onzuiverheden die in toxicologisch, ecotoxicologisch of ecologisch opzicht als relevant worden beschouwd;*
  - c. *de resultaten over productiepartijen van de werkzame stof die onzuiverheden bevatten;*
  - d. *de methoden voor de analyse van onzuiverheden in de werkzame stof zoals die geproduceerd wordt, met uitzondering van de methoden voor onzuiverheden die in toxicologisch, ecotoxicologisch of ecologisch opzicht als relevant worden beschouwd;*
  - e. *de banden tussen een producent of importeur en de aanvrager of de houder van de toelating;*
  - f. *informatie over de volledige samenstelling van een gewasbeschermingsmiddel;*
  - g. *namen en adressen van personen die betrokken zijn bij tests op gewervelde dieren.*
3. *Dit artikel doet geen afbreuk aan Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie."*

#### Punt 16 preambule Richtlijn 2003/4

*"Het recht op informatie houdt in dat bekendmaking van de informatie de regel moet zijn en dat overheidsinstanties uitsluitend in bepaalde, welomschreven gevallen de mogelijkheid hebben een verzoek om milieu-informatie te weigeren. Redenen voor weigering moeten restrictief geïnterpreteerd worden, waarbij het algemene belang, dat is gediend met openbaarmaking, dient te worden afgewogen tegen het specifieke belang, dat is gediend met de weigering om openbaar te maken. De redenen voor een weigering moeten binnen de in deze Richtlijn vastgestelde termijn aan de aanvrager worden meegedeeld."*

#### Artikel 4 Richtlijn 2003/4

##### "Uitzonderingen

1. De lidstaten kunnen bepalen dat een verzoek om milieu informatie kan worden geweigerd, indien:
  - a) de gevraagde informatie niet in het bezit is van of wordt beheerd voor de overheidsinstantie waaraan het verzoek is gericht. Wanneer die overheidsinstantie in een dergelijk geval er kennis van heeft dat de informatie in het bezit is van of beheerd wordt voor een andere overheidsinstantie, geeft

zij het verzoek zo spoedig mogelijk aan die andere instantie door en stelt zij de aanvrager daarvan in kennis of licht zij de aanvrager in over de overheidsinstantie waarbij naar haar mening de verzochte informatie kan worden aangevraagd;

- b) het verzoek kennelijk onredelijk is;
- c) het verzoek te algemeen geformuleerd is, rekening houdend met artikel 3, lid 3;
- d) het verzoek nog onvoltooid materiaal of onvoltooid studies of gegevens betreft;
- e) het verzoek interne mededelingen betreft, rekening houdend met het openbaar belang dat met bekendmaking wordt gediend.

Indien een verzoek wordt geweigerd op grond van het feit dat het nog onvoltooid materiaal betreft, dient de overheidsinstantie de naam te vermelden van de instantie die verantwoordelijk is voor de voorbereiding van het materiaal, alsmede het geschatte tijdstip van voltooiing.

2. De lidstaten kunnen bepalen dat een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd, indien openbaarmaking van de informatie afbreuk doet aan een van de volgende punten:

- a) Het vertrouwelijke karakter van handelingen van overheidsinstanties, indien deze vertrouwelijkheid bij wet is voorzien;
- b) internationale betrekkingen, openbare veiligheid of nationale defensie;
- c) de rechtsgang, de mogelijkheid voor een persoon om een eerlijk proces te krijgen of de mogelijkheid voor een overheid om een onderzoek van strafrechtelijke of disciplinaire aard in te stellen;
- d) de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie, wanneer deze vertrouwelijkheid bij de nationale of de communautaire wetgeving geboden wordt om een gewettigd economisch belang te beschermen, met inbegrip van het algemeen belang dat met statistische en fiscale geheimhouding is gediend;
- e) intellectuele-eigendomsrechten;
- f) de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens en/of -dossiers met betrekking tot een natuurlijk persoon wanneer die persoon niet heeft ingestemd met bekendmaking van de informatie aan het publiek, wanneer in deze vertrouwelijkheid is voorzien naar nationaal of Gemeenschapsrecht;
- g) de belangen of de bescherming van iedere persoon die de verzochte informatie op vrijwillige basis heeft verstrekt, zonder daartoe wettelijk verplicht te zijn of te kunnen worden, tenzij die persoon ermee heeft ingestemd dat de betrokken informatie wordt vrijgegeven;
- h) de bescherming van het milieu waarop die informatie betrekking heeft, zoals de habitat van zeldzame soorten.

De in de leden 1 en 2 genoemde gronden voor weigering worden restrictief uitgelegd, met voor het specifieke geval inachtneming van het met bekendmaking gediende openbare belang. In elk afzonderlijk geval dient het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking te worden afgewogen tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om openbaar te maken.

De lidstaten kunnen het bepaalde in lid 2, onder a), d), f), g) en h), niet als grondslag aanzien om te bepalen dat een verzoek kan worden geweigerd indien het betrekking heeft op informatie over emissies in het milieu.



In dit verband en met het oog op de toepassing van punt f) zorgen de lidstaten ervoor dat Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens wordt nageleefd.

3. Wanneer een lidstaat voorziet in uitzonderingen, kan hij een voor het publiek toegankelijke lijst van criteria opstellen aan de hand waarvan de betrokken instantie over de verdere behandeling van de aanvraag kan besluiten.
4. Milieu-informatie waarover overheidsinstanties beschikken of die voor hen wordt beheerd, en waarom door een aanvrager is verzocht, wordt gedeeltelijk beschikbaar gesteld wanneer het mogelijk is informatie waarop lid 1, onder d) en e), of lid 2 van toepassing is, van de overige gevraagde informatie te scheiden.
5. Een weigering om de verzochte informatie geheel of gedeeltelijk beschikbaar te stellen, wordt schriftelijk of via elektronische weg meegedeeld indien het een schriftelijk verzoek betreft of indien de aanvrager daarom verzoekt binnen de in artikel 3, lid 2, onder a) dan wel onder b), genoemde termijn. Deze mededeling bevat de redenen voor de weigering en informatie over de beroepsprocedure waarin overeenkomstig artikel 6 is voorzien.”

### **Biociden**

Ten tijde van de tussenuitspraak gold voor met betrekking tot de informatie omtrent het biocidemiddel dat dit nog viel onder artikel 70 Wgb. Inmiddels is Verordening (EU) Nr. 528/2012 (hierna: verordening 528/2012) in werking getreden. Ook binnen deze verordening is geen overgangsrecht met betrekking tot verzoeken tot toegang tot informatie. Daarom kiest het Ctgb hier voor aansluiting bij hetgeen door het CBb is vastgesteld voor verordening 1107/2009, waardoor het juridisch kader wordt gevormd door de exclusieve openbaarmakingsvoorziening van artikel 66 van Verordening 528/2012 in samenhang gelezen met Richtlijn 2003/4.

### *Artikel 66 van Verordening (EU) nr. 528/2012*

#### “Vertrouwelijkheid

1. Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot studies van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie en de overeenkomstig artikel 118, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1907/2006 door de raad van bestuur van het agentschap vastgestelde regelingen zijn van toepassing op de studies die het agentschap voor de uitvoering van deze verordening bijhoudt.
2. Het agentschap en de bevoegde autoriteiten weigeren de toegang tot informatie indien de openbaarmaking de bescherming van commerciële belangen of de persoonlijke levenssfeer of veiligheid van de betrokkenen in het gedrang zou brengen.  
Openbaarmaking van de volgende informatie wordt normaliter geacht de bescherming van de commerciële belangen of de persoonlijke levenssfeer of veiligheid van de betrokkenen in gevaar te brengen:
  - a) bijzonderheden betreffende de volledige samenstelling van een biocide;
  - b) de precieze hoeveelheid van de werkzame stof of het biocide die wordt vervaardigd of op de markt wordt aangeboden;

- c) de banden tussen de fabrikant van een werkzame stof en de voor het in de handel brengen van een biocide verantwoordelijke persoon of tussen de voor het in de handel brengen van een biocide verantwoordelijke persoon en de distributeurs van het product;
- d) namen en adressen van personen die betrokken zijn bij proeven op gewervelde dieren.

Wanneer evenwel onmiddellijk optreden absoluut noodzakelijk is ter bescherming van de gezondheid van mens en dier, de veiligheid of het milieu, dan wel om andere redenen van hoger openbaar belang, maakt het agentschap of een bevoegde autoriteit de in dit lid bedoelde informatie openbaar.

3. Onverminderd lid 2, wordt, nadat de toelating is verleend, de toegang tot de volgende informatie in geen geval geweigerd:

- a) de naam en het adres van de houder van de toelating;
- b) de naam en het adres van de fabrikant van het biocide;
- c) de naam en het adres van de fabrikant van de werkzame stof;
- d) het gehalte aan werkzame stoffen in het biocide en de naam van het biocide;
- e) de fysische en chemische gegevens betreffende het biocide;
- f) de manieren waarop de werkzame stof of het biocide onschadelijk kan worden gemaakt;
- g) een samenvatting van de resultaten van de krachtens artikel 20 vereiste proeven om de werkzaamheid van het product en de effecten ervan op mens, dier en milieu en, indien van toepassing, de resistentiebevorderende werking ervan, vast te stellen;
- h) de aanbevolen methoden en voorzorgsmaatregelen om de gevaren bij hantering, vervoer en gebruik alsook bij brand of andere mogelijke ongelukken te beperken;
- i) de veiligheidsinformatiebladen;
- j) de analysemethoden, bedoeld in artikel 19, lid 1, onder c);
- k) de methoden voor het verwijderen van het product en de verpakking daarvan;
- l) de te volgen procedures en de te nemen maatregelen bij morsen of lekken;
- m) te verlenen eerste hulp en medisch advies bij persoonlijke ongevallen.

4. Elke persoon die voor de toepassing van deze verordening informatie betreffende een werkzame stof of biocide bij het agentschap of bij een bevoegde autoriteit indient, kan vragen dat de in artikel 67, leden 3 en 4, vermelde informatie niet openbaar wordt gemaakt, mits hij motiveert waarom de openbaarmaking van die informatie zijn commerciële belangen of die van een andere betrokken partij kan schaden.”