



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

23 februari 2024

TUSSENTIJDSE BESLISSING 2024-09

Met betrekking tot de weigering om toegang tot bepaalde
informatie betreffende de totstandkoming van de
intentieverklaring

(FBC/2023/06)

WOLLANTS / MINISTER VAN ENERGIE

Sleutelwoorden : Minister van Energie – documenten mbt de
intentieverklaring met ENGIE – art. 40 Wet 5 augustus 2006

1. Een overzicht van de feiten

A. Achtergrondinformatie met betrekking tot het voorwerp van de vraag tot inzage

1.1. Vanwege bezorgdheden in verband met de Belgische energiebevoorradingzekerheid na 2025, vroeg de federale regering eind december 2021 aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) om een overzicht op te maken van de beslissingen die moesten worden genomen en de acties die op korte en middellange termijn moesten worden uitgevoerd om de kernreactoren Doel 4 en Tihange 3 langer dan gepland open te houden. Het FANC publiceerde daarom op 17 januari 2022 een globaal overzicht en een geïntegreerde planning voor alle betrokken actoren om een verlengde uitbatingstermijn mogelijk te maken. De aandachtspunten met betrekking tot nucleaire veiligheid, die specifiek onder de bevoegdheid van het FANC vallen, werden meer in detail toegelicht in de nota.

Uit de analyse van het FANC bleek dat een verlenging van de uitbatingstermijn voor de jongste kernreactoren op het vlak van de nucleaire veiligheid mogelijk was, weliswaar mits de nodige reglementaire aanpassingen en veiligheidsverbeteringen van de installaties.

Op 18 maart 2022 besliste de federale regering vervolgens om effectief over te gaan tot een verlenging van de uitbatingstermijn van Doel 4 en Tihange 3 en zo een nucleaire productiecapaciteit van 2 gigawatt te behouden.

Op 22 juli 2022 leidden de eerste gesprekken tussen de Belgische Staat en ENGIE Electrabel al tot een niet-bindende intentieverklaring.

Voormelde gesprekken leidden op 9 januari 2023 tot een principeakkoord tussen beide partners.

Op 29 juni 2023 sloten de federale regering en ENGIE Electrabel een concreet akkoord over de verlenging van de uitbatingstermijn van kernreactoren Doel 4 en Tihange 3.

Op 21 juli 2023 volgde het kader-akkoord tussen de verschillende partijen.

Op 13 december 2023 werd het definitieve transactiedocument tussen de Belgische Staat, Electrabel, Engie en NuclearSub BV getekend dat de principes van de eerder akkoorden bevestigt en verder uitwerkt en dat in de plaats komt van de eerder gesloten overeenkomsten.

Het akkoord is gebaseerd op volgende modaliteiten:

- Een verbintenis van beide partijen om alles in het werk te stellen om de kernreactoren Doel 4 en Tihange 3 in november 2026 (of, desgevallend, in november 2025) opnieuw op te starten op voorwaarde dat de aangekondigde aanpassingen van de regelgeving effectief worden doorgevoerd, en voor een geraamde investering van 1,6 tot 2 miljard euro;
- Het opzetten van een juridische structuur voor de twee verlengde kernreactoren, waarvan de Belgische staat en Engie paritair eigenaar worden, zodat de belangen van beide partijen op elkaar worden afgestemd en de verbintenissen op lange termijn worden gewaarborgd;
- Het economische model voor de verlening, met een evenwichtige risicospreiding, onder meer via een Contract for Difference-mechanisme voor de vergoeding van de elektriciteitsproductie. De uitoefenprijs zal gebaseerd zijn op de reële kostprijs van de verlenging van de nucleaire eenheden. Er zal dus een initiële prijs worden vastgesteld in 2025, die in 2028 zal worden geactualiseerd op basis van het bekende bedrag van de definitieve kosten van de verlenging om de periode tot 2035 te dekken.
- Een akkoord over de vastlegging van een forfaitair bedrag voor de toekomstige kosten in verband met de berging en verwerking van kernafval, op basis van de expertise van Niras, met betrekking tot alle nucleaire installaties van Engie in België, voor een totaalbedrag van 15 miljard euro. Dit bedrag wordt in twee schijven uitbetaald:
 - Voor afval van categorie B&C
 - Voor afval van categorie A

B. Procedure

1.2. Per aangetekende brief van 14 februari 2023 vraagt de heer Bert Wollants aan de Minister van Energie om inzage in het volgende:

- de communicatie tussen Engie, de administratie en het kabinet over de totstandkoming van de intentieverklaring van 9 januari 2023 tussen Engie en de Federale Regering voor de periode tussen 1 maart 2022 en 9 januari 2023;
- de juridische adviezen die aan de grondslag liggen van de intentieverklaring.

1.3. Per brief van 14 maart 2023 weigert de Minister het verzoek om inzage:

[...]

Ik ben tot het besluit gekomen dat uw vraag tot openbaarmaking algeheel kennelijk onredelijk is, en op grond van artikel 32, § 2, 1°, van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie (hierna “Wet 2006”) of, in voorkomend geval, op grond van artikel 6, § 3, 3°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna “Wet 1994”) niet kan worden ingewilligd.

3. Onder onredelijke aanvragen moeten immers aanvragen worden verstaan die duidelijk bedoeld zijn om de goede werking van de administratie te verhinderen. Daarbij kan onder andere worden gedacht aan aanvragen die het verkrijgen van de gehele internationale, Europese en Belgische milieuwetgeving beoogt, maar ook aan aanvragen met een kwellend karakter voor de milieuinstanties (Parl. St. Kamer, 2005-2006, nr. 51 2511/001, p. 42-43).

4. Welnu, er moet vooreerst worden vastgesteld dat uw openbaarheidsverzoek betrekking heeft op een bijzonder ruime periode (“voor de periode tussen 1 maart 2022 en 9 januari 2023”), en een onmetelijk aantal documenten en pagina’s omvat. Mede gelet op het aantal betrokken actoren (waaronder mijn beleidscel, de FOD Economie, het FANC, NIRAS, Engie... en waaronder ook de juridische en financiële adviseurs van deze partijen), zou het in de eerste plaats al onmogelijk zijn om al de informatie die u

opvraagt, en die onder meer “de communicatie” tussen deze partijen omvat, gecentraliseerd te verzamelen.

5. Vervolgens, doordat uw verzoek ook nog eens de openbaarmaking van zeer diverse, complexe en technische documenten beoogt, is het voor mij en mijn kabinet – rekening houdende met de beschikbare personeelscapaciteit – volstrekt onmogelijk om voor elk van deze documenten:

- i) Te bepalen welke informatie al dan niet ressorteert onder de noemer “milieu-informatie”, en bijgevolg, welk juridisch regime inzake openbaarheid van bestuur toepasselijk is,*
- ii) Te bepalen welke inhoudelijke uitzonderingsgronden dan precies van toepassing zouden kunnen zijn,*
- iii) In voorkomend geval, te bepalen in welke mate die uitzonderingsgronden toegepast moeten worden,*
- iv) Op een grondige wijze voor elk van deze inhoudelijke uitzonderingsgronden een belangenafweging te kunnen doorvoeren, en*
- v) Te bepalen of, en in welke mate dan precies, een gedeeltelijke openbaarmaking tot de mogelijkheden behoort, zonder dat die gedeeltelijke openbaarmaking tot misvatting aanleiding zou kunnen geven.*

6. Het voorgaande geldt des te meer, nu, op het eerste gezicht en vertrekkende vanuit de hypothese dat de geïsoleerde informatie wel degelijk als milieu-informatie zou kwalificeren, verschillende uitzonderingsgronden die in de Wet 2006 zijn voorgeschreven, toepasselijk zouden kunnen zijn op de informatie die u opvraagt. Zonder op dat punt nu reeds exhaustief te kunnen zijn, mag ervan worden uitgegaan dat zeker de volgende uitzonderingsgronden op bepaalde onderdelen van de opgevraagde informatie van toepassing zouden kunnen zijn:

- i) Het geheim van beraadslagingen van de federale regering en van de verantwoordelijke overheden die ervan afhangen (art. 27, § 1, 6° Wet 2006);*
- ii) Commerciële en industriële informatie (art. 27, § 1, 7° Wet 2006);*

- iii) *Een advies of een mening die een derde vrijwillig en vertrouwelijk aan een milieu instantie heeft meegedeeld en waarvan hij uitdrukkelijk heeft gevraagd het als vertrouwelijk te behandelen (art. 27, § 1, 8° Wet 2006);*
- iv) *Milieu-informatie is onvoltooid of niet af en de openbaarmaking ervan kan aanleiding geven tot misvatting (art. 32 Wet 2006);*
- v) *Het beroepsgeheim van de advocaat, met inbegrip van de vertrouwelijkheid van de correspondentie tussen advocaten (art. 458 Sw.).*

7. Bovendien zou, indien besloten wordt dat één of meerdere van de voormelde uitzonderingsgronden toegepast moeten worden, voor elk van de betrokken documenten de afweging moeten worden gemaakt of het publiek belang van de openbaarmaking al dan niet opweegt tegen de bescherming van de belangen die dankzij de bij wet voorziene uitzonderingsgronden gevrijwaard kunnen blijven.

Het is, gelet op het voorwerp van uw openbaarheidsverzoek, echter absoluut niet vanzelfsprekend dat die belangenafweging in het voordeel van het publiek belang van de openbaarmaking zal uitvallen.

Immers, zoals u weet, strekken de gesprekken die de overheid met Engie voert, er in essentie immers toe om de continuïteit van 's Lands energiebevoorradingzekerheid te verzekeren. Zonder dat het nodig is hier reeds op elk van de daarbij aan de orde komende aspecten en belangen te wijzen, mag er, voor zoveel als nodig, aan herinnerd worden dat de besprekingen met Engie op dit ogenblik nog lopende zijn, en dat het, om deze gesprekken tot een goed einde te kunnen brengen, uiteraard van belang is dat deze gesprekken in een sereen kader kunnen verlopen en niet in de openbaarheid moeten worden gevoerd of becommentarieerd. Een openbaarmaking van de opgevraagde informatie, zeker op dit ogenblik, zou het verloop van de besprekingen tussen de partijen vanzelfsprekend kunnen beïnvloeden en verstoren en zou minstens potentieel ook de onderhandelingspositie van de overheid aantasten en verzwakken. Aangezien de overheid bovendien over

deze aangelegenheden met geen andere partij dan Engie besprekingen kan voeren, zouden 's Lands vitale belangen inzake energiebevoorradingszekerheid fundamenteel in het gedrang komen of minstens kunnen komen indien de besprekingen met Engie zouden worden gehinderd of verhinderd doordat alle communicatie die tussen de partijen wordt gevoerd en de "juridische adviezen die aan de grondslag liggen van deze intentieverklaring", openbaar zouden moeten worden gemaakt.

Een doorgedreven, en bijgevolg zeer arbeidsintensieve belangenafweging zou zich dan telkens opnieuw opdringen, voor elk van de documenten die het voorwerp van uw openbaarheidsverzoek uitmaken. Het is echter kennelijk onredelijk om te verwachten daartoe wordt overgegaan.

8. Er mag in dat verband ook nog eens benadrukt worden dat zowel het onderzoek naar de mogelijke toepasselijkheid van uitzonderingsronden, en in voorkomend geval de navolgende belangenafweging, verplicht door de Wet 2006 zijn voorgeschreven, zodat mijn beleidscel zich niet aan deze analyses zouden kunnen onttrekken indien aan uw verzoek gevolg zou gegeven worden.

9. Het spreekt dan ook voor zich dat het voorliggend verzoek, dat diverse en meergelaagde analyses vereist van een grote hoeveelheid informatie, die bovendien slechts moeizaam zal kunnen worden verzameld, van aard is om de goede werking van de administratie te verhinderen.

Uw verzoek is dan ook kennelijk onredelijk, en moet bijgevolg worden afgewezen met toepassing van artikel 32, § 2, 1°, Wet 2006.

[...]

10. Welnu, het feit dat uw aanvraag kennelijk onredelijk is, impliceert dat alle documenten die het voorwerp van uw verzoek zouden kunnen uitmaken, van de openbaarmaking uitgesloten moeten worden. Een gedeeltelijke openbaarmaking is in dit geval niet aan de orde.

11. Overigens, doet de manier waarop dit verzoek geformuleerd is, vermoeden dat het eerder gaat om een “phishing expedition” dan om een gericht verzoek waarbij u toegang tot specifieke informatie wil krijgen om een beter inzicht te krijgen in bepaalde processen. In dat kader zouden in secundaire orde ook andere belangen, die worden beschermd door uitzonderingsgronden opgenomen in de van de Wet 2006 of, in voorkomend geval in de Wet 1994, door de openbaarmaking geschaad kunnen worden. Het spreekt dan ook voor zich dat dit een uiterst delicate situatie betreft, die verantwoordt dat, zeker op dit ogenblik, de door u opgevraagde massale hoeveelheid informatie niet zomaar in de openbaarheid kan worden gebracht.”

1.4. Per aangetekende brief en per e-mail van 9 mei 2023 stelt de aanvrager beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna “de Commissie”) tegen de beslissing van de Minister van Energie d.d. 14 maart 2023 om de toegang tot de gevraagde informatie te weigeren.

De aanvrager motiveert zijn beroep als volgt:

“In de gegeven omstandigheden moet m.i. zeer omzichtig worden omgesprongen met deze uitzonderingsgrond, die rechtsmisbruik door de aanvrager veronderstelt. Ik vraag immers als volksvertegenwoordiger inzake in de documenten omtrent de totstandkoming van een akkoord dat nog generaties lang gevolgen zal hebben voor de Belgische bevolking. De inzage in de achterliggende communicatie en adviezen is voor mij, als lid van de kamer, de enige manier om een volledig beeld te krijgen van de draagwijdte van de intentieverklaring van 9 januari 2023 gesloten tussen Engie en de federale regering. De inzage is noodzakelijk om de parlementaire controle uit te oefenen ten aanzien van de regering.

Ik heb van meet af aan mijn aanvraag beperkt tot:

- *Twee specifieke types van documenten: communicatie en juridische adviezen;*
- *Tussen drie specifieke entiteiten: Engie, de administratie en het kabinet;*

- *Binnen één specifiek tijdvak (wat betreft de communicatie): 1 maart 2022 en 9 januari 2023;*
- *In de voorbereiding van één specifiek akkoord: de intentieverklaring tussen Engie en de federale regering van 9 januari 2023.*

Daar komt nog bij dat ik in mijn aanvraag tot openbaarheid duidelijk heb aangegeven wat het doel van de vraag is, met name inzicht te verkrijgen in de economische analyses en veronderstellingen en de juridische afwegingen die aan de grondslag liggen van de intentieverklaring. Door deze toelichting van het doel van het verzoek wordt de vraag nog verder verduidelijkt en beperkt.

De draagwijdte van de vraag is derhalve duidelijk afgebakend. Ondanks die duidelijke afbakening meent de minister toch dat er sprake is van een kennelijk onredelijke aanvraag omdat het openbaringsverzoek betrekking zou hebben op “een bijzonder ruime periode” en “een onmetelijk aantal” documenten en pagina’s.

De betrokken periode betreft echter slechts een goede 10 maanden. Uit de bestreden beslissing blijkt bovendien niet dat ook maar enige moeite werd gedaan om (al was het bij benadering) in te schatten op hoeveel documenten of pagina’s mijn vraag betrekking zou hebben, terwijl dit met de huidige technologische middelen toch eerder eenvoudig zou moeten kunnen worden bepaald. Daar komt nog bij dat de openbaarheidsvraag uit twee onderdelen bestaat. Ten eerste, vraag ik inzage in bepaalde communicatie en, ten tweede, in juridische adviezen. Zeker wat dat laatste onderdeel betreft, kan moeilijk worden aangenomen dat een ‘onmetelijk aantal’ juridische adviezen werd geproduceerd ter voorbereiding van één bepaald akkoord.

Dat er sprake zou zijn van een aanvraag die de goede werking van de administratie zou verhinderen, is derhalve een loutere aanname en wordt niet in concreto gestaafd. Dit terwijl de beperking van het fundamenteel recht tot openbaarheid op grond van een louter kwantitatief criterium overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State “de grootste omzichtigheid gebiedt”.

De bestreden beslissing maakt bovendien totaal niet duidelijk hoeveel personeelscapaciteit voor de opdracht kan of moet worden ingezet. Zonder een concrete beoordeling van de inzetbaarheid van het aantal personeelsleden voor de desbetreffende opdracht, kan al zeker niet worden besloten dat het kabinet over te weinig mankracht voor de uitvoering ervan beschikt. Dat het kabinet moet screenen op de eventuele mogelijke toepassing van wettelijk en decretale uitzonderingsgronden is bovendien eigen aan een verzoek tot openbaarmaking en zegt op zich niets over het onredelijk karakter ervan.

Het is bovendien niet zo dat een vraag die omvangrijk is ook per definitie onredelijk is. Dat een grote hoeveelheid aan documenten moet worden verzameld, vormt op zich geen afdoende motivering om tot de onredelijkheid van de voorliggende aanvraag te besluiten. De overheid moet zich immers organiseren op een manier die de openbaarheid van bestuur bewerkstelligt. De minister moet ervoor zorg te dragen dat zij over de nodige middelen beschikt om haar wettelijke verplichtingen te vervullen. Het is daarbij niet kennelijk onredelijk om te verwachten dat de administratie en het kabinet zo georganiseerd zijn dat de communicatie en juridische adviezen omtrent één specifiek dossier over een recente periode van minder dan één jaar eenvoudig en snel kunnen worden verzameld.

De aanvraag kan derhalve niet worden afgewezen als “kennelijk onredelijk” op grond van artikel 32, § 2, 1° van de wet van 5 augustus 2006.”

1.5. Per e-mail van 22 mei 2023 bevestigt het secretariaat van de Commissie de ontvangst van het beroep maar wijst zij de aanvrager erop dat, ten gevolge van de vacante mandaten van de voorzitter, de plaatsvervangend voorzitter en de secretaris van de Commissie, het beroep niet binnen de wettelijke termijn behandeld kan worden.

1.6. Ter voorbereiding van het hervatten van de activiteiten van de Commissie, gaat het secretariaat van de Commissie per e-mail van 19 december 2023 na of de aanvrager in tussentijd de gevraagde informatie ontvangen heeft.

1.7. Per e-mail van diezelfde datum bevestigt de aanvrager dat hij zijn beroep handhaaft.

1.8. Per brief van 20 december 2023 verzoekt het secretariaat van de Commissie de Minister van Energie om haar de betrokken stukken en, desgevallend, het standpunt van de Minister van Energie over te maken.

2. De behandeling van het beroep

Het beroep van de aanvrager is ingediend op 9 mei 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 tot 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 9 mei 2023 tegen de beslissing van de Minister van Energie van 14 maart 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.

4. De gegrondheid van het beroep

4.1 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.

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).

4.1.1. 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 Minister van Energie moet worden beschouwd als een milieu-instantie in de zin van artikel 3, 1°, b), van de wet van 5 augustus 2006 voor zover zij over milieu-informatie beschikt die ze gebruikt in het kader van de uitoefening van een taak van algemeen belang. Bijgevolg valt zij onder artikel 4, § 1 van de wet van 5 augustus 2006.

In dit verband verduidelijkt de Memorie van toelichting bij wat de wet van 5 augustus 2006 is geworden trouwens het volgende:

“Ook beleidspersonen die een ministerieel mandaat uitoefenen, zijn te beschouwen als «milieu-instanties» in zoverre zij over milieu-informatie beschikken die zij gebruiken in het kader van de uitoefening van een taak van publiek belang waarvoor zij belast zijn. Privé-archieven van ministers of van medewerkers van beleidscellen vallen echter niet onder het toepassingsgebied van deze wet.” (Parl.St. Kamer, 2005-2006, nr. 512511/001, 13).

Dit wordt trouwens ook niet betwist door beide partijen.

4.1.2. 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 (RvSt, 21 november 2013, nr. 225.549,) 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.

Aangezien de Minister van Energie weigert te antwoorden op het verzoek van de Commissie om de betrokken informatie over te maken, is de Commissie niet in staat om zelf te onderzoeken of deze informatie als milieu-informatie gekwalificeerd moet worden.

Gelet op het voorwerp van de intentieverklaring van 9 januari 2023 – met name een akkoord tussen de Belgische Staat en Engie om de twee kernreactoren Doel 4 en Tihange 3 tien jaar langer open te houden dan hun geplande sluitingsdatum in 2025 – kan, onder voorbehoud van verder onderzoek op basis van de stukken, aangenomen worden dat de stukken milieu-informatie bevatten.

De Commissie stelt overigens vast dat de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten in haar advies van 8 juni 2023, nr. 2023-73 van mening is dat de informatie met betrekking tot de totstandkoming van de intentieverklaring van 9 januari 2023 als milieu-informatie beschouwd moet worden, zelfs indien een miniem deel van deze informatie niet direct als milieu-informatie te kwalificeren is. De CTB verklaarde zich onbevoegd om de vraag tot inzage te onderzoeken, en wees de Federale Commissie van Beroep aan als bevoegd orgaan.

Gelet op het voorgaande, gaat de Commissie ervan uit dat zij in staat moet gesteld worden om de aanvraag te onderzoeken en na te gaan of er *in casu* sprake is van milieu-informatie.

4.2 Betreffende het onderzoek van het beroep door de Commissie

De Commissie is ertoe gehouden wanneer er een beroep bij haar wordt ingediend om de documenten te onderzoeken zodat zij kan vaststellen of er milieu-informatie aanwezig is en welke uitzonderingsgronden eventueel moeten of kunnen worden ingeroepen, of de betrokken instantie een aanvraag heeft ontvangen en of de betrokken instantie een milieu-instantie is in de zin van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. Daartoe kan zij alle informatie opvragen om een bij haar ingediend beroep te kunnen behandelen.

De Commissie stelt vast dat de Minister niet is ingegaan op het verzoek van haar secretaris om de gevraagde documenten aan haar te bezorgen en haar een nota te bezorgen waarin de minister haar impliciete weigering verantwoordt. De Commissie beveelt op grond van artikel 40 van de wet van 5 augustus 2006 dat de minister nadere toelichting geeft bij deze aanvraag om toegang tot milieu-informatie en haar in het bezit zou stellen van de betrokken documenten tegen uiterlijk 15 maart 2024. Eveneens moet de Minister, gelet op de door haar ingeroepen uitzonderingsgrond cf. artikel 32, § 2, 1°, van de wet van 5 augustus 2006, op afdoende wijze, aan de hand van gedetailleerde informatie over het dossier en over de beschikbare middelen, motiveren waarom de aanvraag zoals specifiek afgebakend door de aanvrager een onredelijk karakter zou hebben.

3.3. Tussentijds besluit

De Minister van Energie dient de wettelijke verplichtingen die haar op grond van de wet van 5 augustus 2006 zijn opgelegd, na te leven en de Commissie in het bezit te stellen van de informatie die zij weigert te verstrekken aan de aanvrager, alsook, desgevallend, haar standpunt mee te delen aangaande het beroep, en dit uiterlijk tegen 15 maart 2024.

Brussel, 23 februari 2024

S. JOCHEMS
Secretaris

A. VAN STEENBERGE
Voorzitter