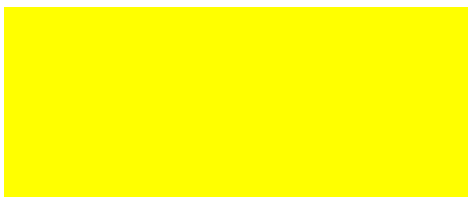




> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag



**DG Milieu en
Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
woo-verzoeken-
artikel4.1@minienw.nl

Kenmerk
IENW/BSK-2025/78619

Bijlagen

1. Relevante artikelen
Woo
2. Overzicht rood-
groen
gemarkeerde
variabelen

Datum 8 april 2025
Betreft Besluit op Woo-verzoek inzake database
emissieregistratie en e-MJV's, kenmerk 2024-96

Geachte ,

U heeft bij mijn ministerie een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Wet open overheid (hierna: Woo).

Bij brief van 4 oktober 2024 heeft u gevraagd om het openbaar maken van alle gegevens uit de database emissieregistratie. Uw verzoek heeft betrekking op het jaar 2023 en op de wijzigingen die zijn doorgevoerd t.o.v. de reeds bij eerdere Woo-besluiten openbaar gemaakte dataset met gegevens uit de jaren 2003 tot en met 2022.

U heeft tevens gevraagd om een application programming interface (hierna: API) beschikbaar te maken, omdat u het veel werk vindt om de database te reconstrueren aan de hand van verstrekte bestanden uit eerdere Woo-besluiten.

Verloop van de procedure

De ontvangst van uw verzoek is bevestigd bij e-mail van 7 oktober 2024.

U bent bij e-mail van 15 november 2024 geïnformeerd dat derde-belanghebbenden in de gelegenheid zijn gesteld om te reageren op mijn voornemen tot openbaarmaking van de op hun bedrijven betrekking hebbende data uit de onderliggende e-MJV's ("zienswijzeprocedure") en dat de beslissing op uw verzoek is opgeschort met twee weken.

Bij brief van 5 december 2024 geeft u aan dat mijn ministerie in gebreke is en vraagt u naar de stand van zaken.

Bij e-mail van 6 december 2024 is aan u de stand van zaken bericht.

Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in **bijlage 1** bij dit besluit.

Uw verzoek ziet op gegevens in de database emissieregistratie en de onderliggende e-MJV's, die door derde-belanghebbenden op installatieniveau in de database zijn ingevoerd. Het wettelijk kader voor het aanleveren van deze

gegevens betreft Verordening (EG) 166/2006 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 18 januari 2006, betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG (PRTR-verordening) en de uitvoeringsregelgeving: titel 12.3 van de Wet milieubeheer, het Uitvoeringsbesluit EG-verordening PRTR en PRTR-protocol (Uitvoeringsbesluit) en de Uitvoeringsregeling EG-verordening PRTR en PRTR-protocol (Uitvoeringsregeling).

De gegevens in de database en de onderliggende e-MJV's moet Nederland vervolgens voor een belangrijk deel aan het Europees Milieuagentschap (EMA) aanleveren. In het Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/1741 van de Europese Commissie van 23 september 2019 betreffende het formaat en de frequentie van de door de lidstaten ter beschikking te stellen gegevens ten behoeve van de rapportage uit hoofde van PRTR-verordening is bepaald welke gegevens door Nederland aangeleverd moeten worden. Het RIVM levert deze gegevens aan namens Nederland. Deze gegevens zet het EMA vervolgens in een openbare database. Die database heette het Europees register inzake de emissie en overbrenging van verontreinigende stoffen (E-PRTR). Deze naam is gewijzigd in het "register Portaal Industriële Emissies" ('Industrial Emissions Portal', hierna: IEP).

De PRTR-verordening en het EU-uitvoeringsbesluit vormen samen met de Woo en titel 12.3 van de Wet milieubeheer (Wm), het Uitvoeringsbesluit en de Uitvoeringsregeling het toetsingskader voor uw verzoek.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn de gegevens/variabelen uit de e-MVJ's onderverdeeld in totaal 17 modules:

1. Afval aanvullend¹
2. Afval awzi²
3. Module Afval: afval_stoffen_verwerkwijze
4. Afval stoffen
5. Algemene gegevens
6. Algemene gegevens module bg
7. EPRTTR-activiteiten
8. EPRTTR afval
9. EPRTTR lucht
10. EPRTTR waterdirect
11. Water indirect
12. Lucht emissiepunten
13. Lucht proces
14. Lucht verbranding
15. Water direct binnen
16. Water direct rijks
17. EPRTTR waterindirect

Deze 17 modules zijn ten behoeve van dit Woo-verzoek omgezet naar csv-bestanden, waarbij de gegevens als 'headers' van de verschillende kolommen zijn opgenomen zonder de daadwerkelijke data. In het kader van het Woo-verzoek zijn deze modules (en daarmee indirect ook de onderliggende data) langs het

¹ De gegevens zijn vanaf verslagjaar 2009 niet meer beschikbaar.

² De gegevens zijn vanaf verslagjaar 2017 niet meer beschikbaar

wettelijke kader van de Woo beoordeeld. Deze bestanden zijn in bijlage 2 van dit besluit opgenomen. De kolommen in de modules van de e-MJV's zijn ten aanzien van hun juridische duiding in vier categorieën ingedeeld:

- 1) Reeds openbaar via het IEP (voorheen E-PRTR), waardoor de Woo niet van toepassing is; zie verderop in dit besluit onder 'Reeds openbare documenten';
- 2) Emissiegegevens;
 - a. daadwerkelijke of voorzienbare emissies;
 - b. noodzakelijk informatie om daadwerkelijke emissie te berekenen, dan wel te controleren;
- 3) Milieu-informatie, niet zijnde emissiegegevens;
- 4) Restcategorie; dit betreft gegevens die niet reeds openbaar zijn en die niet aangemerkt kunnen worden als emissiegegevens noch als milieu-informatie. Deze gegevens betreffen feitelijke informatie. Tot deze restcategorie behoren de gegevens uit de kolommen die in bijlage 3 voorzien zijn van een '4'. Deze gegevens maak ik openbaar.

Het maken van een onderscheid tussen de verschillende categorieën gegevens is van belang, omdat voor elke categorie een ander (openbaarmakings-)regime onder de Woo geldt. Omwille van de overzichtelijkheid zijn alle relevante gegevens uit het e-MJV per module en per kolom ingedeeld in één van voornoemde categorieën. De duiding per categorie gegevens is in het bijgevoegde overzicht (bijlage 2) inzichtelijk gemaakt. Onder "Overwegingen" volgt een toelichting op de duiding en de relatie tot de uitzonderingsgronden van de Woo. De variabelen die openbaar worden gemaakt zijn GROEN gemarkeerd en de variabelen die niet openbaar worden gemaakt zijn ROOD gemarkeerd.

Nadere duiding van de openbaar te maken informatie

De openbaar te maken informatie omvat data die door de derde belanghebbenden zelf in de database zijn ingevoerd. Diverse kolommen uit de modules zijn niet wettelijk verplicht en worden al dan niet ingevuld door de derde belanghebbenden; invulling geschiedt op basis van vrijwilligheid. Voorbeelden van dergelijke kolommen zijn:

- de methodeomschrijving in de EPRTTR-modules;
- bedrijfsduur uren op emissiepuntniveau;
- de kolommen productievolume, hoeveelheid, installatie aantal en bedrijfstijd in de algemene gegevens module; en
- het veld toelichting in de watermodules.

Met dit besluit wordt het merendeel van de in de database opgenomen gegevens openbaar gemaakt. Echter, onder toepassing van art 4.4, vijfde lid, Woo zullen de gegevens niet gelijktijdig met dit besluit verstrekt worden. Dat licht ik in het slot van dit besluit nader toe.

Voor de volledigheid merk ik voorts op dat aan het correct kunnen uitvoeren van (trend-)berekeningen op basis van de openbaar te maken gegevens diverse rekenkundige voorwaarden en uitgangspunten zijn verbonden. Zo dient onder andere specifiek te worden gelet op duplicaten van emissiecijfers in de diverse modules. Het is daarnaast lastig om eenduidige conclusies uit de data te trekken. Daarom is niet uit te sluiten dat verschillende partijen die kennis kunnen nemen van de openbaar te maken gegevens, daaruit verschillende conclusies kunnen trekken. Deze kanttekeningen spelen overigens geen rol in mijn afwegingen om bepaalde informatie (al dan niet) openbaar te maken.

Buiten reikwijdte verzoek

Module '4. Algemene gegevens' bevat een kolom met tekstuele passages, die niet zien op de daadwerkelijke data. Deze passages vallen inhoudelijk buiten de reikwijdte van uw verzoek. Het betreft communicatie tussen de bedrijven en de bevoegde gezagen, veelal om te komen tot een nadere afstemming ten aanzien van de ingevoerde cijfers in relatie tot de validatie door het betreffende bevoegde gezag. Voor uw verzoek zijn de uiteindelijk ingevoerde gegevens relevant, en deze staan in andere, wel bij uw verzoek betrokken kolommen. Daar komt bij dat de opmerkingenvelden (over alle jaargangen) veel namen bevatten van natuurlijke personen die werkzaam zijn bij de betrokken bedrijven, zodat anonimisering van alle afzonderlijke namen onevenredig veel inspanning zou vragen.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten/ gegevens die reeds openbaar zijn. Voor alle kolommen met 'eprtr' in de titel geldt dat (vrijwel) alle gegevens uit deze kolommen reeds openbaar zijn. Deze gegevens worden op bedrijfsniveau door het RIVM aan het EMA geleverd voor het IEP (voorheen E-PRTR) en zijn direct op de website van het EMA te vinden dan wel te downloaden.³ Ook bepaalde gegevens uit de overige modules zijn reeds op grond van het IEP openbaar, waardoor de Woo niet van toepassing is op deze gegevens. De gegevens uit deze kolommen zijn in bijlage 2 ter nadere juridisch duiding voorzien van '1'.

Zienschwijzen

Op 14 november 2024 zijn 1.062 derde-belanghebbenden⁴ in de gelegenheid gesteld om hun zienschwijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking van de op hun bedrijven betrekking hebbende data uit de onderliggende e-MJV's.

Daarbij zijn de volgende zienschwijzen ingediend:

- Een aantal belanghebbenden heeft aangegeven bedenkingen te hebben tegen de openbaarmaking van passages waarin sprake is van gegevens, die geduid zouden moeten worden als bedrijfsvertrouwelijke gegevens. In geval van openbaarmaking zou dat een nadelig effect kunnen hebben op de concurrentiepositie van de desbetreffende bedrijven. (Zie voor de belangenafweging het onderdeel "Overwegingen" van dit besluit)
- Voorts is gesteld dat in de modules enkele variabelen ten onrechte als emissiegegevens zijn aangemerkt. (Zie voor de belangenafweging het onderdeel "Overwegingen" van dit besluit)
- Ten slotte is aangegeven dat het onwenselijk is dat de locatiegegevens van emissiebronnen worden geopenbaard ter voorkoming van sabotage. Het is vaste jurisprudentie dat voor een geslaagd beroep op artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder h, van de Woo aannemelijk moet worden gemaakt dat er een concreet en

³ Zie <https://industry.eea.europa.eu/> voor algemene info en <https://www.eea.europa.eu/en/datahub/datahubitem-view/9405f714-8015-4b5b-a63c-280b82861b3d?activeAccordion=1086483> voor de downloads.

