



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

15 oktober 2012

BESLISSING nr. 2012-8

over de weigering om toegang te geven tot de
informatie in het bezit van de douane m.b.t. de invoer
van tropisch hout in België

(FBC/2012/6)

GREENPEACE/FOD FINANCIËN

1. Een overzicht

Bij brief van 7 augustus 2012 vraagt de heer Jan Cappelle, namens Greenpeace, aan de FOD Financiën om een afschrift van volgende documenten:

- de bestuursdocumenten die hem de volgende informatie kan verschaffen over de invoer van tropisch hout uit DR Congo in België: plaats en datum van lading, plaats en datum van lossing, omschrijving van de goederen (zoals opgenomen in het manifest of vergelijkbaar document), bruto massa in kg. De gevraagde gegevens hebben betrekking op tropisch hout die in België werd ingevoerd in de maanden mei 2012 en juni 2012
- de bestuursdocumenten die hem een overzicht kan geven van de beleidsbepalingen en de beschikbare mogelijkheden van de douane om controle uit te oefenen op de invoer van tropisch hout in België, meer bepaald informatie over volgende vragen: beschikt de douane over voldoende capaciteit (inhoudelijk en institutioneel) om de invoer van tropisch hout te verifiëren op grond van legaliteit van houtkap en de uit- en invoer van de gedefinieerde goederen? In welke mate is dit omschreven in één of meer bestuursdocumenten?
- de bestuursdocumenten die hem een inzicht kan geven van de coördinaten van de bevoegde contactpersonen binnen de dienst douane en accijnzen, zowel federaal als lokaal ter plaatsen (in de havens), die zich met de controle op de invoer van tropisch hout in België bezig houden: contactpersonen, telefoonnummer, werkadres en mailadres.

Omdat hij geen reactie ontvangt, dient de heer Cappelle door middel van een e-mail op 17 september 2012 bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd een beroep in.

Bij brief van 17 september 2012 verzoekt het secretariaat van de Commissie de FOD Financiën om haar de gevraagde informatie te bezorgen en haar standpunt eventueel toe te lichten. Bovendien werd de FOD Financiën gevraagd om op een hoorzitting aanwezig te zijn. Op die brief werd door de FOD Financiën gereageerd in een brief van 1 oktober 2012. Op het moment van de vergadering van 2 oktober 2012 had de brief het secretariaat van de Commissie nog niet bereikt.

Op de hoorzitting waaraan de heer Ioan Mihai Szalo, namens de FOD Financiën deelnam, blijkt dat de FOD Financiën ondertussen heeft gereageerd op de aanvraag in een brief van 31 augustus 2012. Uit deze brief waarvan een kopie aan de Commissie werd bezorgd, blijkt het volgende:

- binnen de Administratie der Douane en Accijnzen zijn op dit ogenblik geen bestuursdocumenten (administratieve voorschriften en instructies) aanwezig over de controle op de invoer van tropisch hout, zoals bedoeld in Verordening 2173/2005 en Verordening 1024/2008 tot vaststelling van de gedetailleerde maatregelen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 2173/2005 van de Raad inzake de opzet van een FLEGT-vergunningsstelsel voor de invoer van hout in de Europese Gemeenschap.
- Ook de contactpersonen inzake de invoer van tropisch hout onder het FLEGT-vergunningsstelsel zijn nog niet officieel aangeduid. Een lijst van die contactpersonen is dan ook niet voorhanden.
- Gegevens over de capaciteit bij de douane om de invoer van tropisch hout te verifiëren is niet in een bestuursdocument opgenomen. De beschikbare capaciteit bij de douane wordt zo efficiënt mogelijk ingezet naargelang de gestelde prioriteiten en uitgevoerde risicoanalyses.
- Wat de vraag om een kopie te verkrijgen van bestuursdocumenten die specifieke informatie verstrekken over de invoer van tropisch hout uit DR Congo in België tijdens de maanden mei en juni 2012, beschikt de Administratie der Douane en Accijnzen enkel over de douaneaangiften. Omdat Greenpeace geen betrokken partij is bij de aangiften tot invoer van tropisch hout, moet het belang om een afschrift te krijgen worden gemotiveerd. Bij afwezigheid van een dergelijke motivering, moet een afschrift bijgevolg worden geweigerd.

Er wordt ook een kopie overhandigd van de brief die naar de Commissie (dd. 1 oktober 2012) werd opgestuurd, maar die nog niet werd ontvangen. In deze brief deelt dhr. Hans D'hondt, voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën mee dat de gevraagde documenten, douanedocumenten zijn, die niet aan derden kunnen worden toegestuurd. Toch wordt gesteld dat algemene informatie over de hoeveelheid goederen, de omschrijving volgens de gangbare benaming, de oorsprong of herkomst van de goederen die in de beoogde periode in

het vrije verkeer zou zijn gebracht, wel kan worden meegedeeld. De FOD Financiën beschikt echter enkel over de aangiften die volledig werden afgehandeld. Het is dan ook mogelijk dat bepaalde aangiften niet werden opgenomen, omdat hun werkelijke status op dat moment niet gekend was. Deze gegevens kunnen dan ook enkel als 'voorlopige' gegevens worden beschouwd. Verder wordt gemeld dat er bij de Nationale Bank van België jaarlijks statistieken ter beschikking worden gesteld voor wat het aantal in het vrij verkeer gebrachte goederen betreft.

In de hoorzitting maakt de heer Ioan Mihai Szalo duidelijk dat de FOD Financiën, Administratie Douane en Accijnzen slechts een heel beperkte rol speelt in het kader van het FLEGT-vergunningsstelsel voor de invoer van hout in de Europese Gemeenschap. De bevoegde overheid in deze is de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. Bovendien is de operationalisering van de Europese regelgeving in België nog in ontwikkeling. Dit verklaart waarom er eigenlijk weinig documenten voorhanden zijn die beantwoorden aan de aanvraag en dat ook de contactpersonen nog niet werden aangeduid.

Uit de hoorzitting blijkt dat de FOD Financiën beschikt over volgende informatie met betrekking tot de invoer van tropisch hout uit DR Congo in België: plaats en datum van lossen, omschrijving van de goederen, bruto massa in kg. Voor de periode mei en juni 2012. Er wordt wel benadrukt dat deze informatie slechts betrekking heeft op aangiften die zijn afgehandeld. Bovendien blijkt uit het gesprek dat de FOD Financiën geen reden ziet om die informatie aan de openbaarmaking te onttrekken.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De aanvrager stelt een beroep in tegen ontbreken van een beslissing over de toegang tot de gevraagde informatie.

Omdat de FOD Financiën niet tijdig heeft gereageerd op de aanvraag en bijgevolg ook niet de beroepsmogelijkheden heeft vermeld zoals artikel 8 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie voorschrijft. De Commissie stelt vast dat in elk geval aan voorwaarde dat het beroep binnen de zestig dagen na de

termijn waarbinnen de beslissing had moeten genomen, moet zijn ingediend is voldaan.

Het is onnodig een belang aan te tonen. Er moet enkel blijken dat een milieu-instantie niet is ingegaan op een aanvraag tot openbaarmaking van milieu-informatie.

3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1 De toepasselijkheid van de wetgeving

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).

Artikel 4, § 1 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie bepaalt dat ze van toepassing is op milieu-instanties bedoeld in artikel 3, 1°, a) en b), waarvan de organisatie en de werking worden geregeld door de federale overheid, evenals op milieu-instanties vermeld in artikel 3, 1°, c), die onder hun toezicht staan. Het begrip milieu-instantie wordt door deze wet gedefinieerd als “*a) een rechtspersoon of een orgaan opgericht bij of krachtens de Grondwet, een wet, een decreet of een regel bedoeld in artikel 134 van de Grondwet;*

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

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

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

De FOD Financiën valt onder deze categorie (zie *Parl. St. Kamer*, 2005 – 2006, 51 2511/001, 12 – 13). Het beroep is bijgevolg gericht tegen een milieu-instantie in de zin van de wet van 5 augustus 2006. Dat aspect wordt trouwens niet betwist.

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. Het feit dat in de definitie een veelheid aan exemplarische opsommingen voorkomt duidt erop dat aan het begrip geen enge invulling mag worden gegeven. De gevraagde informatie valt onder artikel 3, 4°, a), e) en f) van de wet van 5 augustus 2006.

3.2 Het onderzoek van de eventuele inroepbaarheid van uitzonderingsgronden

De Commissie oordeelt dat de aanvraag gedeeltelijk ongegrond is. Dit is zo voor zover de FOD Financiën over de gevraagde informatie op dit ogenblik niet of nog niet beschikt:

- documenten (administratieve voorschriften en instructies) over de controle op de invoer van tropisch hout, zoals bedoeld in Verordening 2173/2005 en Verordening 1024/2008 tot vaststelling van de gedetailleerde maatregelen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 2173/2005 van de Raad inzake de opzet van een FLEGT-vergunningsstelsel voor de invoer van hout in de Europese Gemeenschap;
- een lijst van de contactpersonen inzake de invoer van tropisch hout onder het FLEGT-vergunningsstelsel omdat deze personen nog niet zijn aangeduid;
- documenten waaruit de capaciteit blijkt van de dienst bij de douane om de invoer die de import van tropisch hout te verifiëren.

De FOD Financiën beschikt echter over volgende informatie met betrekking tot de invoer van tropisch hout uit DR Congo in België: plaats en datum van lossen, omschrijving van de goederen, bruto massa in kg. voor de periode mei en juni 2012. Er wordt wel benadrukt dat deze informatie slechts betrekking heeft op aangiften die zijn afgehandeld.

Bovendien blijkt uit het gesprek dat de FOD Financiën geen reden ziet om die informatie aan de openbaarmaking te onttrekken. De Commissie ziet geen juridische grondslag om de toegang tot deze gegevens te weigeren. De FOD Financiën is er dan ook toe gehouden deze informatie openbaar te maken in overeenstemming met artikel 39, § 1 van de wet van 5 augustus 2006.

4. Besluit

Het beroep is ontvankelijk, maar slechts deels gegrond. De Commissie heeft immers vastgesteld dat heel wat van de gevraagde informatie gezien de toestand van de implementatie van het Europese recht niet in een document bestaat. De FOD Financiën beschikt enkel over de informatie m.b.t. de invoer van tropisch hout uit DR Congo in België die betrekking heeft op plaats en datum van lading, plaats en datum van lossing, omschrijving van de goederen (zoals opgenomen in het manifest of vergelijkbaar document), bruto massa in kg in de maanden mei en juni 2012 en voor zover die betrekking heeft op afgehandelde aangiften. Er zijn geen bij de wet voorziene uitzonderingsgronden die een reden vormen om de openbaarmaking van deze informatie te weigeren. De FOD Financiën is er bijgevolg toe gehouden deze informatie aan de aanvrager te bezorgen in overeenstemming met artikel 39, § 1 van de wet van 5 augustus 2006.

Brussel, 15 oktober 2012.

De Commissie was als volgt samengesteld:

Martine Baguet, voorzitter
Frankie Schram, secretaris en lid
Angélique Gérard, lid
Claire Piens, lid

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitter