



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

JAARVERSLAG 2015

1. Overzicht van de werking

Bij de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie is de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna: "Commissie") opgericht. Deze Commissie is een administratief beroepsorgaan dat beslissingen neemt over de toegang tot milieu-informatie zoals gegarandeerd door artikel 32 van de Grondwet en de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. Daarnaast heeft de Commissie ook een adviesfunctie en biedt ze ondersteuning bij de toepassing van deze wet van 5 augustus 2006. De Commissie vergaderde in 2015 13 keer.

Door het koninklijk besluit van 11 juni 2015 houdende vervanging van sommige leden van de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (*BS* 29 juni 2015) vonden volgende benoemingen plaats:

- mevrouw Hrisanti Prasman als effectief lid in vervanging van mevrouw Angélique Gerard;
- de heer Michel Lessay als plaatsvervangend lid in vervanging van mevrouw Claudia Hildebrand;
- mevrouw Mieke Degloire als plaatsvervangend lid in vervanging van de heer Geert Raeymaekers.

Deze nieuwe leden voleindigen het mandaat van hun voorgangers. Zij legden de eed af in handen van mevrouw Christine Marghem, minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling op 7 september 2015.

Aangezien het koninklijk besluit van 14 mei 2012 houdende de benoeming van de leden van de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (*BS* 24 mei 2012) retroactief in werking trad en zelf uitdrukkelijk bepaalt dat het buiten werking treedt op 27 december 2015, beëindigt de Commissie in haar huidige samenstelling haar mandaat.

De bevoegde minister werd ervan op de hoogte gebracht dat de vervanging van de leden van de Commissie zich snel opdringt.

2. Beslissingen en adviezen

2.1 Aantal beroepen

De Commissie ontving in 2015 twaalf beroepen, waarvan 1 beroep werd ingetrokken. De Commissie bracht 22 beslissingen uit waaronder tien tussentijdse beslissingen verspreid over dertien vergaderingen.

2.2 Overzicht van de genomen beslissingen

Beslissing	Partijen	Resultaat	Voorwerp
BESLISSING nr. 2015-1	GREENPEACE/FEDERALE PARTICIPATIE- en INVESTERINGSMAATSCHAPPIJ	Ontvankelijk en niet gegrond	Bestuursdocumenten voor elke investering en participatie in een bedrijf vanuit de FPIM voor zover die op milieu-informatie betrekking hebben
BESLISSING nr. 2015-2	X/MINISTER BEVOEGD VOOR LEEFMILIEU	Tussentijdse beslissing	Convenant over de verlenging van de levensduur van een kerncentrale
BESLISSING nr. 2015-3	GREENPEACE/FANC	Ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond	Informatie met betrekking tot scheurtjes in de reactorvaten van kernreactoren
BESLISSING nr. 2015-4	X/SECRETAIRE D'ETAT à L'ENVIRONNEMENT	Ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond	Beslissingen op grond waarvan een nieuwe spreiding van vluchten over Brussel gedurende de maand februari 2014 is gebaseerd
BESLISSING nr. 2015-5	X/SECRETAIRE d'ETAT à L'ENVIRONNEMENT	Ontvankelijk en gegrond	Beslissingen op grond waarvan een nieuwe spreiding van vluchten over Brussel gedurende de maand februari 2014

			is gebaseerd
BESLISSING nr. 2015-6	X/SECRETAIRE d'ETAT à L'ENVIRONNEMENT	Ontvankelijk en gegrond	Verslag over de mogelijke uitvoering van het arrest van 31 juli 2014
BESLISSING nr. 2015-7	X/MINISTRE DE l'ENERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE	Ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond	Beslissingen op grond waarvan een nieuwe spreiding van vluchten over Brussel gedurende de maand februari 2014 is gebaseerd
BESLISSING nr. 2015-8	X/MINISTER BEVOEGD VOOR LEEFMILIEU	Tussentijdse beslissing	Convenant over de verlenging van de levensduur van een kerncentrale
BESLISSING nr. 2015-9	X/FAVV	Ontvankelijk en niet gegrond	Inspectieverslagen van bepaalde restaurants in Gent
BESLISSING nr. 2015-10	GREENPEACE/MINISTER BEVOEGD VOOR LEEFMILIEU	Tussentijdse beslissing	Documenten met betrekking tot de verlenging van de levensduur van een kerncentrale
BESLISSING nr. 2015-11	X/MINISTER BEVOEGD VOOR LEEFMILIEU	Tussentijdse beslissing	Convenant over de verlenging van de levensduur van een kerncentrale
BESLISSING nr. 2015-12	GREENPEACE/MINISTER BEVOEGD VOOR LEEFMILIEU	Tussentijdse beslissing	Documenten met betrekking tot de verlenging van de levensduur van een kerncentrale
BESLISSING nr. 2015-13	GREENPEACE/FOD ECONOMIE	Ontvankelijk maar samenvoeging met	Documenten met betrekking tot de verlenging van de levensduur van een

		beroepsaanvraag 2015-3	kerncentrale
BESLISSING nr. 2015-14	X/MINISTER BEVOEGD VOOR LEEFMILIEU	Ontvankelijk en vaststelling van de onmogelijkheid om een beslissing te nemen	Convenant over de verlenging van de levensduur van een kerncentrale
BESLISSING nr. 2015-15	GREENPEACE/MINISTER BEVOEGD VOOR LEEFMILIEU	Ontvankelijk en vaststelling van de onmogelijkheid om een beslissing te nemen	Documenten met betrekking tot de verlenging van de levensduur van een kerncentrale
BESLISSING nr. 2015-16	GREENPEACE/FOD ECONOMIE	Ontvankelijk en niet gegrond	Documenten met betrekking tot een voorgestelde wijziging aan de wet van 5 augustus 2006
BESLISSING nr. 2015-17	GREENPEACE/DECREDERE	Ontvankelijk en niet gegrond	Documenten met betrekking tot een voorgestelde wijziging aan de wet van 5 augustus 2006
BESLISSING nr. 2015-18	X/MINISTRE DE MOBILITE	Ontvankelijk en voorlopige vaststelling van de onmogelijkheid om een beslissing te nemen	Akkoorden en documenten met betrekking tot de exploitatie van de luchthaven van Zaventem
BESLISSING nr. 2015-19	X/FAVV	Ontvankelijk en niet gegrond	Een Traces-certificaat
BESLISSING	X/MINISTRE DE MOBILITE	Tussentijdse	Akkoorden en

nr. 2015-20		beslissing – de door de minister voorgelegde documenten vallen niet onder de definitie van milieu-informatie	documenten met betrekking tot de exploitatie van de luchthaven van Zaventem
BESLISSING nr. 2015-21	X/AFC	Ontvankelijk en gegrond	Documenten aanwezig in de dossier met betrekking tot de rechtvaardiging van het heropstarten van de kerncentrales van Doel 3 en Tihange 2
BESLISSING nr. 2015-22	WILOO/MINISTER BEVOEGD VOOR MOBILITEIT	Tussentijdse beslissing	Documenten met betrekking tot de luchthaven van Oostende

De Commissie bracht in 2015 twee adviezen uit: één of verzoek en één uit eigen beweging.

ADVIES nr. 2015-1	MINISTRE DE MOBILITE – demande d’avis	Niet ontvankelijk	De al dan niet openbaarmaking van commerciële contracten
ADVIES nr. 2015-2	OVER HET AL DAN NIET IN OVEREENSTEMMING ZIJN VAN DE ADMINISTRATIEVE BEROEPSPROCEDURES IN HET KADER VAN DE TOEGANG TOT MILIEU-INFORMATIE MET ARTIKEL 9 VAN HET VERDRAG VAN AARHUS	–	–

2.3 Bekendmaking van de beslissingen en adviezen

Artikel 9, lid 4, van het verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, het zogenaamde verdrag van Aarhus, houdt de verplichting in om de beslissingen van de Commissie publiek toegankelijk te maken. Sinds 2010 zijn de beslissingen en de adviezen online te raadplegen op de website van de Commissie (<http://www.bestuursdocumenten.be>). Daarnaast is op die website ook informatie over de openbaarheidswetgeving en praktische informatie voor de aanvragers te vinden. De website is sinds eind 2014 hernieuwd en beoogt een groter gebruiksgemak te realiseren.

3. Annulatieberoepen tegen beslissingen van de Federale Beroepscommissie

In 2015 werden één beroep ingediend tegen een beslissing van de Commissie. Een burger stelde een annulatieberoep in tegen beslissing nr. 2015-18 (DESMAELE/MINISTRE DE MOBILITE) waarin de Commissie de onmogelijkheid vaststelde om een beslissing te nemen.

De Raad van State sprak zich definitief uit over het beroep dat de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu had ingesteld tegen beslissing nr. 2014-5. In zijn arrest nr. 232.747 van 29 oktober 2015 verwierp de Raad van State de vordering.

4. Opvolging aanbevelingen

De Commissie wil erop wijzen dat in de vorige jaarrapporten probleempunten in de praktijk werden aangeraakt die op vandaag nog steeds even actueel zijn. Ze worden hier in principe niet meer herhaald, maar blijven actueel.

