|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | | | |
| Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  Directie Wetgeving en Juridische Zaken  Cluster Open Overheid  Kenmerk: Woo-verzoek 2023.044  Postbus 20350  [**vws.woo@minvws.nl**](mailto:vws.woo@minvws.nl) | | | | |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  | Datum invullen |

Betreft: Zienswijze openbaarmaking GIAB gegevens

Geachte heer, mevrouw,

Namens [partij] bericht ik u als volgt.

Door middel van een algemene publicatie op 14 juni 2023 in de Staatscourant heeft het Ministerie van VWS kenbaar gemaakt dat er een verzoek tot informatie ( **Woo-verzoek**) is binnengekomen op grond van de Wet open overheid (de **Woo**). Het Ministerie van VWS heeft aangegeven voornemens te zijn om de informatie te openbaren (de **Voornemens**).

Met het verzoek wordt verzocht om een overzicht van de GIAB gegevens in Nederland tussen 2013 en 2021(**Woo-verzoek** );

Wij kunnen ons niet verenigen met het Voornemen en maken hierbij dan ook gebruik van de mogelijkheid om hierover een zienswijze in te dienen. Wij maken bovendien uitdrukkelijk bezwaar tegen de openbaarmaking van de opgevraagde informatie en verzoeken bij een eventuele afwijzende beschikking om de wettelijke wachttermijn van twee weken in acht te nemen.

Na een schets van de achtergrond en feiten in paragraaf I worden in paragraaf II de gronden van de zienswijzen toegelicht en volgt in paragraaf III een korte conclusie.

1. achtergrond en feiten
2. Het Ministerie van VWS heeft bij publicatie van 14 maart 2023 kenbaar gemaakt de Woo verzoeken te hebben ontvangen. Met het Woo verzoek wordt om gegevens uit het GIAB bestand gevraagd. Het GIAB-bestand (Geografische Informatie Agrarische Bedrijven) bevat onder andere de volgende gegevens over landbouwbedrijven:
   1. De bedrijfslocatie volgens het I&R-register van RVO (Identificatie en Registratie). De bedrijfslocatie wordt weergegeven in coördinaten. Adressen zijn niet zichtbaar.
   2. De diergroep en het staltype volgens de Richtlijn Ammoniak en Veehouderij;
   3. Het gemiddelde aantal dieren;
   4. Bepaalde gegevens van de landbouwtelling die van belang zijn voor de regionale emissieberekening, zoals gegevens over het uitrijden van vaste en drijfmest op bouwland of grasland via verschillende technieken.
   5. Gegevens over de opslag van vaste en drijfmest in en buiten de stal in verschillende opslagen.
   6. Gegevens over de bewerking en verwerking van dierlijke mest op het bedrijf, en de beweiding van rundvee.
3. gronden van de zienswijze
4. Wij kunnen ons niet verenigen met het Voornemen en willen dit door middel van deze zienswijze kenbaar maken. In het hiernavolgende worden hiertoe de gronden uiteengezet. Hiertoe worden allereerst de gronden aangevoerd die in het algemeen gelden ten aanzien van de Woo-verzoeken. Vervolgens worden de specifieke uitzonderingsgronden behandeld.
   1. Algemene gronden met betrekking tot de Woo-verzoeken
      1. Onduidelijk waarop dient te worden gereageerd
5. Ingevolge artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (**Awb**) dient een bestuursorgaan voordat zij een beschikking geeft waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, die belanghebbende in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze naar voren te brengen indien de beschikking steunt op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen. Door de handelwijze van het Ministerie van VWS in de onderhavige situatie is het volstrekt onduidelijk welke gegevens dit zijn
6. Het is namelijk voor ons onmogelijk om adequaat een zienswijze te geven op het Woo- verzoek. In de publicatie is slechts in zeer algemene termen opgenomen welke gegevens wordt verzocht. Er is geen conceptbesluit om op te reageren of een inventarislijst met stukken waarvan het Ministerie van VWS voornemens is deze te openbaren. Het is niet duidelijk welke stukken het Ministerie van VWS nu voornemens is te publiceren. Wij kunnen hierdoor slechts in algemene zin in een op het Woo-verzoek reageren en niet specifiek ingaan op het voornemen tot openbaarmaking.
   * 1. Antimisbruikbepaling dient te worden toegepast
7. Artikel 4.5 Woo bepaalt dat indien de verzoeker kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van publieke informatie of indien het verzoek evident geen bestuurlijke aangelegenheid betreft, het bestuursorgaan kan besluiten het verzoek niet te behandelen. Wij zijn dan ook ven mening dat het Ministerie van VWS in het onderhavige geval deze bepaling had moeten toepassen.
8. Het is naar ons oordeel evident dat met het verzoek een ander doel wordt beoogd dan het verkrijgen van publieke informatie. Gelet op de huidige problematiek die speelt rond de stikstofemissie van de agrarische sector en de inhoud van de Woo-verzoeken is duidelijk dat de Woo-verzoeken een ander motief hebben. Toepassing van de antimisbruikbepaling van artikel 4.6 Woo ligt om deze reden voor de hand.
   * 1. Strijd met EVRM e.a.
9. Daarnaast zijn wij van oordeel dat openbaarmaking van de overzichten en de onderliggende gegevens in strijd komt met diverse fundamentele grondrechten en rechtsbeginselen, zoals artikel 8 EVRM, artikel 1 van het Eerste Protocol, artikel 17 IVBPR en de artikelen 6, 7 en 8 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Het zonder onzer toestemming openbaren van vertrouwelijk aan de overheid verstrekte gegevens die in vergaande mate betrekking hebben op onze privé- en thuissituatie, vormt een ontoelaatbare inbreuk op onze grondrechten. Het Ministerie van VWS is hier ten onrechte aan voorbij gegaan.
   1. Woo-verzoek
10. In het Woo-verzoek wordt volgens de algemene publicatie op 14 juni 2023 verzocht om de GIAB bestanden van landbouwbedrijven tussen 2013 en 2021: De GIAB bestanden bevatten oa;
11. De bedrijfslocatie volgens het I&R-register van RVO (Identificatie en Registratie). De bedrijfslocatie wordt weergegeven in coördinaten. Adressen zijn niet zichtbaar.
12. De diergroep en het staltype volgens de Richtlijn Ammoniak en Veehouderij.
13. Het gemiddelde aantal dieren.
14. Bepaalde gegevens van de landbouwtelling die van belang zijn voor de regionale emissieberekening, zoals gegevens over het uitrijden van vaste en drijfmest op bouwland of grasland via verschillende technieken.
15. Gegevens over de opslag van vaste en drijfmest in en buiten de stal in verschillende opslagen.
16. Gegevens over de bewerking en verwerking van dierlijke mest op het bedrijf, en de beweiding van rundvee.
17. Wij zijn allereerst van oordeel dat de verzochte gegevens geen milieu-informatie betreffen, zoals gesteld door het Ministerie van VWS. Voorts zijn wij mening dat op dit verzoek verschillende uitzonderingsgronden van toepassing zijn.
    * 1. De verzochte gegevens betreffen geen milieu-informatie
18. In de publicatie geeft het Ministerie van VWS aan dat de verzochte gegevens milieu-informatie zou betreffen in de zin van artikel 19.1a Wet milieubeheer (**Wm**). De definitie die voortkomt uit dit artikel luidt als volgt:

“**Artikel 19.1a**

1. In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder milieu-informatie: 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.

2 De definitie van «document» in artikel 2.1 van de Wet open overheid is van overeenkomstige toepassing.”

1. Wij kunnen het Ministerie van VWS niet volgen in de stelling dat de in de Woo-verzoeken verzochte informatie binnen deze definitie zou vallen. Daar komt bij dat gelet op jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de **Afdeling**) per zelfstandig onderdeel van een document dient te worden beoordeeld op sprake is van milieu-informatie.[[1]](#footnote-1) Het Ministerie van VWS heeft in het Voornemen geen blijk gegeven van het uitvoeren van deze beoordeling en heeft geenszins gemotiveerd waarom de verzochte informatie wel als milieu-informatie dient te worden beschouwd. Gelet op het feit dat de verzochte informatie niet als milieu-informatie kwalificeert, is toepassing van artikel 5.1, zesde en zevende lid Woo niet aan de orde.
   * 1. Openbaarmaking is in strijd met artikel 5.1, eerste lid, onder c Woo
2. Ten aanzien van het Woo-verzoek merken wij allereerst op dat artikel 5.1, eerste lid, onder c Woo aan openbaarmaking van de informatie in de weg staat. Woo-verzoek ziet namelijk op bedrijfs- en fabricagegegevens c.q. productiegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Het vertrouwelijk verstrekken van gegevens aan de RVO door de agrarische ondernemingen door middel van de GO is een wettelijke verplichting die voortkomt uit verschillende regelingen, waaronder het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, het Besluit kostenverevening reductie CO2-emissies glastuinbouw en het Diergezondheidsfonds.
3. De desbetreffende opgevraagde gegevens die door middel van de GO met de RVO worden gedeeld, betreffen vertrouwelijke bedrijfsgegevens. Bij de GO moeten agrarisch ondernemers namelijk een breed scala aan informatie delen met de RVO omtrent hun bedrijf en bedrijfsvoering. Uit deze gegevens vallen wetenswaardigheden te lezen c.q. te worden afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering, dan wel het productieproces van de desbetreffende agrarische ondernemingen.
4. In dit verband merken wij nog op dat voor zover de opgevraagde gegevens al in enige vorm als milieu-informatie zouden kwalificeren, ingevolge artikel 5.1, zesde lid Woo een belangenafweging dient plaats te vinden ter bepaling of het belang van openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van bescherming van concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens. Of een dergelijke belangenafweging heeft plaatsgevonden, is volstrekt onduidelijk. Wij zijn in dit geval van oordeel dat het belang van geheimhouding van de concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens van duizenden agrarische ondernemers vele malen zwaarder weegt dan enig belang van openbaarmaking van die gegevens. Openbaarmaking van deze gegevens zou immers een ontwrichting van de gehele agrarische sector teweeg kunnen brengen.
5. Gelet hierop is duidelijk dat de bij Woo-verzoek verzochte gegevens vallen onder de reikwijdte van artikel 5.1, eerste lid, onder c Woo.[[2]](#footnote-2) Ingevolge het in dit artikel bepaalde mogen de gevraagde gegevens dan ook niet worden verspreid.
   * 1. Openbaarmaking is in strijd met artikel 5.1, tweede lid, onder e Woo
6. Openbaarmaking van de opgevraagde informatie is verder in strijd met artikel 5.1, tweede lid, onder e Woo, omdat de documenten betrekking hebben op informatie die afbreuk zal doen aan de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Bij de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer gaat het om alle (indirect) tot personen herleidbare informatie. In dergelijke gevallen dient altijd een afweging te worden gemaakt tussen het belang bij de openbaarmaking en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.
7. Wij zijn van oordeel dat het belang bij openbaarmaking van de in Woo-verzoek opgevraagde informatie niet in verhouding staat tot het belang bij eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Het Woo-verzoek is dermate vergaand dat bij openbaarmaking van de opgevraagde documenten een situatie dreigt waarin de privégegevens van tienduizenden boerengezinnen zoals die van ons zonder enige beperking publiek toegankelijk worden gemaakt. De publicatie van de bij het Woo-verzoek gevraagde gegevens zal dan ook onder meer zorgen voor een grove aantasting van de persoonlijke levenssfeer van [partij] en alle andere bij het Woo-verzoek betrokken boerengezinnen.
8. Zo is bijvoorbeeld de kans dat eigenaren en werknemers van de agrarische ondernemingen zullen worden benaderd door de media of activisten, of dat de media en/of activisten de agrarische ondernemingen zullen bezoeken of in beeld zullen brengen, in dit verband meer dan aannemelijk. Aan de hand van de opgevraagde informatie kan immers eenvoudig worden afgeleid op welke locaties bepaald types agrarische ondernemingen zijn gevestigd.
9. Door het verstrekken van alle opgevraagde gegevens wordt duidelijk de privacy van de alle bij het Woo-verzoek betrokken agrarische ondernemers geschonden. De opgevraagde gegevens mogen volgens ons dan ook niet worden verstrekt.
10. Ten overvloede merken wij op dat uit de rechtspraak van de Afdeling volgt dat indien na afdoende anonimiseren van de gegevens slechts een formulier met standaardgegevens resteert, van verstrekking daarvan kan worden afgezien.[[3]](#footnote-3) Na het anonimiseren van de gegevens die onder de reikwijdte van dit artikel vallen, dient deze vaste rechtspraak dan ook in acht te worden genomen.
    * 1. Openbaarmaking is in strijd met artikel 5.1, tweede lid, onder f Woo
11. Voor zover de bij het Woo-verzoek verzochte documenten niet vallen onder de reikwijdte van artikel 5.1, eerste lid, onder c Woo menen wij dat de uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, onder f Woo van toepassing is. Dit artikel bepaalt dat het openbaar maken van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens.
12. Zoals reeds werd aangekaart onder randnummer 13, moet bij de GO een grote hoeveelheid bedrijfsgegevens worden gedeeld met de RVO. Openbaarmaking van deze gegevens heeft vergaande gevolgen voor de concurrentiepositie van de betrokken agrarische ondernemingen. Enig belang wat gemoeid is met het openbaar maken van deze gegevens kan niet opwegen tegen het belang van duizenden agrarische ondernemers van wie de concurrentiepositie wordt ondermijnd en waarvan persoonsgegevens op straat komen te liggen.
13. Indien tot de conclusie wordt gekomen dat de gevraagde informatie kwalificeert als milieu-informatie, doet dit niets af aan de uitkomst van deze belangenafweging. Het belang van bescherming van de concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens van duizenden agrarische ondernemers dient immers alsnog zwaarder te wegen. Openbaarmaking van deze gegevens dient dan ook achterwege te blijven.  
      
    * 1. Openbaarmaking is in strijd met artikel 5.1, tweede lid, onder h Woo
14. Openbaarmaking van de bij het Woo-verzoek verzochte informatie is tot slot in strijd met artikel 5.1, tweede lid, onder h van de Woo. Wij hebben de grote vrees dat de veiligheid van personen en bedrijven door openbaarmaking in het geding komt. Openbaarmaking van de gegevens brengt immers met zich dat deze aan eenieder die daarom verzoekt moet worden verstrekt, dus ook aan tegenstanders van de agrarische sector. Het openbaar maken en schematisch presenteren van de geopenbaarde gegevens heeft het ongewenste effect dat personen met verkeerde intenties worden gefaciliteerd in hun zoektocht naar de meest gevoelige informatie.
15. Het belang bij openbaarmaking van de informatie weegt dan ook niet op tegen het belang van de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage van de agrarische ondernemingen. De Woo is niet bedoeld voor het actief faciliteren van personen met verkeerde intenties.
16. conclusie
17. Gelet op het voorgaande verzoeken wij u om af te zien van het openbaar maken van de opgevraagde informatie, althans af te zien van het openbaar maken van de desbetreffende informatie op de wijze van het verzamelen van de desbetreffende informatie in een overzicht/schema..

|  |
| --- |
| Ik zie uw reactie met belangstelling tegemoet.  Met vriendelijke groet, |
|  |
| [NAAM AFZENDER] |

[ADRESGEGEVENS AFZENDER]

[BRS EN/OF UBN-NUMMER(S) WAARMEE U BIJ RVO GEREGISTREERD STAAT]

1. AbRvS 6 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2224, r.o. 8.4. [↑](#footnote-ref-1)
2. AbRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1675, r.o. 11.1. [↑](#footnote-ref-2)
3. AbRvS 2 september 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AQ8749. [↑](#footnote-ref-3)