



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

2 februari 2024

BESLISSING 2024-04

Met betrekking tot de weigering om toegang tot bepaalde
informatie aangaande de erkenning en het op de markt
brengen van een gewasbeschermingsmiddel

(FBC/2023/03)

X / FOD VOLKSGEZONDHEID

Sleutelwoorden : FOD Volksgezondheid – Informatie betreffende
gewasbeschermingsmiddelen – emissies in het milieu

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Bij aangetekende brief en e-mail van 7 december 2022 vraagt X aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om

(i) te bevestigen of Sharda - met het oog op toelating (artikel 28 van de Verordening) of wederzijdse erkenning (artikel 40 van de Verordening) - ook in België, alsook in de andere landen van de centrale zone zoals opgeijst in Bijlage I van de Verordening, de hogergenoemde Chinese bron voor de werkzame stof tefluthrin heeft opgegeven voor (a) het product SOILGUARD 0,5 GR dan wel SOILGUARD 1,5 GR, of (b) enig ander gewasbeschermingsmiddel (ongeacht de formulering ervan) met tefluthrin (ongeacht de concentratie ervan) als werkzame stof;

(ii) een digitaal of papieren afschrift te bezorgen van alle documenten die betrekking hebben op hogergenoemde Chinese bron (meer bepaald de Chinese firma Changzhou Kangmei Chemical Industry Co., LTD), inclusief in het bijzonder:

- alle adviezen die werden uitgebracht door het Erkenningscomité zoals bedoeld in artikel 8 en 9 van het KB betreffende het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik;¹
- alle gegevens die door Sharda aan uw Dienst werden overgemaakt in de zin van artikel 38, lid 1, laatste zin van de Verordening²;
- het verslag over de equivalentie van de bron zoals bedoeld in artikel 38, lid 2 van de Verordening;
- alle gegevens (waaronder, maar niet beperkt tot, de identiteit van de producent, de locatie(s) van haar productiesite(s) en enige exploitatievergunning die zij bezit) over de producent van de werkzame stof tefluthrin zoals

¹ Koninklijk besluit van 28 februari 1994 betreffende het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik, *BS* 28 februari 1994.

² Het betreft meer bepaald alle nodige gegevens die nodig zijn zodat de lidstaat de equivalentie kan beoordelen.

gebruikt in gewasbeschermingsmiddelen waarvoor Sharda (dan wel enige aan haar gelieerde entiteit) een toelating heeft bekomen of een toelatingsaanvraag heeft ingediend,; en

- de door Sharda aangegeven beweegreden om een tweede bron afkomstig uit India toe te voegen.

(iii) de volgende informatie over te maken:

- in het geval dat België niet optrad als zonale rapporteur-lidstaat in de zin van artikel 35 van de Verordening voor de voornoemde producten, noch als rapporteur-lidstaat in de zin van artikel 38, lid 1 van diezelfde Verordening voor de hogergenoemde bron, de gegevens van de autoriteiten die deze rollen wél hebben vervuld (bij voorkeur voor wat betreft alle zones in de zin van Bijlage I van de Verordening, doch minstens voor de centrale zone waartoe ook België behoort);
- een overzicht van alle EU-lidstaten waar SOILGUARD 0,5 GR en/of SOILGUARD 1,5 GR een toelating heeft bekomen dan wel het voorwerp uitmaakt van een toelatingsaanvraag; minstens een overzicht van alle EU-lidstaten uit de centrale zone die een dergelijke toelating hebben verleend of waar een toelatingsaanvraag momenteel hangende is.

1.2. Bij e-mail van 9 december 2022 bezorgt de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu aan de aanvrager een ontvangstmelding.

1.3. Bij e-mail van 4 januari 2023 meldt de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu aan de aanvrager dat de toetsing van de aanvraag tot openbaarmaking meer tijd in beslag neemt wegens de omvang van de aanvraag. Daarom wordt de mededelingstermijn tot vijfenveertig kalenderdagen verlengd.

1.4. Bij e-mail van 12 januari 2023 bezorgt de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu een brief aan de aanvrager met haar beoordeling van de aanvraag om informatie en toegang tot documenten:

“Ik moet u eerst en vooral laten weten dat ik niet kan bevestigen of de Chinese bron voor de werkzame stof tefluthrin die vermeld wordt in jullie brief opgegeven werd voor Soilguard 0,5 GR met het oog op het bekomen van een toelating in België. De informatie betreffende het gebruik van een technische bron voor de productie van een specifiek gewasbeschermingsmiddel zou een concurrentieel voordeel kunnen opleveren voor andere bedrijven en dus de commerciële belangen van de toelatingshouder schaden, en wordt daarom beschouwd als vertrouwelijk in toepassing van artikel 27 §1, 7° van de wet van 5 augustus 2006. Het feit dat sommige lidstaten deze informatie blijkbaar wel vrijgeven doet hier niets aan af. Hetzelfde geldt ten andere voor het verband tussen de productielocatie van de technische bron en de eigenlijke producent ervan, en voor de samenstelling van een formulering of een werkzame stof.

Ik kan enkel bevestigen dat de vermelde bronnen op EU-vlak werden beoordeeld in toepassing van artikel 38 van Verordening (EG) Nr. 1107/2009 en als equivalent werd bevonden met de bron die werd beoordeeld bij het goedkeuren van de werkzame stof. De aanvraag met betrekking tot de equivalentie in toepassing van artikel 38 van Verordening (EG) Nr. 1107/2009 van de betrokken bronnen van de werkzame stof tefluthrin werden niet ingediend bij mijn dienst. De vermelde bronnen van tefluthrin werden bijgevolg niet door België geëvalueerd, maar werden beoordeeld en equivalent bevonden door respectievelijk Malta (de Chinese bron) en Duitsland (de Indiaanse bron) als rapporterende lidstaten.

Ik ben niet op de hoogte van de EU-lidstaten waar een toelating werd verleend voor Soilguard 0,5 GR en/of Soilguard 1,5 GR. Hiervoor zouden de individuele websites van alle lidstaten geconsulteerd moeten worden. Ik ben ook niet op de hoogte van de lidstaten waarin momenteel een toelatingsprocedure lopende is, hiervoor zouden de individuele lidstaten bevraagd moeten worden, maar bovendien wordt deze informatie als vertrouwelijk beschouwd in toepassing van artikel 27 §1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 omdat deze een concurrentieel voordeel zou kunnen opleveren voor andere bedrijven en dus de commerciële belangen van de aanvrager kan schaden. Voorts werd voor het product Soilguard 1,5 GR in België geen toelating verleend.

Er zijn momenteel geen andere gewasbeschermingsmiddelen op naam van Sharda en op basis van de werkzame stof tefluthrin toegelaten in België.

Bijgevoegd bij deze brief vindt u zoals gevraagd het advies van het Erkenningscomité betreffende de toelating van het product Soilguard 0,5

GR (11137P/B). Daarnaast bezorg ik u ook het equivalentierapport van de betrokken Chinese bron van tefluthrin zoals opgesteld door rapporterende lidstaat Malta in april 2019.

Dit rapport werd ontdaan van de gegevens die als vertrouwelijk worden beschouwd in toepassing van het vermelde artikel 27 §1, 7° van de wet op openbaarheid van bestuur, te weten de productielocatie, de productiemethode, de samenstelling van de technische werkzame stof en de analysemethoden voor de onzuiverheden. De onzuiverheden kunnen informatie vrijgeven inzake de productiemethode, en de productiemethode zelf kan een concurrentieel voordeel opleveren voor andere bedrijven en dus de commerciële belangen van de producent schaden.

Alle studies omtrent de beoordeling van equivalentie in toepassing van artikel 38 van Verordening (EG) Nr. 1107/2009, alsook de verder gevraagde gegevens (waaronder de identiteit van de producent, de locatie(s) van haar productiesite(s) en enige exploitatievergunning) worden om deze zelfde reden als vertrouwelijk beschouwd. Alle relevante gegevens die niet als vertrouwelijk worden beschouwd, zijn ook vermeld in het bijgevoegde equivalentierapport. Gelet op de betrokken werklust om deze studies en gegevens te ontdoen van de persoons- en de vertrouwelijke informatie, en het gebrek aan toegevoegde waarde tegenover het bezorgde equivalentierapport, bezorg ik u deze onderliggende gegevens dan ook niet. De analysemethode voor de werkzame stof zelf zou ik u kunnen bezorgen mocht u dit wensen, maar deze lijkt mij evenmin pertinent. Gelieve mij te laten weten indien u alsnog deze gegevens wenst te bekomen.

Ik moet u bovendien melden dat een aanvrager geen beweegredenen dient op te geven voor het gebruik van een tweede bron. De enige voorwaarde is dat deze bron wordt opgegeven en goedgekeurd door mijn dienst alvorens deze wordt aangewend voor de productie van het toegelaten gewasbeschermingsmiddel dat in België op de markt wordt gebracht.

Ik kan verder laten weten dat België niet heeft opgetreden als rapporteur-lidstaat voor het product Soilguard 0,5 GR (11137P/B). Polen was de rapporteur-lidstaat en deze heeft een toelating verleend op 23 juli 2020. België heeft op 14 september 2020 een aanvraag tot wederzijdse erkenning in toepassing van artikel 40 van Verordening (EG) Nr. 1107/2009 ontvangen voor bovengenoemd product, met Polen als referentielidstaat. Bijgevoegd bij deze brief kan u het aanvraagdossier alsook de toelating terugvinden. Dit dossier werd beperkt tot de administratieve gegevens

zoals de begeleidende brieven, het evaluatierapport van het Erkenningscomité (dat de evaluatie van de ingediende gegevens omvat) en de niet-vertrouwelijke delen van de aanvraag zelf in de vorm van het zogenaamde “draft registration report” zoals bepaald door de richtsnoer “Technical guidelines on the presentation and evaluation of plant protection product dossiers in the format of a (draft) Registration Report” van de EU-Commissie (SANCO/6895/2009). Het vertrouwelijk deel (part C) van dit draft registration report bevat de informatie inzake de oorsprong en samenstelling van de formulering en de werkzame stoffen, en wordt dus niet geleverd.

De onderliggende studies zelf zouden ook kunnen worden geleverd, maar omdat ik ervan uit ga dat deze een beperkte toegevoegde waarde hebben in het kader van uw aanvraag, en gelet op de betrokken werklust om alle gegevens te verwijderen om de privacywetgeving te respecteren, verkoos ik deze in eerste instantie niet te leveren. Bovendien heeft de aanvrager vertrouwelijkheid gevraagd voor alle ingediende studies in toepassing van artikel 63 van Verordening (EG° Nr. 1107/2009).

Alle overgemaakte documenten werden ontdaan van de persoonsinformatie in toepassing van de privacywetgeving en ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals voorzien door artikel 27 §1, 1° van de wet op openbaarheid van bestuur.

Voor de volledigheid deel ik u nog mee dat de gegevens die als vertrouwelijk worden beschouwd in toepassing van de wet op openbaarheid van bestuur eveneens beantwoorden aan de bepalingen van artikel 63 (2) van Verordening (EG) Nr. 1107/2009 vóór deze op 27/03/21 werden gewijzigd door middel van Verordening (EG) Nr 178/202. Op het moment van het indienen van de aanvraag tot wederzijdse erkenning van Soilguard 0,5 GR was dit artikel dus nog van toepassing in zijn ongewijzigde staat. Dit artikel stelt dat de openbaarmaking van de betrokken gegevens normaliter wordt geacht de bescherming van de commerciële belangen of van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van de betrokkenen in het gedrang te brengen.”

1.5. Bij aangetekende brief met ontvangstbewijs en per e-mail van 2 maart 2023 dient de aanvrager een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna: “de Commissie”). In dit beroep wordt het volgende nader toegelicht:

Op grond van gegevens die raadpleegbaar zijn in de databank van de Cypriotische autoriteit³ die instaat voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en op het internet gepubliceerde informatie van de bevoegde Griekse autoriteit werd geconstateerd dat Sharda in Griekenland voor het gewasbeschermingsmiddel 'SOILGUARD 1,5 GR' en in Cyprus voor 'SOILGUARD 0,5 GR' de Chinese firma Changzhou Kangmei Chemical Industry Co., LTD heeft aangeduid als de bron van de werkzame stof, in de zin van artikel 29, lid 1, sub b) en artikel 38, lid 1 van de Verordening. Ook werd geconstateerd dat Sharda, althans voor wat betreft de zuidelijke zone in de zin van Bijlage I van de Verordening, later een tweede bron aan haar toelatingsdossier heeft toegevoegd, namelijk de firma Tagros Chemicals India Private Limited in India. Aldus werd bij de Dienst een verzoek tot openbaarheid van bestuur ingediend teneinde, in essentie, te weten of voor het bekomen van de toelating (wederzijdse erkenning) in België dezelfde bron van het actief bestanddeel werd aangemeld.

[...]

Op 12 januari 2023 bezorgde de Dienst per e-mail haar antwoord op het verzoek tot openbaarmaking van milieu-informatie. Dat antwoord bestaat, enerzijds, uit een begeleidende brief (Bijlage 6) en, anderzijds, uit een digitale folder met verschillende technische documenten (die bij de begeleidende mail met dit beroep zal worden gevoegd). Uit de brief blijkt dat de Dienst niet bereid was over te gaan tot een volledige openbaarmaking van de gevraagde milieu-informatie. In het bijzonder de gevraagde informatie over de reeds hierboven vernoemde Chinese bron werd niet overgemaakt. [...] In het bijzonder beroept de Dienst zich verkeerdelijk op de uitzonderingsgrond vervat in artikel 27, §1, 7° van de Wet van 5 augustus 2006 inzake het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie. Deze uitzonderingsgrond vindt namelijk, krachtens artikel 27, §2 van de Wet van 5 augustus 2006, geen toepassing wanneer de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu, wat *in casu* het geval is.

[...]

Zoals blijkt uit de begeleidende brief van de Dienst (Bijlage 6) werd de informatie betreffende de vraag of Sharda de Chinese bron van de werkzame stof ook heeft gebruikt in haar aanvraag tot wederzijdse erkenning van het gewasbeschermingsmiddel SOILGUARD voor de

3

http://www.moa.gov.cy/moa/da/da.nsf/permission_protected_table_el/permission_protected_table_el?openform.

Belgische markt nadat zij een toelating voor hetzelfde product had bekomen in Polen, niet vrijgegeven. Hoewel openbaarheid van milieuinformatie de norm is, heeft de Dienst een beroep gedaan op de uitzonderingsgrond vervat in artikel 27, §1, 7° van de Wet van 5 augustus 2006. Deze uitzonderingsgrond bepaalt dat een aanvraag wordt afgewezen wanneer “*het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie wordt beschermd om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarmaking instemt*”.

De Dienst was echter niet gerechtigd om deze specifieke uitzonderingsgrond in te roepen. Artikel 27, §2, lid 1 van de Wet van 5 augustus 2006 bepaalt namelijk dat “*voorzover de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu, zijn de in § 1, 1°, 6°, 7°, 8° en 9°, genoemde uitzonderingsgronden niet van toepassing*”.⁴ De onmogelijkheid om deze uitzonderingsgrond in te roepen werd reeds aangehaald in het oorspronkelijke verzoek tot openbaarmaking. Zo werd in randnummer drie van het verzoek uitdrukkelijk aangehaald dat alle gevraagde documenten en informatie betrekking hebben op “emissies in het milieu” – dewelke een hoger openbaar belang symboliseert⁵ - in de zin van artikel 4, lid 2 van Richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie (de “Aarhus-richtlijn”).⁶

Deze bepaling werd omgezet naar Belgisch recht middels het hoger genoemde artikel 27, § 2 van de Wet van 5 augustus 2006 en vindt zelf haar oorsprong in artikel 4, lid 4, laatste zin van het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (het “Verdrag van Aarhus”).⁷ Uit de Europese rechtspraak blijkt vooreerst dat het begrip “emissies in het milieu” een brede uitlegging kent. Zo werd reeds door het Hof van Justitie van de Europese Unie verduidelijkt dat het begrip “emissies in het milieu” ook het vrijkomen in het milieu van producten en stoffen zoals gewasbeschermingsmiddelen kan omvatten.⁸ Zoals reeds werd aangehaald in het oorspronkelijk verzoek spreekt het voor zich dat informatie over emissies in het milieu ook betrekking heeft op informatie die gelinkt is aan

⁴ Zie ook in die zin RvS 25 maart 2016, nr. 234.267, *VZW Greenpeace Belgium*, randnr. 17.

⁵ Zaak T-329/17, *Heidi Hautala e.a.*, r.o. 63.

⁶ 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, *PB L* 41, 14 februari 2003, p.26-32.

⁷ *B.S.*, 24 april 2003 (derde uitg.)

⁸ Zaak C-442/14, *BayerCropScience SA-NV en Stichting De Bijenstichting*, r.o. 76. Zie ook Zaak C-616/17, *Blaise e.a.*, r.o. 107-108.

de bron van een werkzame stof aangezien deze laatste bepalend is voor de uiteindelijke efficiëntie en veiligheid van een gewasbeschermingsmiddel. Het Hof van Justitie aanvaardt aldus dat emissies gelinkt aan gewasbeschermingsmiddelen principieel onder de openbaarheidsregels inzake milieu-informatie vallen, hoewel met het voorbehoud dat die openbaarheid enkel betrekking heeft op ‘niet-hypothetische emissies’, wat het Hof omschrijft als “*daadwerkelijke of voorzienbare emissies van het betrokken product of de betrokken stof bij normaal of realistisch gebruik*”.⁹ Maar het Hof van Justitie gaf duidelijk aan dat het potentieel hypothetisch karakter voor gewasbeschermingsmiddelen slechts uitzonderlijk van toepassing is. In normale omstandigheden zou het op de markt brengen van een product niet volstaan om aan te nemen dat dit effectief in het milieu terecht komt en dat de ‘informatie over de emissies’ openbaar moet worden gemaakt. Bij gewasbeschermingsmiddelen is dit echter anders. Een dergelijk product is bij normaal gebruik immers bedoeld om in het milieu vrij te komen.¹⁰ In dat geval gaat het niet louter om ‘hypothetische emissies’.¹¹

[...] SOILGUARD [is] een gewasbeschermingsmiddel dat een Belgische markttoelating heeft. Emissies van dit gewasbeschermingsmiddel (met tefluthrin als werkzame stof) zijn aldus een realiteit in België. Tefluthrin is daardoor ook aanwezig als residuen in planten, water en voeding. Bijgevolg is informatie over de bron die ten grondslag ligt aan de werkzame stof, waarvan er emissies in het milieu aanwezig zijn, ook informatie met betrekking tot emissies in het milieu.¹²

Gelet op het feit dat de Dienst zich niet kon beroepen op de uitzonderingsgrond vervat in artikel 27, §1, 7° van de Wet van 5 augustus 2006, wegens de kwalificatie van de verzochte milieu-informatie over de Chinese productielocatie als informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu in de zin van artikel 27, §2, lid 1 van diezelfde Wet, en het feit dat de Dienst zich op geen andere uitzonderingsgrond heeft gesteund, moet de verzochte milieu-informatie over de Chinese productielocatie vrijgegeven worden overeenkomstig artikel 39, §1 van de Wet van 5 augustus 2006.

Zelfs al zou men de interpretatie aannemen dat het *in casu* niet gaat om informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu in de zin van artikel 27, §2, lid 1 van de Wet van 5 augustus 2006, *quod non*, dan

⁹ Zaak C-442/14, *BayerCropScience SA-NV en Stichting De Bijenstichting*, r.o. 77.

¹⁰ *Ibid.*, r.o. 78-79

¹¹ *Ibid.*, r.o. 79.

¹² Zie *mutatis mutandis* Zaak T-329/17, *Heidi Hautala e.a.*, r.o. 91-94.

impliceert de toepassing van enige uitzonderingsgrond nog steeds een concrete, behoorlijke en zorgvuldige belangenafweging.¹³ Artikel 27, §1, lid 1 bepaalt namelijk dat een milieu-instantie de aanvraag afwijst als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van de belangen die verder in die bepaling limitatief staan opgesomd. Bij deze belangenafweging moeten de volgende elementen in rekening worden genomen. Eerst en vooral moeten de uitzonderingsgronden restrictief worden geïnterpreteerd omdat zij een uitzondering vormen op het principe van openbaarheid van milieu-informatie.¹⁴

De passieve toegang tot milieu-informatie houdt immers de toekenning in van een subjectief recht van toegang, dat grondwettelijk is verankerd in artikel 23, 4° en in artikel 32 van de Grondwet en dat aldus verder werd uitgewerkt op het federale bestuursniveau middels de Wet van 5 augustus 2006. Verder moet worden onderstreept dat het inroepen van uitzonderingsgronden door milieu-instanties een concrete motivering vergt. Zo liet de Federale Beroepscommissie in haar Jaarrapport 2017 verstaan dat dit inhoudt dat *“aan de hand van concrete elementen, die betrekking hebben op informatie in het gevraagde bestuursdocument, moet worden aangetoond dat een uitzonderingsgrond kan of moet worden ingeroepen en dit voor zover aan de specifieke voorwaarden is voldaan die voor elk van de verschillende uitzonderingsgronden gelden en met inachtneming van een afweging met het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking met het beschermde belang”*.¹⁵ Daarenboven was de Federale Beroepscommissie niet mals wat betreft het inroepen van uitzonderingsgronden door milieu-instanties, in het bijzonder wanneer het gaat om ondernemingsgegevens:

“Al te vaak blijkt dat een milieu-instantie ervan uitgaat dat bv. van zodra ondernemingsgegevens in het gevraagde document aanwezig zijn, een uitzonderingsgrond automatisch van toepassing zou zijn. Dit geldt slechts voor die informatie in een document die een vertrouwelijk karakter te hebben, wanneer deze informatie wordt beschermd om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarmaking instemt en blijkt dat het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking van die informatie niet zwaarder

¹³ RvS 25 maart 2016, nr. 234.269, VZW *Greenpeace Belgium*, randnr. 9; RvS 21 november 2013, nr. 225.549, FAVV, randnr. 16.

¹⁴ RvS 21 november 2013, nr. 225.549, FAVV, randnr. 9; RvS 9 juni 2011, nr. 213.770, NIRAS, randnr. 10.1; RvS 14 april 2009, nr. 192.371, NIRAS, randnr. 3.3.1.

¹⁵ Jaarverslag 2017 van de Federale Beroepscommissie, pagina 6, randnummer 4.3., beschikbaar via

https://www.ibz.rrn.fgov.be/fileadmin/user_upload/nl/com/toegang/jaarverslagen/jaarverslag-FBC-2017.pdf.

doorweegt. De aanwezigheid van een algemeen belang kan onder meer blijken uit de omstandigheid dat de problematiek waarover de gevraagde informatie handelt het voorwerp uitmaakt van een publiek debat of van een debat binnen het parlement. Bij die belangenafweging kunnen echter geen individuele belangen in overweging worden genomen. Het recht van toegang tot milieu-informatie staat immers los van het feit dat de aanvrager een specifiek belang aantoont.

Al te vaak neemt een milieu-instantie aan dat wanneer de informatie afkomstig is van een private actor, automatisch de geheimhouding van die informatie moet worden gegarandeerd omdat ze gerelateerd kan worden aan economische belangen van de private actor”.¹⁶

Op basis van de motivering van de Dienst om geen toegang te verlenen tot informatie over de Chinese bron, waarbij zij steunt op de uitzonderingsgrond in artikel 27, §1, 7° van de Wet van 5 augustus 2006, moet worden afgeleid dat de Dienst zich zondigt aan precies datgene wat de Federale Beroepscommissie zelf hekelt, namelijk een lichtzinnige omgang door milieu-instanties wat de uitzonderingsgronden betreffen.

Nog treffender is dat de Federale Beroepscommissie in haar Jaarverslag 2019 ook kritiek heeft geuit op het specifieke gebruik van artikel 27, §1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 als uitzonderingsgrond:

“Cruciaal bij het nemen van een beslissing over de toegang tot milieu-informatie is dat een weigering of gedeeltelijke weigering afdoende en in concreto wordt gemotiveerd. De Commissie stelt vast dat dit zelden het geval is, zeker wanneer de uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus wordt ingeroepen. Deze uitzonderingsgrond bepaalt dat de openbaarmaking moet worden geweigerd als het belang dat gediend is met de openbaarheid niet opweegt tegen het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie wordt beschermd om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarmaking instemt. Het is de milieuinstantie zelf die moet nagaan of aan alle voorwaarden is voldaan om de toegang tot dergelijke informatie te weigeren. Het louter overnemen van het standpunt van een private firma dat haar economische rechten worden aangetast als de betrokken informatie zou worden openbaar gemaakt, is niet voldoende als motivering. Een milieu-instantie kan de argumentatie die ze ter zake van een private firma ontvangt, niet zomaar

¹⁶ *ibid.*

aanvaarden, maar moet die kritisch evalueren en zich een eigen oordeel vormen in het licht van de voorwaarden waaronder de uitzonderingsgrond kan worden ingeroepen”¹⁷

Wanneer de motivering van de Dienst om de verzochte milieu-informatie niet vrij te geven tegen het licht wordt gehouden dan blijkt inderdaad dat de Dienst geen eigen oordeel heeft geveld. De argumentatie hieromtrent gaat niet verder dan de opmerking dat het vrijgeven van milieu-informatie over de Chinese bron een “*concurrentieel voordeel zou kunnen opleveren voor andere bedrijven en dus de commerciële belangen van [Sharda] schaden*”. Hoewel uit het antwoord van de Dienst niet blijkt dat er enig contact was met Sharda omtrent het verzoek, is het zo dat de argumentatie van de Dienst zonder twijfel in lijn ligt met wat Sharda zou argumenteren. Dat de Dienst geen eigen oordeel heeft geveld rekening houdend met de *concrete* omstandigheden gelinkt aan het verzoek, blijkt bovendien ook uit het feit dat de Dienst niet preciseert waarom het verkrijgen van informatie over de bron van een werkzame stof een concurrentieel voordeel zou kunnen opleveren. Het bestaan van een concurrentieel voordeel staat daarbij niet eens vast.

Tenslotte gaat de Dienst ook nog voorbij aan het feit dat de belangenafweging onder artikel 27, §1, 7° van de wet van 5 augustus plaatsvindt vanuit het perspectief van het publiek belang van de openbaarmaking ten opzichte van een privaat belang en dus niet tussen twee private (commerciële) belangen. De informatie over de Chinese bron kan in die zin gelinkt worden aan een publiek belang aangezien de werkzame stof, die voortvloeit uit de bron, gebruikt wordt in een gewasbeschermingsmiddel waarvan de emissies, zoals hierboven reeds uitgelegd, in het milieu terechtkomen. Bijgevolg moet een concrete belangenafweging hier beslecht worden in het voordeel van het publiek belang van de openbaarmaking.

Aldus moet de verzochte milieu-informatie over de Chinese productielocatie vrijgegeven worden overeenkomstig artikel 39, §1 van de Wet van 5 augustus 2006.

1.6. Bij e-mail van dezelfde dag verzoekt het secretariaat van de Commissie de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen om de betrokken documenten en om een nadere toelichting van de weigering tegen uiterlijk 15 maart 2023.

¹⁷ Jaarverslag 2019 van de Federale Beroepscommissie, pagina 9, randnummer 4.4., beschikbaar via https://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user_upload/nl/com/toegang/jaarverslagen/jaarverslag-FBC-2019.pdf.

1.7. Bij e-mail van 15 maart 2023 ontvangt het secretariaat van de Commissie de gevraagde documenten samen met een toelichtende nota. Deze laatste bevat volgende informatie:

“Op uw eerste vraag kan ik bevestigend antwoorden dat Sharda de Chinese bron voor de werkzame stof tefluthrin heeft opgegeven in de producten SOILGUARD 0,5 GR en SOILGUARD 1,5 GR in het geval van België. Daarnaast heeft Sharda de Chinese bron voor de werkzame stof tefluthrin in geen ander product vermeld, ongeacht formulering of de concentratie ervan, bij een aanvraag tot toelating in België. Ik ben er niet van op de hoogte of Sharda de Chinese bron voor de werkzame stof tefluthrin opgegeven heeft in andere lidstaten binnen de centrale zone. Deze informatie wordt best opgevraagd bij de betrokken landen zelf.

De reden waarom informatie over het gebruik van een technische bron voor de productie van een specifiek gewasbeschermingsmiddel als vertrouwelijk wordt beschouwd, is omdat de openbaarmaking een concurrentieel voordeel zou opleveren voor andere bedrijven, en dus de commerciële belangen van de toelatingshouder kan schaden. Concurrerende bedrijven zouden deze informatie kunnen gebruiken om zelf deze bron te gebruiken voor de productie van hun formuleringen zonder hiervoor gelijkaardige investeringen te maken of knowhow op te doen, ook al omdat ze bij voorbaat over de bevestiging zouden beschikken dat deze bron technisch equivalent is en dus aangewend mag worden. In overeenstemming met artikel 27 §1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 is bijgevolg besloten deze informatie niet mee te geven aan de heer de Jong.

Ten tweede vroeg u om alle documenten die betrekking hebben op de Chinese bron te bezorgen. Het ging om de volgende informatie:

- Alle adviezen die werden uitgebracht door het Erkenningscomité. Aan de heer de Jong is het advies meegegeven, maar de vertrouwelijke gegevens zijn weggelaten. Zoals uitgelegd in het schrijven aan de heer de Jong gaat het hierbij over gegevens die concurrerende bedrijven een commercieel voordeel zouden kunnen opleveren bij de productie van de betrokken werkzame stof. Daarnaast is het relevant te vermelden dat het advies enkel gaat over de toelating van het product zelf omdat het Erkenningscomité niet beslist over de toelating van een bepaalde bron van een product. Het advies van het product inclusief alle vertrouwelijke gegevens is terug te vinden in de bijlage onder ‘20200915_MR > Evaluation’;

- Alle gegevens die Sharda aan de Dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Bemestingsproducten heeft overgemaakt in de zin van artikel 38, lid 1. Deze gegevens bevinden zich in het equivalentiedossier. Dit dossier is niet geleverd aan de heer de Jong aangezien alle gegevens hieromtrent als

vertrouwelijk beschouwd werden om dezelfde redenen als hierboven vermeld. Enkel het equivalentierapport (ontdaan van alle vertrouwelijke gegevens) werd aan de heer de Jong overgemaakt. Het volledige equivalentiedossier vindt u terug onder '20200915_MR > CD > SOILGUARD 05 GR > 1.Administrative > 11. Tech Equivalence';

- Het verslag over de equivalentie van de bron zoals bedoeld in artikel 38, lid 2 van de Verordening. Deze gegevens zijn terug te vinden in het equivalentiedossier ('20200915_MR > CD > SOILGUARD 05 GR > 1.Administrative > 11. Tech Equivalence > Equivalence report');

- Alle gegevens over de producent van de werkzame stof tefluthrin zoals gebruikt in gewasbeschermingsmiddelen waarvoor Sharda (en aan haar gelieerde entiteiten) een toelating heeft bekomen of een toelatingsaanvraag heeft ingediend. Er is besloten om deze informatie niet mee te geven aan de heer de Jong om de hierboven vermelde redenen. Deze gegevens kan u terugvinden onder '20200915_MR > CD > SOILGUARD 05 GR > 1. Administrative > 5. RR PL';

- De beweegreden van Sharda om een tweede bron afkomstig uit India toe te voegen. Sharda is niet verplicht om te motiveren waarom ze deze beslissing hebben genomen en heeft dat dus ook niet gedaan. Informatie waarover mijn dienst niet beschikt kan niet worden meegegeven.

Ten derde vroeg u om de volgende informatie:

- De gegevens van de autoriteiten die de rol hebben vervuld als rapporteur-lidstaat voor de producten en/of bron. De rapporteur voor het product staat vermeld in het aanvraagdossier. Dit kan u terugvinden onder '20200915_MR > CD > SOILGUARD 05 GR > 1. Administrative > 1. Cover letter'. De bijhorende gegevens zoals studies, DRR, ... bevinden zich onder '20200915_MR > CD > SOILGUARD 05 GR > 1. Administrative'. De rapporteur van de bron van tefluthrin staat vermeld in het equivalentiedossier te vinden onder '20200915_MR > CD > SOILGUARD 05 GR > 1.Administrative > 11. Tech Equivalence';

- Een overzicht van alle EU-lidstaten (of uit de centrale zone) waar SOILGUARD 0,5 GR en/of SOILGUARD 1,5 GR een toelating heeft bekomen of waar een toelatingsaanvraag hangende is. Onze dienst beschikt niet als dusdanig over deze informatie zoals uitvoerig toegelicht in het antwoord aan de heer de Jong.

Daarnaast worden een aantal bijkomstige documenten toegevoegd. Om te beginnen kan u de akte en begeleidende toelage terugvinden onder '20200915_MR > Communication'. Verder kan u ook het bezwaar van de firma terugvinden onder '20200915_MR > CD > Appeal'. Tenslotte wordt ter ondersteuning het antwoord voorzien dat aan de heer de Jong is gegeven. Zo heeft u betere inzage in zowel ons standpunt als over welke

documenten al dan niet zijn geleverd. In dat antwoord wordt aangegeven dat sommige documenten als niet-pertinent worden beschouwd maar alsnog zouden kunnen worden aangeleverd; het feit dat hier niet op wordt ingegaan lijkt te bevestigen dat deze documenten inderdaad niet relevant zijn. Opgevraagde documenten die ter beschikking worden gesteld, moeten worden ontdaan van alle persoonsgegevens om de privacywetgeving te respecteren. Het ontdoen van persoonsgegevens houdt evenwel een ernstige werklast in. Voor ieder bestuursdocument moet dus grondig worden overwogen of vrijgave effectief pertinent is.”

1.8. Bij e-mail van 17 maart 2023 vraagt het secretariaat van de Commissie nadere toelichting aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

1.9. Bij e-mail van 24 maart 2023 verduidelijkt de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu dat onder “bron” moet worden verstaan “de leverancier (productieplaats) van een product, in dit geval een werkzame stof.

1.10. Bij e-mail van dezelfde dag verzoekt het secretariaat van de Commissie de aanvrager wordt hij precies verstaat onder “bron”.

1.11. Bij e-mail van 27 maart 2023 ontvangt het secretariaat van de Commissie volgende toelichting van de aanvrager:

Eerst en vooral kan verwezen worden naar het eerste randnummer van ons verzoekschrift, gericht aan voormelde Dienst, tot openbaarmaking van documenten (en aan het administratief beroep aangehecht als “Bijlage 3”). Daarin wordt het begrip “bron” omschreven als (zie onderstreepte passage in het bijzonder):

“Op grond van gegevens die raadpleegbaar zijn in de databank van de Cypriotische autoriteit die instaat voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en op het internet gepubliceerde informatie van de bevoegde Griekse autoriteit hebben wij geconstateerd dat Sharda in Griekenland voor het gewasbeschermingsmiddel ‘SoilGuard 1,5 GR’ en in Cyprus voor ‘Soilguard 0,5’ de Chinese firma Changzhou Kangmei Chemical Industry Co., LTD heeft aangeduid als bron van de werkzame stof – in de zin van artikel 29, lid 1, onder b) en artikel 38, lid 1 van Verordening (EG) Nr. 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (de ‘Verordening’). Ook constateerden wij dat Sharda, althans voor wat betreft de zuidelijke zone in de zin van Bijlage

I van de Verordening, later een tweede bron aan haar toelatingsdossier heeft toegevoegd, namelijk Tagros Chemicals India Private Limited gevestigd in India.”

Wat de precieze identiteit van de bron in kwestie betreft kan verwezen worden naar pagina 5 van het “*Evaluation report on the equivalence of technical material for Sharda source of the active substance*” waarbij bovenstaande Chinese firma werd aangemerkt als de “location of the plant for the active substance” en dus *ipso facto* als “source” (of “bron”). [...]

Tenslotte kan nog verwezen worden naar het “[guidance document](#)” van de Europese Commissie over de equivalentiebeoordeling van verschillende bronnen (uitsluitend beschikbaar in het Engels) waarbij kort wordt ingegaan op het verschil tussen het begrip “source” (“bron”) en “reference source” (“referentiebron”) (zie pagina 3):

“As a general principle for the same active substance the level of hazard posed for health and environmental protection must be comparable for different sources of technical material. This document only addresses the hazard of technical materials. If the hazard is considered to be greater for the new source than the reference source, then an appropriate risk assessment should be conducted for the new source to determine whether plant protection products containing the new technical material will fulfil the safety requirements laid down in Article 4(2) and (3) of Regulation (EC) No 1107/2009.”

Het begrip “bron” of “Chinese bron”, zoals gebruikt in ons oorspronkelijk verzoekschrift als in de akte van administratief beroep, verwijst dus naar de “source” en niet naar de “reference source”.

Kortom en in ge vulgariseerde termen gesteld, zal u uit het voorgaande begrijpen dat de “bron”, in de zin van de voornoemde wetgeving en ons administratief beroep, dus verwijst naar **de identiteit van de entiteit die de werkzame stof in de betrokken gewasbeschermingsmiddelen van Sharda heeft geproduceerd**, of er dus de *bron* van is. Zoals toegelicht in ons oorspronkelijk verzoek aan de Dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Bemestingsproducten en hoewel wij *in casu* geen belang hoeven aan te tonen, bestaat er volgens ons twijfel over de legitimiteit van deze bron, hetgeen een invloed zou kunnen hebben op de kwaliteit en stabiliteit van de betrokken werkzame stof en bijgevolg ook op de gewasbeschermingsmiddelen (vergund door voormelde Dienst) waarin die stof is verwerkt, en dus op het milieu.

1.12. Bij e-mail van 31 maart 2023 ontvangt de Commissie volgende toelichting van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu met betrekking tot de mate waarin de gevraagde informatie als emissies kunnen worden gekwalificeerd:

“De opgevraagde gegevens bevatten informatie over de samenstelling, oorsprong, productie en analysemethoden voor de werkzame stof. Dit zijn allemaal gegevens die als vertrouwelijk worden beschouwd in toepassing van artikel 63 van Verordening 1107/2009. Tegelijkertijd moet per individueel geval worden bekeken of deze gegevens vallen onder “informatie over emissies in het milieu”.

Zowel de analysemethodes als het productieproces en de productieplaats vallen niet onder de aard, de samenstelling, hoeveelheid, datum en plaats van de emissies, en bevatten ook niet gegevens over de langetermijnpact van die emissies op het milieu. Bijgevolg ben ik van mening dat deze paragraaf niet van toepassing is op deze gegevens.

Wat dit dossier betreft kan het opheffen van de vertrouwelijkheid volgens mij enkel gebeuren voor de gegevens die effectief de emissies zelf betreffen en de mogelijke gevolgen daarvan, met name de aard en de samenstelling van de werkzame stof. Het Hof van Justitie (C-442/14) interpreteert “informatie over emissies in het milieu” als informatie over de aard, de samenstelling, hoeveelheid, datum en plaats van de emissies, maar ook gegevens over de min of meer langetermijnpact van die emissies op het milieu. Dit dossier bevat geen informatie over hoeveelheid, datum en plaats van emissies, en daartoe wordt ook geen toegang gevraagd. Het volledige profiel van de werkzame stof met vermelding van de onzuiverheden kan - samen met ons evaluatierapport - toelaten de potentiële impact op het milieu te evalueren.

Gegevens over de oorsprong van een bron vallen volgens mij niet onder informatie over emissies. Aansluitend op de interpretatie van “informatie over emissies in het milieu” haalt het Hof van Justitie in hetzelfde arrest aan dat “het belang dat het publiek bij toegang tot informatie over emissies in het milieu heeft, is er immers niet alleen in gelegen dat bekend wordt wat er in het milieu vrijkomt, of op te

voorzien wijze zal vrijkomen, maar ook om te begrijpen hoe het milieu door de emissies in kwestie zou kunnen worden aangetast”. In andere woorden, het belang van het publiek bij de toegang van milieu-informatie is weten wat de mogelijke impact is op het milieu. Mijn interpretatie is dat met ‘plaats van de emissies’ door het Hof van Justitie de locatie bedoeld wordt waar de emissies geloosd worden, en niet de productieplaats. De productieplaats van een producent verduidelijkt namelijk niet aan het publiek wat er in het milieu terecht komt en welke mogelijke risico’s er mee gepaard gaan. Die informatie heeft enkel de locatie weer van een firma. Bovendien bevestigde het Hof van Justitie in punt 96 van datzelfde arrest dat niet alle gegevens uit dossiers betreffende toelatingen van gewasbeschermingsmiddelen openbaar moeten gemaakt worden.

Ik heb beroep gedaan op artikel 27, §1, 7° omdat het vrijgeven van productieplaats en -proces de commerciële en industriële belangen zou schaden. De firma die als eerste het productieproces opstart zal de bijhorende investeringen aangaan. Indien andere firma’s inzicht zouden krijgen op dit productieproces, dan zouden ze dit kunnen overnemen met veel minder kosten dan de originele firma. De oorspronkelijke firma zou op die wijze benadeeld worden tegenover hun concurrenten. Hetzelfde geldt voor de analysemethoden, waarvan de ontwikkeling aanzienlijke investeringen, tijd en energie vergt. Het vrijgeven van de productieplaats zou concurrenten toelaten zonder enige prospectie rechtstreeks een kwalitatieve leverancier van de werkzame stof zelf te contacteren en te contracteren.

In alle vermelde gegevens zijn persoonsgegevens aanwezig. Wat de persoonsgegevens betreft ben ik van oordeel dat artikel 27, §1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 van toepassing is. Het publiek heeft het recht op informatie over het vrijkomen van stoffen en de gevolgen daarvan, maar de persoonsgegevens van ambtenaren horen daar niet bij. Deze gegevens dragen niet bij tot het inzicht in de gevolgen en risico’s van gewasbeschermingsmiddelen.”

1.13. In antwoord op een vraag om informatie van de aanvrager, laat de Commissie bij e-mail van 22 mei 2023 weten dat, aangezien de voorzitter van de Commissie ontslag heeft genomen en de secretaris met pensioen is

gegaan, de Commissie diens verzoek pas zal behandelen zodra zij weer bijeen kan komen.

1.14. Bij aangetekend schrijven van 31 mei 2023 maant de aanvrager, overeenkomstig artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de Commissie aan een beslissing te nemen over het administratief beroep ingesteld tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu “*betreffende informatie over de bron van een werkzame stof zoals gebruikt in het gewasbeschermingsmiddel ‘Soilguard 05 Gr.’*”

1.15. Op 28 november 2023 dient Altius CVBA een verzoekschrift tot nietigverklaring in bij de Raad van State tegen de stilzwijgende weigeringsbeslissing van de Commissie “waarbij de Dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Bemestingsproducten van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu van 12 januari 2023 om bepaalde milieu-informatie niet mee te delen aan verzoekende partij, overeenkomstig artikel 18, § 1, van de wet van 5 augustus 2006, betreffende de bron (d.w.z. productielocatie) van de werkzame stof tefluthrin zoals gebruikt in het gewasbeschermingsmiddel ‘Soilguard 0,5 Gr’ werd bevestigd”.

2. De behandeling van het beroep

Het beroep van de aanvrager is ingediend op 2 maart 2023.

Overeenkomstig artikel 38, § 1 van de wet van 5 augustus 2006 dient de Commissie in principe haar beslissing binnen de dertig dagen na indiening van het beroep aan de aanvrager en de milieu-instantie ter kennis te brengen.

In april 2023 werden evenwel de mandaten van de voorzitter, plaatsvervangend voorzitter en secretaris vacant. De Commissie kon bijgevolg niet meer op regelmatige wijze vergaderen noch het ingediende beroep binnen de voorziene termijn behandelen.

Ten gevolge van het benoemingsbesluit van 20 december 2023 en de eedaflegging van de nieuwe leden op 10 januari 2024, kan de Commissie opnieuw vergaderen en beslissingen nemen.

Het verstrijken van de termijn van dertig kalenderdagen zoals bepaald in artikel 38, § 1, wet van 5 augustus 2006, heeft niet gevolg dat de Commissie niet langer temporeel bevoegd zou zijn om het op 2 maart 2023 ingediende beroep te behandelen. Artikel 38, § 1, van de wet van 5 augustus 2006 voorziet immers geen sanctie bij de behandeling van het beroep na het verstrijken van voormelde termijn.

De Commissie gaat dan ook over tot de behandeling van het beroep.

3. De ontvankelijkheid van het beroep

De Commissie is van oordeel dat het beroep ontvankelijk is.

Artikel 35 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat de aanvrager bij de Commissie beroep kan instellen *“tegen een beslissing van een milieu-instantie bedoeld in artikel 4, § 1, of na het verstrijken van de termijn waarbinnen de beslissing moest worden genomen, of in geval van weigering van uitvoering of een onwillige uitvoering van een beslissing of enige andere moeilijkheid die hij ondervindt bij de uitoefening van de rechten die deze wet toekent”*. Het beroep moet op grond van artikel 26, eerste lid, van de wet worden ingediend binnen een termijn van zestig dagen. Bij afwezigheid van de vermelding van de beroepstermijn neemt deze termijn geen aanvang.

Het beroep werd ingediend op 2 maart 2023 tegen de beslissing van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu van 12 januari 2023. Het beroep werd dus tijdig ingediend, namelijk binnen de termijn van zestig dagen na de datum waarop over het verzoek om toegang een beslissing had moeten zijn genomen. De Commissie moet trouwens vaststellen dat de beroepsmogelijkheden niet werden vermeld ook al gaat het om een verplichting die opgelegd is door artikel 22, § 5 van de wet van 5 augustus 2006. Het gevolg is dat de termijn waarbinnen het beroep dient te worden ingesteld, niet geldt.

4. Het voorwerp van het beroep

Het oorspronkelijk verzoek van de aanvrager d.d. 7 december 2022 slaat op uiteenlopende informatie:

- i. De bevestiging dat Sharda in België en andere landen de kwestieuze Chinese bron voor de werkzame stof tefluthrin bepaalde gewasbeschermingsmiddelen heeft opgegeven;
- ii. alle documenten met betrekking tot de hogergenoemde Chinese bron (met name de adviezen uitgebracht door het erkenningscomité, de gegevens overgemaakt door Sharda, het verslag over de equivalentie van de bron, alle gegevens over de producent van de hogervermelde werkzame stof gebruikt in de onderzochte gewasbeschermingsmiddelen, de door Sharda opgegeven beweegredenen om een tweede bron toe te voegen);
- iii. informatie met betrekking tot de toelatingsprocedures elders in Europa.

De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu heeft reeds bepaalde informatie verstrekt aan de aanvrager.

Om die reden is het beroep van de aanvrager d.d. 2 maart 2023 in essentie erop gericht om “de verzochte milieu-informatie over de Chinese productielocatie [vrij te geven]”. Het beroep slaat derhalve op de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu betreffende de informatie over de (Chinese) bron van een werkzame stof zoals gebruikt in een gewasbeschermingsmiddel van Sharda.

De Commissie beperkt bijgevolg het onderzoek naar de toepassing van de wet van 5 augustus 2006 tot de in vorige alinea beschreven informatie aangaande de Chinese bron.

5. De gegrondheid van het beroep

5.1 De toepasselijkheid van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

De Commissie dient vooraf te bepalen of de gevraagde informatie onder het toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 valt.

Ga

De wet van 5 augustus 2006 is van toepassing op milieu-instanties bedoeld in artikel 3, 1°, a) en b), waarvan de organisatie en de werking worden geregeld door de federale overheid, alsook op milieu-instanties vermeld in artikel 3, 1°, c), die onder hun toezicht staan (art. 4, § 1, van de wet van 5 augustus 2006) en over milieu-informatie beschikken (artikel 18, § 1 van de wet).

5.1.1. Het personeel toepassingsgebied

De wet van 5 augustus 2006 definieert het begrip milieu-instantie als volgt:

“a) een rechtspersoon of een orgaan opgericht bij of krachtens de Grondwet, een wet, een decreet of een regel bedoeld in artikel 134 van de Grondwet;

b) een natuurlijke of rechtspersoon die openbare bestuursfuncties uitoefent, met inbegrip van specifieke taken, activiteiten of diensten met betrekking tot leefmilieu;

c) een natuurlijke of rechtspersoon die onder toezicht van een orgaan of persoon als bedoeld onder a) of b) belast is met openbare verantwoordelijkheden of functies of openbare diensten met betrekking tot het milieu verleent.

Organen en instellingen met een gerechtelijke bevoegdheid vallen niet onder deze definitie, tenzij ze optreden in een andere functie dan de rechterlijke. De wetgevende vergaderingen en de daaraan verbonden instellingen vallen buiten deze definitie, behalve wanneer zij optreden in een administratieve functie.”

De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu maakt deel uit van de rechtspersoon Federale Staat en behoort bijgevolg tot de categorie vermeld in artikel 3, 1°, a) van de wet van 5 augustus 2006 (zie *Parl. St.* Kamer 200506, nr. 51 2511/001, 12-13). Het beroep is bijgevolg gericht tegen een milieu-instantie in de zin van deze wet. Dit wordt trouwens ook niet betwist door beide partijen.

5.1.2. Het materieel toepassingsgebied

De wet van 5 augustus 2006 kent een recht van toegang tot milieu-informatie toe. Het begrip “milieu-informatie” wordt in artikel 3, 4°

omschreven als: “*elke informatie, ongeacht de drager en in welke materiële vorm ook, waarover een milieu-instantie beschikt, betreffende:*

- a. *de toestand van elementen van het milieu, zoals de atmosfeer, de lucht, de bodem, het land, het water, het landschap, de natuurgebieden, met inbegrip van vochtige biotopen, kust- en zeegebieden, de biologische diversiteit en haar componenten met inbegrip van de genetisch gemodificeerde organismen en de interactie tussen deze elementen;*
- b. *de toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen, de levensomstandigheden van personen, voorzover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder a) bedoelde elementen van het milieu of, via deze elementen, door een van de factoren zoals bedoeld onder d) of door de maatregelen en activiteiten zoals bedoeld onder e) ;*
- c. *de toestand van waardevolle cultuurgebieden en bouwwerken, voorzover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder a) bedoelde elementen van het milieu of, via deze elementen, door een van de factoren zoals bedoeld onder d) of door de maatregelen en activiteiten zoals bedoeld onder e) ;*
- d. *factoren, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen in het milieu van stoffen die de toestand van elementen van het milieu zoals bedoeld onder a) of de toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens zoals bedoeld onder b) aantasten of waarschijnlijk aantasten;*
- e. *maatregelen en activiteiten die uitwerking hebben of kunnen hebben op de onder a), b), c) of d) bedoelde elementen;*
- f. *maatregelen en activiteiten die tot doel hebben de toestand van elementen van het milieu zoals bedoeld onder a), de toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens zoals bedoeld onder b) of de waardevolle cultuurgebieden en bouwwerken zoals bedoeld onder c) in stand te houden, te beschermen, te herstellen, te ontwikkelen, en druk erop te voorkomen, in te perken of te compenseren;*

- g. kosten-baten- en andere economische analyses en veronderstellingen die worden gebruikt in het kader van de onder e) en f) bedoelde maatregelen en activiteiten;*
- h. verslagen over de toepassing van de milieuwetgeving”.*

De Commissie wil erop wijzen dat het begrip milieu-informatie een heel ruime invulling heeft. Dit standpunt wordt ook gedeeld door de rechtspraak (RvS 21 november 2013, nr. 225.549, randnr. 6) en vindt steun in de parlementaire voorbereiding van de wet van 5 augustus 2006 (*Parl.St. Kamer 2005-2006*, nr. 51.2511/001, 16). Het feit dat in de definitie een veelheid aan exemplarische opsommingen voorkomt, duidt erop dat aan het begrip geen enge invulling mag worden gegeven.

Om als milieu-informatie te worden gekwalificeerd, is vereist dat een milieu-instantie over de gevraagde informatie beschikt en bovendien dat deze zich op een drager berust. De federale wetgever heeft immers op dit vlak geen ruimere invulling willen geven aan het begrip milieu-informatie en zich aangesloten bij dat aspect van de definitie in artikel 2.1. 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 waarvan de wet van 5 augustus 2006 de omzetting is (zie trouwens *Parl.St. Kamer 2005-2006*, nr. 512511/001, 17).

De Commissie dient, gelet op de afwezigheid van een beoordeling door de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, na te gaan of informatie die betrekking heeft op de bron van een werkzame stof, zoals gebruikt in een gewasbeschermingsmiddel, als milieu-informatie gekwalificeerd moet worden.

Het Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 16 december 2010 in de zaak C-266/09 geoordeeld dat het begrip “milieu-informatie” ook informatie omvat die wordt overgelegd in het kader van een nationale procedure tot (uitbreiding van de) toelating van een gewasbeschermingsmiddel met het oog op de vaststelling van de maximale hoeveelheid van een bestrijdingsmiddel, bestanddeel daarvan, of omzettingsproducten. Het verstrekken van zulke informatie heeft immers tot doel het risico van aantasting van een van de componenten van biologische diversiteit, alsmede dat van verspreiding van die residuen in met name de bodem of het grondwater, te beperken. Dergelijke informatie heeft zo – hoewel zij

op zich niet rechtstreeks een beoordeling bevat van de gevolgen van die residuen voor de gezondheid van de mens – betrekking op milieuelementen die die gezondheid dreigen aan te tasten wanneer er sprake is van een overmatige aanwezigheid van die residuen. (punten 42, 43, dictum 1).

De vraag rijst of voormelde analyse er ook toe leidt dat de informatie met betrekking tot de bron van (bestanddelen van) gewasbeschermingsmiddelen, zoals voorgelegd in een dossier tot erkenning, eveneens als milieu-informatie is te beschouwen. Naar het oordeel van de Commissie, is dit inderdaad het geval en moet de informatie met betrekking tot de bron dan ook als milieu-informatie in de zin van artikel 3, 4°, d), van de wet van 5 augustus 2006 worden beschouwd. Deze informatie is immers een noodzakelijk en integraal onderdeel van het erkenningsdossier zonder hetwelk een gewasbeschermingsmiddel niet erkend kan worden. Deze informatie moet aldus geacht worden relevant te zijn bij de beoordeling of het product de toestand van elementen van het milieu en de veiligheid van de mens aantast of waarschijnlijk aantast.

5.2. Uitzonderingsgronden overeenkomstig de wet van 5 augustus 2006

5.2.1. Het verschil in toepasselijke uitzonderingsgronden naargelang het al dan niet gaat om emissies

De wet van 5 augustus 2006 maakt een onderscheid tussen enerzijds de uitzonderingsgronden die op alle milieu-informatie van toepassing zijn met uitzondering van emissies, en anderzijds de uitzonderingsgronden die van toepassing zijn op emissies. Wat emissies betreft bepaalt artikel 27, § 2 van deze wet dat de in § 1, 1°, 6°, 7°, 8° en 9°, genoemde uitzonderingsgronden niet van toepassing zijn, en dat voor de in § 1, 2°, 3°, 4°, en 5° bedoelde uitzonderingsgronden in aanmerking genomen wordt dat de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

De Commissie dient dan ook na te gaan of de gevraagde informatie betrekking heeft op emissies.

In haar arrest C-442/14 van 23 november 2016 oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat inlichtingen over de aard, de samenstelling, de hoeveelheid, de datum en de plaats van emissies in het milieu van gewasbeschermingsmiddelen en biociden en van stoffen die deze producten bevatten, alsook gegevens over de invloeden op kortere of langere termijn van deze emissies in het milieu, moet beschouwd worden als informatie met betrekking tot emissies.

In haar arrest C-673/13 van 23 november 2016 oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie ook dat het begrip “emissies” niet louter slaat op informatie met betrekking tot emissies die daadwerkelijk vrijkomen in het milieu bij het gebruik van een gewasbeschermingsmiddel of de betrokken werkzame stof, maar ook informatie over de voorzienbare emissies van het gewasbeschermingsmiddel of van de betrokken werkzame stof bij normaal of realistisch gebruik van dat product of die stof in overeenstemming met de toelating voor het op de markt brengen zoals afgegeven door de bevoegde overheid. Een gewasbeschermingsmiddel is immers, bij normaal gebruik, bedoeld om in het milieu vrij te komen.

In datzelfde arrest verduidelijkt het Hof bovendien dat de toegang tot informatie die betrekking heeft op uitstoot in het milieu, het publiek in staat moet stellen om daadwerkelijk na te gaan wat in het milieu uitgestoten wordt, of welke uitstoot voorzienbaar is bij normaal gebruik overeenkomstig de toelating voor het op de markt brengen van het betrokken product of de betrokken stof. Dit omvat ook de informatie die het publiek in staat stelt te controleren of de beoordeling van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies, op basis waarvan de bevoegde autoriteit het betrokken product of de betrokken stof toegelaten heeft, juist is (overweging 80).

Hoewel het begrip “emissies” niet restrictief geïnterpreteerd moet worden, is evenwel niet alle informatie die in verband staat met de uitstoot als dusdanig moet gekwalificeerd worden.

Het betrokken gewasbeschermingsmiddel waarvan sprake in het hier onderzocht beroep, heeft een Belgische markttoelating. Emissies van dit gewasbeschermingsmiddel, met Tefluthrin als werkzame stof, vinden plaats in België. Tefluthrin leidt daardoor ook tot residuen in planten, water en voeding in België. Bijgevolg is informatie over de werkzame stof,

waarvan er emissies in het milieu aanwezig zijn, informatie met betrekking tot emissies in het milieu.

Ook informatie over de bron van de werkzame stof Tefluthrin kan als informatie over emissies beschouwd worden. In toepassing van artikel 29 en 38 van verordening (EG) nr. 1107/2009 van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen, wordt een dergelijk product slechts toegelaten indien de werkzame stoffen die het bevat, zijn goedgekeurd; werkzame stoffen, beschermstoffen of synergisten afkomstig uit een andere bron, of uit dezelfde bron met een wijziging in het productieproces en/of de plaats van productie, worden slechts toegelaten onder bepaalde voorwaarden die met name verband houden met hun schadelijke effecten.

Informatie met betrekking tot de bron van een werkzame stof van een gewasbeschermingsproduct dat op de markt toegelaten wordt, is aldus te beschouwen als informatie met betrekking tot emissies in het milieu. De toegang tot deze informatie, moet het publiek in staat stellen om de precieze samenstelling van het gewasbeschermingsproduct en de werkzame stof na te gaan, de schadelijke effecten ervan, met name op het milieu en de gezondheid, alsook de juistheid van de analyse door de milieu-instantie.

De Commissie besluit dan ook dat de gevraagde milieu-informatie valt onder artikel 27, § 2 van de wet van 5 augustus 2006.

5.2.2. De inroepbaarheid van de uitzonderingsgronden

5.2.2.1. Algemeen

De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu verwijst naar artikel 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 91/4/EEG van de Raad, (*Pub. L.* 309, 24 november 2009, p. 1-50). Deze bepaling luidt als volgt:

“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 de 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 test 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.”

Deze bepaling dient samen gelezen te worden met artikel 7.3 van deze verordening die het volgende stelt: “*Bij het indienen van zijn aanvraag mag de aanvrager verzoeken om bepaalde informatie, met inbegrip van bepaalde dossiergedeelten in overeenstemming met artikel 63 vertrouwelijk te houden en houdt hij deze informatie fysiek gescheiden van de overige informatie. De verzoeken om vertrouwelijkheid worden beoordeeld door de lidstaten. Indien om toegang tot informatie wordt gevraagd, besluit de lidstaat-rapporteur welke informatie vertrouwelijk*

dient te blijven.” De “lidstaat-rapporteur” is “de lidstaat waarbij een aanvraag voor de goedkeuring van een werkzame stof of voor een wijziging van de voorwaarden van een goedkeuring door de producent van de werkzame stof.”

Uit deze bepalingen blijkt dat de toekenning van vertrouwelijkheid gepaard gaat met een procedure en dat de toekennen van die vertrouwelijkheid geen afbreuk doet aan wat bepaald is in de wet van 5 augustus 2006 die de omzetting vormt van richtlijn 2003/4/EG. Dit betekent dat het recht van toegang die deze wet toekent enkel kan worden geweigerd op grond van de in deze wet opgenomen uitzonderingsgronden voor zover deze *in concreto* kunnen worden gemotiveerd.

5.2.2.2. Toepassing *in casu*

De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu roept artikel 27, § 1, 1° en 7°, van de wet van 5 augustus 2006 in om informatie die betrekking heeft op de bron te weigeren.

Aangezien de Commissie er van uitgaat dat de gevraagde informatie betrekking heeft op emissies in het milieu, volstaan de ingeroepen uitzonderingsgronden niet om de toegang hiertoe te weigeren.

Ten overvloede merkt de Commissie bovendien op dat, zelfs indien de opgevraagde milieu-informatie niet als informatie met betrekking tot emissies beschouwd kunnen worden, de door de FOD ingeroepen motivatie met betrekking tot het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie (uitzonderingsgrond vervat in art. 27, § 1, 7°, wet van 5 augustus 2006) evenmin volstaat om de toegang tot de informatie te weigeren.

De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu meent dat deze uitzonderingsgrond inroepbaar is omdat de informatie over het gebruik van een technische bron voor de productie van een specifiek gewasbeschermingsmiddel een concurrentieel voordeel zou kunnen opleveren voor andere bedrijven en dus de commerciële belangen van de toelatingshouder schaden. Het vrijgeven van de productieplaats zou concurrenten toelaten zonder enige prospectie rechtstreeks een kwalitatieve leverancier van de werkzame stof zelf te contacteren en te contracteren. De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen

en Leefmilieu maakt echter zo niet voldoende *in concreto* duidelijk dat het geschetste risico reëel is, noch dat de betrokken informatie als bedrijfsgeheim in de zin van artikel I.17/1 van het Wetboek Economisch Recht gekwalificeerd zou kunnen worden.

De toepassing van de ingeroepen uitzonderingsgrond vereist bovendien dat een belangenafweging plaatsvindt tussen enerzijds het publiek belang dat gediend is met de openbaarmaking en het beschermde belang. De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu heeft nagelaten deze belangenafweging te maken.

3.3. Besluit

De Commissie is van oordeel dat het beroep, voor zover het betrekking heeft op de informatie aangaande de (Chinese) bron van een werkzame stof gebruikt in het toegelaten gewasbeschermingsmiddel, gegrond is. De opgevraagde informatie is informatie met betrekking tot emissies in het milieu. De gevraagde informatie over de (Chinese) bron van een werkzame stof zoals gebruikt in een gewasbeschermingsmiddel van Sharda dient te worden openbaargemaakt.

Brussel, 2 februari 2024

S. JOCHEMS
Secretaris

A. VAN STEENBERGE
Voorzitter