⁴ Het betreft 1062 bedrijven en concerns, die via een (e)mailingroute zijn aangeschreven. Uit de systemen van het RIVM kan worden geconcludeerd dat in 927 gevallen de berichten daadwerkelijk de ontvangende partij hebben bereikt. 135 e-mails zijn 'teruggekomen' als 'onbezorgbaar' of 'bezorging vertraagd'. Los van het feit dat de bedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor de daadwerkelijke data-invoer, zijn de bedrijven ook zelf verantwoordelijk om de contactgegevens waarop zij bereikbaar zijn up-to-date te houden.

actueel risico bestaat dat de gevreesde gevolgen van openbaarmaking in kunnen treden. Uit de zienswijze is mijns inziens geen concrete aanwijzing gevonden dat op basis hiervan informatie betrokken bij dit Woo-besluit dient te worden geweigerd.

**DG Milieu en
Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Deze zienswijzen heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek te honoreren en daarbij een aantal gegevens uit de emissieregistratie (deels) openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' in dit besluit. De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van dit besluit. Voor de toegepaste uitzonderingsgronden per document verwijs ik naar de inventarislijst.

U heeft verzocht om een API beschikbaar te maken. Dit gedeelte van uw verzoek wordt afgewezen.

Bij verstrekking van informatie op verzoek staat ingevolge artikel 4.5, eerste lid, van de Woo voorop dat het bestuursorgaan de informatie moet verstrekken in de door verzoeker verzochte vorm of, indien dit redelijkerwijs niet geveerd kan worden, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2.4, derde lid, van de Woo. Op grond van artikel 2.4 van de Woo dient het bestuursorgaan informatie openbaar te maken op zodanige wijze dat de informatie zoveel mogelijk de belanghebbende en belangstellende burger bereikt. Immers, het recht op toegang tot publieke informatie is nutteloos als de betreffende documenten in een staat verkeren waardoor ze feitelijk niet raadpleegbaar zijn. Redelijkerwijs kan echter niet van mij worden gevraagd dat ik de gegevens in een compleet andere vorm verstrek. Het maken van een effectieve API-koppeling is zeer complex en vergt veel technische kennis en tijd. Door de bestanden in CSV-format aan te leveren heb ik naar mijn mening aan de zorgplicht voldaan, omdat de CSV-bestanden:

- een kopie van de letterlijke inhoud van het e-MVJ betreffen;
- een algemeen toegankelijke elektronische vorm betreffen;
- een machinaal leesbaar open formaat hebben.

Reeds in het eerste door u ontvangen Woo-besluit (met kernmerk 2022-43) met betrekking tot de data uit het e-MVJ is opgemerkt dat, los van het ter beschikking stellen van de variabelen, aan het correct kunnen uitvoeren van (trend-) berekeningen diverse rekenkundige voorwaarden en uitgangspunten zijn verbonden en dat het niet eenvoudig is om correcte, volledige berekeningen uitsluitend op basis van de openbaar te maken gegevens uit te voeren. Indien u concreet berekeningen wenst uit te voeren kunt u daartoe een rekenkundig adviesbureau benaderen. Maar dan nog is het lastig om eenduidige conclusies uit de data te kunnen trekken en is het niet uit te sluiten dat verschillende partijen die kennis kunnen nemen van de openbaar te maken gegevens, daaruit verschillende conclusies kunnen trekken.

Overwegingen

Openbaar voor eenieder

De Woo gaat uit van een recht op openbaarheid van publieke informatie (art. 1.1 Woo). Eenieder kan een verzoek tot openbaarmaking van publieke informatie doen bij een bestuursorgaan zonder daarbij een belang te stellen (artikel 4.1 Woo). De aan een verzoeker verstrekte informatie wordt openbaar voor eenieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

Openbaarheid is het uitgangspunt bij de beoordeling van een informatieverzoek, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die aan openbaarmaking in de weg staan. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Voor zover sprake is van milieu-informatie en emissie-informatie geldt een ruimer openbaarheidsregime.

Milieu-informatie

Onder de reikwijdte van uw Woo-verzoek valt informatie die op grond van onderstaande bepaling gekwalificeerd kan worden als milieu-informatie.

Onder milieu-informatie wordt op grond van artikel 2.1 van de Woo en artikel 19.1a van de Wet milieubeheer verstaan: alle informatie neergelegd in documenten over:

- a. de toestand van elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschap en natuurgebieden met inbegrip van vochtige biotopen, kust- en zeegebieden, biologische diversiteit en haar componenten, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen;
- b. factoren, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen van stoffen in het milieu die de onder a bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten;
- c. maatregelen, met inbegrip van bestuurlijke maatregelen, zoals beleidsmaatregelen, wetgeving, plannen, programma's, milieuakkoorden en activiteiten die op de onder a en b bedoelde elementen en factoren van het milieu een uitwerking hebben of kunnen hebben, alsmede maatregelen of activiteiten ter bescherming van die elementen;
- d. verslagen over de toepassing van de milieuwetgeving;
- e. kosten-baten- en andere economische analyses en veronderstellingen die worden gebruikt in het kader van de onder c bedoelde maatregelen en activiteiten;
- f. de toestand van de gezondheid en veiligheid van de mens, met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen, indien van toepassing, de levensomstandigheden van de mens, waardevolle cultuurgebieden en bouwwerken, voor zover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder a bedoelde toestand van elementen van het milieu of, via deze elementen, door de onder b en c bedoelde factoren, maatregelen of activiteiten.

Het begrip "milieu-informatie" moet volgens vaste rechtspraak ruim worden geïnterpreteerd.⁵

Emissie-informatie

Bij milieu-informatie heeft informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu een bijzondere status. Voor emissiegegevens gelden verdergaande verplichtingen tot openbaarmaking.

Er is geen wettelijke definitie van het begrip emissiegegevens. Het begrip "emissiegegevens" (voluit: gegevens omtrent emissies in het milieu) moet ruim worden uitgelegd, zo volgt uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU

⁵ HvJ EU van 26 juni 2003, ECLI:EU:C:2003:371 (Commissie/Frankrijk), punt 44, onder meer aangehaald in de uitspraak van de ABRvS van 7 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2709, AB 2020/89 m.nt. E.C. Pietermaat.

(23 november 2016, ECLI:NL:EU:C:2016:890, Bayer CropScience en ECLI:NL:EU:2016:889, Commissie/ACC).

**DG Milieu en
Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Mede onder invloed van deze arresten heeft ook de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State eerdere jurisprudentie verlaten en een ruime uitleg⁶ aan het begrip emissiegegevens gegeven⁷. Daarmee vallen onder emissiegegevens niet alleen gegevens die informatie geven over de aard, de samenstelling, de hoeveelheid, de datum en de plaats van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies (ABRvS 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4422), maar ook gegevens over de invloeden van de emissies op het milieu alsmede gegevens die het publiek in staat stellen te controleren of beoordeling van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies, die aan de besluitvorming door een bestuursorgaan ten grondslag heeft gelegen, juist is (ABRvS 16 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2211). Dit brengt mee dat ook onderliggende gegevens (bijvoorbeeld brandstofgebruik op installatie- en bronniveau en jaarvrachten) als emissiegegevens zijn aan te merken. Ook de locatie van een emissie is een emissiegegeven (ABRvS 19 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:128).

In diverse kolommen van de bij dit Woo-besluit betrokken modules is emissie-informatie opgenomen. Deze informatie wordt gelet op het bovenstaande openbaar gemaakt. Waar sprake is van milieu-informatie (die niet gekwalificeerd kan worden als emissie-informatie), heb ik een aanvullende belangenafweging gemaakt. Deze belangenafweging heb ik hieronder per uitzonderingsgrond nader toegelicht.

Bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, Woo)

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c, Woo blijft openbaarmaking van informatie achterwege voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Het gaat om gegevens waaruit informatie kan worden afgelezen of afgeleid over de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten of de afnemers of leveranciers. Ook financiële gegevens kunnen als bedrijfs- en fabricagegegevens worden aangemerkt.

De vertrouwelijkheid van de informatie kan bijvoorbeeld blijken uit een expliciete verklaring. Het is ook mogelijk dat de vertrouwelijkheid door de verstrekker mocht worden aangenomen.

In de ontvangen zienswijzen is voorts aangegeven dat de data vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt. De vraag of sprake is van vertrouwelijk ingediende gegevens vergt een beoordeling op grond van de Woo en de daarover gewezen jurisprudentie.

Bij emissie-informatie:

⁶ Zo werden afzetgegevens, hoeveelheden en merknamen van gewasbeschermingsmiddelen als emissiegegevens aangemerkt, omdat zij in hun context iets zeggen over voorzienbare emissies in het milieu. Zie ABRvS 30 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:225 en ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2638.

⁷ Hetzelfde gold voor het aantal dieren op een pelsdierhouderij en huisvestingsplaatsen/hokken in relatie tot de ammoniakemissie en zuurdepositie. ABRvS 13 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:795.

Voor data die als emissiegegevens is te beschouwen, geldt deze uitzonderingsgrond niet (artikel 5.1, zevende lid, Woo). De emissiegegevens zijn in bijgevoegd overzicht (bijlage 2) voorzien van 2a of 2b. Uit recente jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) in navolging van arresten van het Hof van Justitie blijkt dat niet alleen gegevens die informatie geven over de aard, de samenstelling, de hoeveelheid, de datum en de plaats van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies aangemerkt moeten worden als emissiegegevens (door mij aangeduid als 2a).⁸ Ook gegevens die het publiek in staat stellen te controleren of de beoordeling van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies juist is, vallen hieronder (door mij aangeduid als 2b).⁹ Dat wil zeggen dat gegevens die ten grondslag liggen aan gegevens over emissies in het milieu ook zelf als emissiegegevens moeten worden beschouwd. Ik zal deze informatie daarom met dit besluit openbaar maken.

Milieu-informatie

Uw verzoek heeft betrekking op milieu-informatie. Op grond van artikel 2.1 van de Woo is milieu-informatie hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wm. Artikel 19.1a van de Wm bevat een opsomming van onderwerpen waaromtrent informatie als milieu-informatie moet worden aangemerkt. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU, en de daarop gebaseerde nationale rechtspraak, heeft ook het begrip 'milieu-informatie' een ruime betekenis: 'alle informatie die betrekking heeft op hetzij de toestand van het milieu of de activiteiten of maatregelen die hierop een ongunstige invloed kunnen hebben, hetzij activiteiten en maatregelen die de bescherming van het milieu dienen...' valt hieronder.¹⁰ Verder vallen gegevens die zelf geen informatie bevatten over factoren die elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten maar die wel informatie bevatten die onlosmakelijk verbonden is met maatregelen en activiteiten ter bescherming van die elementen, ook onder milieu-informatie, aldus de Afdeling.¹¹

Op grond van deze ruime uitleg merk ik de gegevens uit de kolommen die in bijlage 2 zijn voorzien van een '3' aan als milieu-informatie (niet zijnde gegevens die reeds openbaar zijn gemaakt via het IEP en niet zijnde emissiegegevens).

De gegevens die verstrekt worden via het e-MJV betreffen merendeels gegevens die Nederland aan het Europees Milieuagentschap moet aanleveren¹². Daarbij

⁸ Hof van Justitie 23 november 2016, ECLI:EU:C:2016:890 (*Bayer Crop Science*) en Hof van Justitie 23 november 2016, ECLI:EU:C:2016:889 (*Commissie / ACC*).

⁹ Zie o.a. ABRvS 16 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2211, ABRvS 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4422, ABRvS, 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2638 en ABRvS 17 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1926.

¹⁰ Hof van Justitie 26 juni 2003, ECLI:EU:C:2003:371 (*Commissie/Frankrijk*), punt 44, onder meer aangehaald in de uitspraak van de ABRvS van 7 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2709 en 17 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1926.

¹¹ Zie ABRvS 10 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL7035 en ABRvS 2 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2086.

¹² Deze gegevens worden via het RIVM aangeleverd op grond van de verordening 166/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 18 januari 2006, betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG. Op dit ogenblik wordt onderhandeld over de opvolger van de E-PRTR-verordening, de Verordening rapportage van milieugegevens van industriële installaties en vaststelling van Portaal voor industriële emissies. Hoewel nog in onderhandeling, is de verwachting dat, wanneer op grond van die verordening gerapporteerd wordt, (veel) meer gegevens op

treden de Omgevingsdiensten op als het bevoegd gezag. In die hoedanigheid voeren de Omgevingsdiensten een kwalitatieve controle uit op de door de bedrijven aangeleverde data en beoordelen zij ook of de vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens terecht is geclaimd. Voor de beoordeling van dat laatste aspect wordt in de E-PRTR-verordening verwezen naar het reguliere regime uit de richtlijn milieu-informatie die de uitvoering is van het Aarhus-verdrag. Richtlijn 2003/4/EEG 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 is in Nederland geïmplementeerd in de Wet milieubeheer en de Woo.

Voor de beoordeling van een Woo-verzoek gelden afwijkende bepalingen ten aanzien van milieu-informatie die geen emissie-informatie betreft. Als het gaat om vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens die tevens als milieu-informatie is aan te merken, behoort een afweging te worden gemaakt tussen het belang van openbaarmaking van milieu-informatie en het behoud van de vertrouwelijkheid. Het belang van de bescherming van bedrijfs- en fabricagegegevens kan uitsluitend zwaarder wegen als door de openbaarmaking van de milieu-informatie ernstige schade zou worden toegebracht aan de bedrijfsbelangen (artikel 5.1, zesde lid, Woo).

Diverse kolommen in de modules, niet zijnde emissiegegevens, bevatten bedrijfs- en/of fabricagegegevens die als concurrentiegevoelig zijn beoordeeld. Het betreft hier de kolommen in de modules die met een rode kleur zijn gemarkeerd:

- Algemene gegevens:
 - o bedrijfstijd
 - o werknemers aantal
- Lucht emissiepunten: bedrijfsduur uren
- Lucht proces:
 - o productie soort
 - o productie aantal
 - o productie eenheid
 - o productie vertrouwelijk

De bovenstaande gegevens zijn te kwalificeren als concurrentiegevoelige informatie. Deze informatie maak ik niet openbaar. Openbaarmaking van die gegevens kan aanzienlijke schade toebrengen aan bedrijven, omdat daarmee onder andere inzicht wordt gegeven in relevante factoren met betrekking tot kostenaspecten en de afzet van producten van de betreffende derde belanghebbenden. Deze kolommen zijn rood gemarkeerd.

De overige bedrijfs- en fabricagegegevens, die aangemerkt moeten worden als milieu-informatie, worden wel openbaar gemaakt. Wanneer een derde-belanghebbende in de zienswijzeprocedure uitsluitend in algemene zin heeft opgemerkt dat de gegevens met betrekking tot zijn bedrijf niet openbaar mogen worden gemaakt omdat daarmee een inzicht wordt gegeven in hun technische en/of chemische bedrijfsvoering en productieproces, is dat onvoldoende concreet om aan te nemen dat openbaarmaking van de desbetreffende gegevens ernstige schade veroorzaakt. De bescherming van bedrijfs- en fabricagegegevens dient op grond van de jurisprudentie restrictief te worden uitgelegd: openbaarheid van

installatieniveau openbaar gemaakt worden. Zie standpunt Nederlandse regering kamerstukken II, 22112, nr. 3417.

milieu-informatie is het uitgangspunt.¹³ Dit brengt met zich dat aannemelijk moet worden gemaakt dat openbaarmaking van de desbetreffende milieu-informatie daadwerkelijk schade zou toebrengen aan het met geheimhouding gediende belang.¹⁴

**DG Milieu en
Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (Artikel 5.1, tweede lid aanhef en onder e, Woo)

Ik maak geen informatie openbaar als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo). Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. In bepaalde documenten is daarvan sprake. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt, omdat dit zijn of haar persoonlijke levenssfeer kan schaden.

In diverse documenten staan ook persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Hierbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van die gegevens op grond van de Woo. Ik heb deze informatie onleesbaar gemaakt onder vermelding van: 5.1.2.e.

Uitgestelde openbaarmaking (art 4.4, vijfde lid Woo)

Derde-belanghebbenden hebben bezwaren geuit tegen de openbaarmaking van bepaalde informatie die op hen betrekking heeft naar aanleiding van het verzoek om zienswijze. Ik heb met toepassing van de bepalingen van de Woo besloten om de desbetreffende informatie toch (gedeeltelijk) openbaar te maken.

De (gedeeltelijke) openbaarmaking via Rijksoverheid.nl zal – met toepassing van artikel 4.4, vijfde lid, Woo - niet eerder plaatsvinden dan **twee weken** na verzending van dit besluit.

Derde-belanghebbenden kunnen in die periode bezwaar maken tegen mijn besluit tot (gedeeltelijke) openbaarmaking van de op hen betrekking hebbende gegevens. Om de feitelijke openbaarmaking van de informatie tegen te houden, kunnen derde-belanghebbenden de rechtbank vragen om de werking van het besluit te schorsen. Zij dienen daartoe in dat geval **niet alleen bezwaar** maar tegelijkertijd **ook een voorlopige voorziening** te vragen bij de bestuursrechter van de rechtbank.

Indien **binnen twee weken** na de datum van verzending van dit besluit **zowel een bezwaar** is ingediend bij mij, **als een verzoek om een voorlopige voorziening** is ingediend bij de rechtbank, zal met publicatie van de desbetreffende informatie op Rijksoverheid.nl gewacht worden tot een datum die zal worden vastgesteld in afstemming met belanghebbenden en de voorzieningenrechter.

¹³ Zie ECLI:NL:RVS:2023:1926

¹⁴ Zie in dit verband ABRvS 15 december 2010 15 december 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO7333, r.o. 2.7.5 tot en met 2.7.7.

Plaatsing op internet

Dit besluit en de documenten waartegen geen bezwaar is gemaakt in de zienswijze en die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

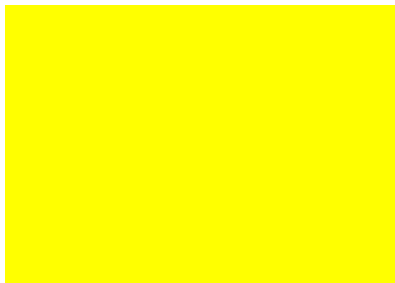
Afschrift aan belanghebbenden

Een kopie van dit besluit verzend ik geanonimiseerd naar de derde-belanghebbenden.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
DE DIRECTEUR-GENERAAL MILIEU EN INTERNATIONAAL,



dr. ir. A.M.C. van Rijn

**DG Milieu en
Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Bezwaarclausule

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon.

**DG Milieu en
Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, postbus 20901, 2500 EX Den Haag.

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
 - b. de dagtekening;
 - c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer of kenmerk);
 - d. een opgave van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen;
 - e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt.
- Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het bezwaarschrift.

Een bezwaarschrift kan uitsluitend per gewone post en niet per e-mail worden ingediend.

Machtigt u iemand om namens u bezwaar te maken? Stuur dan ook een kopie van de machtiging mee. Bij indiening van een bezwaarschrift namens een rechtspersoon, dient u documenten mee te sturen (origineel uittreksel uit het handelsregister en/of een kopie van de statuten van de rechtspersoon) waaruit blijkt dat u bevoegd bent namens de rechtspersoon op te treden.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Woo

**DG Milieu en
Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Artikel 1.1

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

Artikel 2.5

Bij de toepassing van deze wet wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving.

Artikel 4.1

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

Artikel 5.1

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
 - e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale

organisaties;

- b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
- g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
- i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.

4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.

5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.

6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.

7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 5.2

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning,

Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.

4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

**DG Milieu en
Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie