Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

2026-0000234812

bijlage

Onderzoek openbaarmaking emissiegegevens in omliggende landen

Horend bij: Kamerbrief openbaarheid van emissiegegevens
Datum: 08 juni 2026

Inleiding
Tijdens het vragenuur van 19 november 2024 is de toezegging gedaan om te onderzoeken hoe omliggende landen omgaan met de openbaarmaking van emissiegegevens, specifiek in relatie tot de adresgegevens van boeren. Voor dit onderzoek is gekeken naar zes EU-lidstaten: Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk, België, Denemarken en Zweden. In het onderzoek is zowel gekeken naar de wijze waarop andere lidstaten de milieu-informatierichtlijn hebben geïmplementeerd als hoe zij omgaan met de openbaarmaking van (agrarische) emissiegegevens. Hiervoor is het wettelijk kader van verschillende lidstaten bestudeerd en is met zoektermen gericht gezocht naar jurisprudentie en literatuur over de openbaarmaking van (agrarische) emissiegegevens. Hieronder worden de uitkomsten van dit onderzoek per lidstaat uiteengezet.

Duitsland
In Duitsland is de milieu-informatierichtlijn geïmplementeerd in de Umweltinformationsgesetz (UIG). De UIG volgt de milieu-informatierichtlijn: internationale betrekkingen, defensie, openbare veiligheid en het verloop van gerechtelijke procedures zijn toepasbaar als uitzonderingsgronden bij emissiegegevens.[1] Op andere gronden mag de toegang tot deze informatie niet geweigerd worden. In de UIG is expliciet te vinden dat de toegang niet mag worden geweigerd op grond van de bescherming van persoonsgegevens of bedrijfs- of handelsgeheimen.[2] Duitsland volgt dus de milieu-informatierichtlijn, waarbij wel enige uitzonderingsgronden toepasbaar zijn. In het onderzoek naar rechtspraak zijn geen uitspraken gevonden die erop wijzen dat Duitsland anders omgaat met de openbaarmaking van agrarische gegevens die verband houden met de uitstoot van stoffen in het milieu.[3] De hoogste Duitse bestuursrechter (het Bundesverwaltungsgericht) heeft bovendien in een uitspraak geoordeeld dat informatie, die het publiek in staat stelt te controleren of de beoordeling van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies juist is, als een emissiegegeven moet worden aangemerkt.[4] In een uitspraak van het Duitse Verwaltungsgericht

[1] Absch. 3, par. 8, lid 1 UIG en Absch. 3, par. 9, lid 1 UIG.
[2] Absch. 3, par. 9, lid 1 UIG.
[3] Er is slechts enige informatie gevonden die wijst op een meer beperkte uitleg van het begrip 'emissiegegevens' voorafgaand aan de uitspraken van het HvJEU in 2016. Daarnaast is een uitspraak van de bestuursrechter in Freiburg gevonden, waarin uitdrukkelijk akkoord was gegaan door verzoeker met het anonimiseren van bepaalde gegevens. Zie VwG Freiburg 13 juli 2020, Urteil 10 K 1230/19.
[4] BVerwG 26 april 2021, ECLI:DE:BVerwG:2021:260421U10C2.20.0.

Schleswig-Holsteinisches is vervolgens geoordeeld dat onder meer dieraantallen als emissiegegevens moeten worden aangemerkt.[5]

Oostenrijk
In Oostenrijk is de milieu-informatierichtlijn eveneens geïmplementeerd in de Umweltinformationsgesetz (UIG Oostenrijk). Deze wet wijkt af van de milieu-informatierichtlijn. De wet stelt dat de vrije toegang tot informatie van toepassing is op informatie over emissies in het milieu, in een 'in de tijd geaggregeerde of statistisch gepresenteerde vorm'.[6] Voor deze emissiegegevens gelden geen uitzonderingsgronden. Het zinsdeel 'in de tijd geaggregeerde of statistisch gepresenteerde vorm' kan in relatie tot de onderzoeksvraag mogelijk betekenen dat gegevens over individuele bedrijven niet openbaar zouden worden gemaakt. De hoogste bestuursrechter in Oostenrijk heeft echter in een uitspraak, mede onder verwijzing naar de uitspraken van het HvJEU uit 2016, geoordeeld dat het zinsdeel 'in de tijd geaggregeerde of statistisch gepresenteerde vorm' een beperking vormt op de toegang tot emissiegegevens, die niet verenigbaar is met inhoud en doelstelling van de milieu-informatierichtlijn.[7] De beperking mag, zo volgt uit de uitspraak, niet toegepast worden door nationale autoriteiten en rechterlijke instanties.[8] In de praktijk gaat Oostenrijk nu dus ook verder dan de milieu-informatierichtlijn voorschrijft, want sinds de genoemde uitspraak kan er geen beroep worden gedaan op uitzonderingsgronden.

Frankrijk
In Frankrijk is de milieu-informatierichtlijn geïmplementeerd in de Code de l'environnement. Deze wet volgt voor wat betreft de openbaarmaking van emissiegegevens de milieu-informatierichtlijn.[9] In Frankrijk is de CADA relevant, die als onafhankelijke toezichthouder gezaghebbende adviezen geeft over openbaarmaking aan bestuursorganen.[10] Bij het onderzoek is onder andere een advies gevonden waarin de CADA stelt dat het betreffende informatieverzoek gaat om emissiegegevens en het bestuursorgaan zich niet kan verzetten tegen openbaarmaking op grond van de persoonlijke levenssfeer.[11] Documenten moeten normaal gesproken bewerkt worden om de identiteit van betrokkenen niet te kunnen achterhalen, maar bij emissiegegevens kan de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer niet worden ingeroepen als uitzonderingsgrond. De kaarten van het milieu per perceel moeten op grond van de Code de l'environnement beschikbaar worden gesteld. Er is geen rechtspraak gevonden die wijst op een andere omgang met agrarische (emissie)gegevens in de (rechts)praktijk.

---

[5] VwG Schleswig-Holsteinisches 1 augustus 2022, ECLI:DE:VGSH:2022:0801.10A40.22.00.
[6] Par. 4, lid 2, sub 3 UIG Oostenrijk.
[7] VwGH Ra 2020/07/0065. Zie onder andere r.o. 57-62.
[8] Idem, r.o. 62.
[9] Art. L124-5 Code de l'environnement. De uitzonderingsgronden betreffen internationale betrekkingen, openbare veiligheid, defensie, gerechtelijke procedures en intellectuele-eigendomsrechten.
[10] Commission d'Accès aux Documents Administratifs. Zie in dit verband Zie A. Drahmann e.a., *Openbaarmaking van overheidsinformatie. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar wetgeving in Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Slovenië en Estland*, bijlage bij *Kamerstukken I* 2022/23, 33328, nr. AE, p. 103-105.
[11] CADA, Conseil 20171751 - Séance du 24/05/2017.

België
België volgt de milieu-informatierichtlijn zowel op federaal niveau, als op gewestelijk niveau in Vlaanderen en Wallonië.[12] Op federaal niveau is een aantal uitzonderingsgronden opgenomen in de Wet betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie, waarvan een deel niet geldt voor emissiegegevens.[13] Er zijn in de wetstekst enkele toespitsingen te vinden ten opzichte van de milieu-informatierichtlijn, bijvoorbeeld het scharen van de fysieke beveiliging van radioactieve stoffen onder de openbare veiligheid en het uitwerken van de uitzonderingsgrond internationale betrekkingen. Er is geen rechtspraak gevonden die wijst op een andere omgang met agrarische (emissie)gegevens in de (rechts)praktijk. Er zijn twee uitspraken gevonden van de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur van de Vlaamse overheid. De eerste uitspraak heeft betrekking op een informatieverzoek over ammoniakemissies van een agrariër.[14] De beroepsinstantie komt, onder verwijzing naar twee uitspraken van de Nederlandse Raad van State en die van het HvJEU uit 2016, tot de conclusie dat het hier gaat om emissiegegevens en dat het publiek toegang moet hebben tot de informatie (waaronder locatie) om na te gaan of de emissies correct zijn beoordeeld.[15] De tweede uitspraak gaat over het opvragen van informatie over aantallen dieren en de hoeveelheid mest bij een veehouderij.[16] Deze uitspraak werd aangevoerd in het geschil tussen het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en – onder meer – NRC, Follow the Money en Omroep Gelderland.[17] De Nederlandse Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt dat uit de uitspraak van de Vlaamse beroepsinstantie openbaarheid van bestuur blijkt dat het gaat om hypothetische emissies en geen emissiegegevens.[18] In rechtsoverweging 9.4 oordeelt de Afdeling vervolgens dat uit deze en andere aangevoerde rechtspraak, niet volgt dat andere lidstaten een andere uitleg geven aan het begrip emissiegegevens.

Denemarken
In Denemarken is de milieu-informatierichtlijn geïmplementeerd in de Wet inzake toegang tot milieu-informatie. In de wet is een bepaling opgenomen dat de uitzonderingsgronden voor openbaarmaking niet van toepassing zijn op informatie over emissies in het milieu, voor zover weigeren van toegang in strijd zou zijn met de milieu-informatierichtlijn.[19] Dit betekent dat de wet de milieu-informatierichtlijn volgt, waarbij het niet mogelijk is om de openbaarmaking van emissiegegevens te weigeren op grond van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Er is geen rechtspraak gevonden die wijst op een andere omgang met agrarische (emissie)gegevens in de (rechts)praktijk.

[12] Wet betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie, Bestuursdecreet 7 december 2018, Décret modifiant le Livre Ier du Code de l'Environnement pour ce qui concerne le droit d'accès du public à l'information en matière d'environnement 16 maart 2006.
[13] Art. 27 Wet betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie.
[14] Uitspraak beroepsinstantie OVB/2021/201.
[15] Idem, p. 7-9. Zie ook ABRvS 27 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:153 en ABRvS 17 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2211.
[16] Uitspraak beroepsinstantie OVB/2025/033.
[17] ABRvS 24 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4557.
[18] ABRvS 24 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4557, r.o. 9.3.
[19] Miljøoplysningsloven, par. 2, stk. 5.

Zweden

In Zweden is het recht op toegang tot overheidsdocumenten vastgelegd in de Persvrijheidsverordening en nader uitgewerkt in de Wet openbaarheid en geheimhouding. Zweden heeft de milieu-informatierichtlijn enkel omgezet in wetgeving voor ngo's die publiekrechtelijke taken uitvoeren.[20] Voor bestuursorganen geldt het uitgangspunt dat de Zweedse focus op openbaarheid niet meer geheimhouding toestaat dan de milieu-informatierichtlijn voorschrijft.[21] Er zijn geen aanwijzingen, in wetgeving of rechtspraak, dat Zweden anders omgaat met de openbaarmaking van agrarische (emissie)gegevens.

[20] Zie "Reports from the Member States under article 9" via https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/aarhus_en.
[21] Idem, p. 6.