5. Toegang tot milieu-informatie: een gedeelde verantwoordelijkheid

Ook al garandeert artikel 32 van de Grondwet een recht van toegang tot bestuursdocumenten en leefmilieu die slechts aan een heel beperkt aantal voorwaarden is gekoppeld en vereist dit niet dat de aanvrager om één of meerdere documenten, toch rust op de aanvrager ook een

inspanning om zijn aanvraag zo concreet mogelijk te maken. De Commissie is immers het voorbije jaar geconfronteerd geweest met zeer ruim geformuleerde vragen om toegang tot milieu-informatie, terwijl een beperkt voorafgaand onderzoek op grond van de door de betrokken milieu-instantie publiekelijk aanwezige informatie, duidelijk was dat ofwel de betrokken instantie geen milieu-instantie is en dus niet onder het toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 valt of dat bepaalde informatie gewoon niet aanwezig is bij een bepaalde milieu-instantie.

De Commissie heeft ook moeten vaststellen dat milieu-instanties niet altijd adequaat reageren op een verzoek om toegang tot milieu-informatie. Zo dient zij in haar beslissing op te nemen of zij al dan niet over de gevraagde milieu-informatie beschikt. Ook moet een beslissing over een vraag om toegang voldoende te worden gemotiveerd: slechts bij de wet van 5 augustus 2006 aanwezige uitzonderingsgronden kunnen worden ingeroepen en dit inroepen moet steeds in concreto en op pertinente wijze worden gemotiveerd. Aan uitzonderingsgronden mag geen ruime invulling worden gegeven.

6. Naar een betere zichtbaarheid van de Commissie op het internet

De informatie over de Commissie (<http://www.ibz.rn.fgov.be/nl/commissies/toegang-tot-milieu-informatie/>) bestemd voor internetgebruikers, bevindt zich op de website van de FOD Binnenlandse Zaken, Algemene directie “Instellingen en bevolking”. De Commissie wenst zeker niet in vraag te stellen dat zij gebruik maakt van de website van de FOD Binnenlandse Zaken, maar haar zichtbaarheid zou zonder enige twijfel nog beter verzekerd worden als aan haar een specifiek thema zou worden gewijd op de website www.belgium.be aangezien dit de referentiesite is voor de federale Staat.

De Commissie stelt voor om binnen relatief korte termijn contact op te nemen met de diensten van de Kanselarij van de Eerste Minister om een link tussen de website www.belgium.be en de website van de FOD Binnenlandse Zaken te laten leggen.

Vanuit dezelfde overwegingen is het aan te bevelen dat elke FOD en parastatale die onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994

valt eveneens een link legt met de website <http://www.ibz.rrn.fgov.be/nl/commissies/toegang-tot-milieu-informatie/>

7. Een slotwoord over de effectiviteit van het beroep ingediend bij de Commissie

Op 27 december van dit jaar houdt het mandaat van de Commissie op te bestaan als gevolg van het koninklijk besluit van 14 mei 2012 houdende de benoeming van de leden van de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie. Bij het afsluiten van dit jaarverslag blijkt echter geen enkele concrete stap op politiek niveau te zijn genomen om vanaf 28 december 2015 de openbare dienst vervuld door deze Commissie te verzekeren. De situatie is betreurenswaardig voor de burger die het risico loopt dat hem het recht wordt ontnomen in beroep te gaan wanneer de wet van 5 augustus 2006, die de omzetting vormt van richtlijn 2003/4/EG van het Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake het recht van toegang van het publiek tot milieu-informatie en inzake de opheffing van richtlijn 90/314/EEG van de Raad, en de verplichtingen die zij aan België als lidstaat van de Europese Unie oplegt, wordt miskend.

Dit zou slechts een bijverschijnsel zijn als niet ook moet worden vastgesteld dat het functioneren van de Commissie meer fundamenteel wordt afgeremd gedurende de periode waarin zij was samengesteld door het feit van een gebruik waarvan slechts kan hopen dat ze niet bewust gebeurd van een miskenning van de wet.

Dit zou slechts een bijverschijnsel zijn als ook niet moet worden vastgesteld dat het functioneren van de Commissie meer fundamenteel wordt afgeremd. Tijdens de periode van haar huidige samenstelling, werd de Commissie immers geconfronteerd met een gebruik waarvan men slechts kan hopen dat het niet bewust plaatsvindt aangezien het een miskenning van de wet inhoudt.

De wet van 5 augustus 2006 bepaalt in zijn artikel 40, dat “de federale beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie kan, als er een beroep aanhangig wordt gemaakt, alle nuttige informatie ter plaatse inzien of ze opvragen bij de betrokken milieu-instantie. Deze Commissie

kan alle betrokken partijen en deskundigen horen en de personeelsleden van de betrokken milieu-instantie om aanvullende inlichtingen vragen.”

Binnen het geheel van de beroepen die bij de Commissie werden ingediend, is het voor haar onmogelijk om zich over het openbaarheidsprincipe en de uitzonderingen die dit principe milderer uit te spreken, zonder voorafgaandelijk zelf de informatie waarom de aanvrager heeft verzocht te hebben verkregen. Twee federale overheidsdiensten in het bijzonder en hun respectieve ministers, de FOD Mobiliteit en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, hebben hun medewerking geweigerd: ze reageren niet op vragen gesteld door de Commissie, of roepen de vertrouwelijkheid van de gevraagde informatie in of leggen informatie aan de Commissie voor waarom de aanvrager niet heeft verzocht. Meer symptomatisch nog zag de Commissie zich geconfronteerd met het feit dat de uitzonderingsgronden aanwezig in de wet en die de milieu-instanties kunnen inroepen tegen de aanvrager voor zover zij kunnen worden gerechtvaardigd door in concreto het vervuld zijn van de voorwaarden om ze in te roepen aan te tonen, maar die hoe dan ook niet ten aanzien van de Commissie kunnen worden ingeroepen.

Deze overwegingen werden mondeling en bij brief aan de betrokken minister meegedeeld, evenals aan de Eerste minister zonder enig succes.

Dit jaar 2015 sluit af met een vaststelling die enkel kan worden betreurd : de werking van de Commissie is verstoord of zelfs verlamd door het gebrek aan medewerking van bepaalde milieu-instanties. De wet kan niet operationeel en bijgevolg effectief zijn dan als de houders van milieu-informatie het spel van de openbaarheid spelen. Bij afwezigheid van die medewerking moet de Commissie zich beperken tot het nemen van tussentijdse beslissingen waarin ze, helaas tevergeefs, de milieu-instantie uitnodigt om haar de gevraagde informatie te overhandigen - waarbij de werkingsregel van de vertrouwelijkheid geldt voor alle leden van de Commissie - om zich met volle kennis van zaken te kunnen uitspreken. Op de 11 ontvankelijke beroepen werden 22 beslissingen genomen waarvan 11, d.w.z. de helft tussentijdse beslissingen zijn of beslissingen waarin de Commissie de onmogelijkheid vaststelt om tot een beslissing te komen.

Deze situatie is des te meer te betreuren, omdat ze zich voordoet op een moment waarop alle volkeren van de wereld getuigen van het vitale belang dat zij aan het milieu hechten wat op ruime wijze is opgenomen in de onderhandelingen binnen de COP21 gehouden in Parijs eind 2015. Men realiseert zich met nog meer scherpzinnigheid dat bij gebrek aan samenwerking met op zijn minst bepaalde milieu-instanties waaronder de Commissie te lijden had het geringe belang en de plaats die haar in het federale Belgische landschap wordt toegekend, terwijl zij de uitoefening van een recht garandeert waarvan de richtlijn bevestigt dat zij het corollarium is van een verplichting die rust op de lidstaten van de Europese Unie dat in artikel 3.1 als volgt is verwoord: “De lidstaten zorgen ervoor dat de overheidsinstanties overeenkomstig het bepaalde in deze richtlijn, ertoe gehouden zijn de milieu-informatie waarover zij beschikken, of die voor hen wordt beheerd, aan elke aanvrager op verzoek beschikbaar te stellen, zonder dat deze daarvoor een belang hoeft aan te voeren”, recht dat artikel 32 van de Grondwet slechts versterkt.

De Commissie heeft ook vastgesteld dat zij vaak niet in de mogelijkheid is om zich binnen de door de wet bepaalde termijn over een beroep uit te spreken, omdat milieu-instanties haar niet tijdig in het bezit stellen van de door de aanvrager verzochte informatie. In een aantal gevallen blijkt dit te wijten te zijn aan een inefficiënt informatiesysteem, waardoor milieu-instanties niet in staat blijken te zijn de gevraagde milieu-informatie snel terug te vinden. Nochtans, zo blijkt uit de rechtspraak van de Raad van State, moet een milieu-instantie zich zo organiseren dat zij in het licht van artikel 32 van de Grondwet, op eenvoudige wijze de documenten kan terugvinden waar de burger om vraagt.

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitster