



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

3 februari 2014

BESLISSING nr. 2014-3

over de weigering om toegang te geven tot documenten
bezorgd door Delcredere aan de OESO

(FBC/2014/1)

GREENPEACE/NATIONALE DELCREDEREDIENST

1. Een overzicht

1.1 Bij mail van 6 november 2013 vraagt de heer Jan Cappelle, namens Greenpeace, aan Delcredere om een kopie van alle aan de OESO bezorgde documenten, sedert juni 2012 met betrekking tot naleving van artikel 41 van OESO Recommendation of the Council on common approaches for officially supported export credits and environmental and social due diligence (THE "COMMON APPROACHES"): "Members shall report to the ECG ex post on an on-going basis or at a minimum semi-annually, in accordance with Annex III of this Recommendation, all projects classified in Category A and Category B for which a final commitment has been issued."

1.2 Bij brief van 19 december 2013 weigert Delcredere de gevraagde informatie vrij te geven om volgende redenen:

In hoofdorde roept Delcredere in dat zij van mening is dat zij geen "milieu-instantie in de zin van artikel 3, 1°, a)" van de wet van 5 augustus 2006 te beschouwen is. Ze meent dat het onvoldoende is dat ze bij wet is opgericht en verwijst hiervoor naar artikel 2 van richtlijn 2003/4/EG en naar de parlementaire voorbereiding van de wet (*Parl. St. Kamer* (2005-2006), stuk 2511/1, 12-14). Ze neemt immers geen beslissingen die derden binden en maakt bovendien enkel gebruik van commerciële/privaatrechtelijke contractuele procedés. Het afsluiten van een verzekeringsovereenkomst met premie is een objectieve daad van koophandel en ook om die reden geen administratieve of bestuursfunctie. Dat geen sprake is van een "bestuursfunctie" wordt verder bevestigd, doordat ONDD zijn activiteiten uitoefent in concurrentie met andere kredietverzekeraars. De Nationale Delcredere dienst verwijst ook naar artikel 1, § 2 van de wet op de Nationale Delcredere dienst van 31 augustus 1939 waaruit blijkt dat de missie van de Nationale Delcredere dienst van commerciële aard is: "De Dienst heeft tot doel de internationale betrekkingen te bevorderen, hoofdzakelijk door de acceptatie van risico's op het gebied van uitvoer, invoer en investeringen in het buitenland". Ze leest een bevestiging van deze commerciële aard ook in het feit dat de Nationale Delcredere dienst een adequate premie moet vragen voor de gedekte risico's. Artikel 4 van de wet van 31 augustus 1939 bepaalt in die zin het volgende: "De waarborg wordt slechts door de Dienst verleend mits betaling van

premiën vastgesteld volgens de aard, de gewichtigheid en de duur van het gedekte risico”.

Voor zover de gevraagde documenten wel onder de wet van 5 augustus 2006 zouden vallen, roept Delcredere de uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 3° van de wet van 5 augustus 2006 in, dat voorziet in het vertrouwelijk karakter van de federale internationale betrekkingen van België en van de betrekkingen van België met de supranationale instellingen. De aanvraag verwijst immers naar rapporteringen van Delcredere aan de ECG (Working Party on Export Credits and Credit Guarantees) van de OESO onder OESO-aanbeveling van 12 juni 2012 (Recommendation of the Council on common approaches for officially supported export credits and environmental and social due diligence). In het kader van de doelstellingen die deze aanbeveling nastreeft, bepaalt artikel 41 in rapporteringen aan de ECG. De bedoeling van deze rapportering is op een geheel transparante wijze, een peer review toe te laten. Dergelijke peer review is de kern en de sterkte van de OESO. Dit kan niet worden bereikt als er geen zekerheid bestaat over het lot van documenten die in deze context zouden worden overgemaakt. Confidentialiteit is bijgevolg in eerste instantie een basisvoorwaarde opdat dergelijke peer review mogelijk zou zijn en is eveneens vereist voor een goede samenwerking tussen de OESO-lidstaten, zodat niet alleen de doelstellingen die de ECG voorop stelt kunnen worden nagestreefd, maar ook de missie van de OESO in het algemeen.

Delcredere kan deze doelstellingen van de OESO en de goede samenwerking met de andere OESO-lidstaten niet op het spel zetten door deze vertrouwensrelatie te doorbreken. Dit zou nochtans het gevolg zijn van de openbaarmaking van de opgevraagde rapporteringen. Dat dergelijke openbaarmaking zeker niet de intentie is van de OESO of de ECG, wel integendeel, blijkt des te meer uit de OESO-aanbeveling. Er wordt in de OESO-aanbeveling nadrukkelijk een onderscheid gemaakt tussen een interne rapportering en een openbaarmaking. Deze opdeling verzekert een proportioneel correcte verhouding tussen enerzijds de informering van het publiek enerzijds en anderzijds de mogelijkheid van een peer review (en sensu lato de bevordering van een degelijk economisch en sociaal beleid in de verschillende lidstaten). De rapporten die worden opgevraagd zijn louter intern.

De reputatie van Delcredere, en bij uitbreiding die van het Koninkrijk België met haar gemeenschappen en gewesten zou daarenboven danig worden aangetast bij een eventuele openbaarmaking. Delcredere die op dit ogenblik een voortrekkersrol speelt bij de ECA's (Export Credit Agency's) zou namelijk niet meer als een betrouwbare partner kunnen worden beschouwd. Daarentegen heeft een openbaarmaking maar weinig toegevoegde waarde voor de maatschappij vermits de ECA's reeds de kernelementen publiceren van deze transacties.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat de OESO wel op regelmatige basis informatiesessies biedt voor externe stakeholders waaronder milieu-NGO's.

Verder licht Delcredere in dit verband toe wat zij al uitvoerig mondeling en schriftelijk heeft toegelicht, en zoals ook door de OESO wordt bevestigd, dat korte termijn en cash transacties niet onder het toepassingsgebied van de Common Approaches vallen. Delcredere brieft de OESO op geheel vrijwillige basis, ten gepaste tijde en op een informele wijze over transacties zoals het Sabetta-dossier. Hiermee gaat Delcredere al veel verder dan wat de OESO normen voorschrijven. Deze rapporteringen zijn informeel en brengen niet noodzakelijkerwijze een schriftelijke rapportering mee.

Bij mail van 6 januari 2014 dient de heer Capelle namens Greenpeace een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd.

Bij mail van 7 januari 2014 brengt het secretariaat van de Commissie Delcredere op de hoogte van het ingediende beroep en vraagt dat Delcredere de gevraagde document(en) aan de Commissie zou bezorgen of op zijn minst de Commissie de mogelijkheid te geven om de inhoud van deze documenten te kunnen inzien om tot een afgewogen beslissing te kunnen komen.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van oordeel dat het beroep ontvankelijk is. Artikel 35 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat de aanvrager beroep kan instellen bij de federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie 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 worden ingediend binnen een termijn van zestig dagen. Het beroep werd ingediend op 6 januari 2014 tegen een beslissing van 19 december 2013 en dus binnen de wettelijk bepaalde termijn.

3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1 De toepasselijkheid van de wet van 5 augustus 2006

De Commissie dient vooraf te bepalen of de gevraagde informatie onder het toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 valt, omdat dit uitdrukkelijk door de Nationale Delcrederedienst wordt betwist. 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).

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 Nationale Delcrederedienst is een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid opgericht door de wet van 31 augustus 1939 op de Nationale Delcrederedienst (*BS* 4 oktober 1939) en valt bijgevolg onder 3, 1°, a van de wet van 5 augustus 2006. Het loutere feit dat het gaat om een rechtspersoon die bij wet is opgericht, is de enige voorwaarde op grond waarvan een rechtspersoon onder de wet wordt gebracht.

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 Commissie heeft de aanvraag die het voorwerp uitmaakt van deze tussentijdse beslissing met Delcredere tijdens de ontmoeting die plaatsvond op 6 januari 2014 in het kader van de behandeling van de zaak waarover de Commissie haar beslissing 2013-1 uitbracht, ter sprake gebracht. Naar aanleiding hiervan heeft de Commissie vernomen dat bepaalde informatie niet in een materiële vorm voorhanden is, omdat de communicatie telefonisch is gebeurd en niet schriftelijk. Op deze communicatie is de wet van 5 augustus 2006 niet van toepassing, omdat enkel gematerialiseerde informatie onder het toepassingsgebied van de wet valt, wat manifest niet het geval is voor telefonisch verstrekte informatie.

De Commissie heeft niettemin gevraagd om te kunnen beschikken over alle beschikbare informatie die in een gematerialiseerde vorm bestaat. Omdat de Commissie niet in het bezit is gesteld van de gevraagde documenten kan zij vooralsnog geen uitspraak doen of de gevraagde informatie in deze documenten als milieu-informatie moet worden gekwalificeerd.

De Commissie roept dan ook de Nationale Delcredere dienst op om de gevraagde documenten zoals de wet van 5 augustus 2006 in artikel 40 voorschrijft aan haar te bezorgen tegen uiterlijk 20 februari 2014 te bezorgen of haar ten minste ter plaatse inzage te verlenen, zodat zij kan

onderzoeken of de informatie erin als milieu-informatie moet worden beschouwd en indien dit het geval is in welke mate al dan niet uitzonderingsgronden kunnen of moeten worden ingeroepen om de openbaarmaking te weigeren.

Brussel, 3 februari 2014.

De Commissie was als volgt samengesteld:

Martine Baguet, voorzitter

Frankie Schram, secretaris en lid

Claire Piens, lid

Claudia Hildebrand, plaatsvervangend lid

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitter