



# Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

23 mei 2016

**BESLISSING nr. 2016-1**

over de gedeeltelijke weigering om toegang te geven tot  
documenten m.b.t. het illegaal transport van tropisch hout

(FBC/2013/10)

GREENPEACE/FOD VOLKSGEZONDHEID, VEILIGHEID VAN DE  
VOEDSELKETEN EN LEEFMILIEU

## 1. Een overzicht

1.1 Bij mail van 9 oktober 2013 vraagt de heer X, namens Greenpeace, aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om toegang tot volgende documenten:

- alle beschikbare informatie waarop de FOD Leefmilieu zich heeft gebaseerd om het hout dat op 24 april 2013 werd geleverd door de MV Chopin in Antwerpen afkomstig uit de Democratische Republiek Congo met het merkteken "BBC" van de Bakri Bois Corporation in beslag te nemen en weer vrij te geven;
- alle correspondentie (brief en mail) met andere bevoegde Belgische overheidsdepartementen en –instanties (waaronder de douane) met betrekking tot het hout in kwestie;
- alle correspondentie (brief en mail) met de bevoegde overheidsdepartementen en –instanties in DRC met betrekking tot het hout in kwestie;
- alle correspondentie (brief en mail) met de bevoegde overheidsdepartementen en –instanties in andere Europese lidstaten met betrekking tot het hout in kwestie;
- alle correspondentie (brief en mail) over het hout in kwestie met de betrokken bedrijven;
- een verslag van de bijeenkomst van de EUTR competente autoriteiten van de EU-lidstaten op 24 september 2013.

1.2 Bij mail van 7 november 2013 weigert de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu gedeeltelijk de openbaarmaking van de gevraagde informatie.

Ze meldt dat zij slechts een deel van de gevraagde documenten kan bezorgen: sommige bijlagen van de verzoenden e-mails konden niet worden doorgegeven en sommige tekstfragmenten werden geschrapt, omdat ze als informatie wordt beschouwd die onvoltooid is of die niet af is en waarvan de openbaarmaking aanleiding kan geven tot misvatting. De behandeling van deze klacht is namelijk nog steeds lopende in andere lidstaten van de Europese Unie. Dit maakt dat bepaalde documenten of delen van documenten aanleiding zouden kunnen geven tot misvatting als ze nu openbaar gemaakt worden. Verdere informatie zal kunnen worden bekomen zodra het dossier afgerond zal zijn. Deze beslissing werd genomen na het afwegen van de belangen: het algemeen belang dat is gediend met de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om het openbaar te maken.

Ook werden de gegevens van de betrokken bedrijven geschrapt en wordt geweigerd de commerciële informatie te verspreiden, omdat ze als vertrouwelijke informatie wordt beschouwd overeenkomstig artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006. Ook hier geldt dat het algemeen belang dat is gediend met de openbaarmaking van deze informatie niet opweegt tegen het belang van het behoud van de vertrouwelijkheid, omdat het verspreiden van deze informatie de concurrentiële situatie van de betrokken bedrijven in gevaar zou kunnen brengen.

Verder geeft de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu aan dat volgende informatie niet bestaat: correspondentie met de bevoegde overheidsdepartementen en –instanties in DRC met betrekking tot het hout in kwestie in het bezit van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, alle correspondentie (brief en mail) over het hout in kwestie met de betrokken bedrijven en het Verslag van de bijeenkomst van de EUTR competente autoriteiten van de EU-lidstaten op 24 september 2013 voor zover de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu dit verslag nog niet heeft ontvangen.

1.3 Bij mail van 18 november 2013 dient de heer X namens Greenpeace een beroep in tegen deze gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd.

1.4 Via mail heeft het secretariaat van de Commissie aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu gevraagd om haar de gevraagde documenten te bezorgen en eventueel in haar nota haar standpunt verder toe te lichten.

1.5 Bij mail van 2 december 2013 ontvangt de Commissie van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu de gevraagde documenten, nadat zij op vrijdag 29 november 2013 ook een nota had gekregen waarin de situatie kort werd toegelicht.

1.6 Op haar zitting van 2 december 2013 beslist de Commissie dat het beroep ontvankelijk, maar niet gegrond is. Ze is immers van oordeel dat de informatie die het voorwerp uitmaakt van het beroep hoofdzakelijk

bepikt is tot namen van bedrijven, instellingen en personen. Deze kunnen niet als milieu-informatie worden beschouwd.

1.7 In het arrest nr. 234.269 van 25 maart 2016 heeft de Raad van State op verzoek van vzw Greenpeace Belgium geoordeeld dat de weigeringsbeslissing ondeugdelijk was gemotiveerd. Het arrest stelt dat noch uit de bestreden beslissing, noch uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de Commissie bij het nemen van haar beslissing een voldoende afweging heeft gemaakt van de relevantie van de identiteit van de bij de zaak betrokken instanties, personen en ondernemingen voor de in het geding zijnde milieubelangen, in het bijzonder het belang van de traceerbaarheid van illegaal gekapt en in de handel gebracht hout.

1.8 Nadat na de vernieuwing van de Commissie bij koninklijk besluit van 14 maart 2016 voldoende leden de eed hebben afgelegd om opnieuw beslissingen te nemen, verzoekt de secretaris van de Commissie bij mail van 10 mei 2016 aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om de documenten zonder weglating van enige informatie.

1.9 Omdat de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu op het moment van de vergadering van de Commissie niet was ingegaan op de vraag om haar de betrokken documenten te bezorgen, beslist de Commissie de vraag van 10 mei 2016 formeel te herhalen in een tussenbeslissing.

## **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 18 november

2013 tegen een beslissing van 7 november 2013 en dus binnen de wettelijk bepaalde termijn.

### 3. De gegrondheid van de aanvraag

#### *3.1 Het personeel toepassingsgebied 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. 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 FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu valt onder dit begrip (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. Dit aspect wordt trouwens niet betwist.

### *3.2 Het materieel toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006*

3.2.1. 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 stelt vast dat de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen niet betwist dat de gevraagde documenten milieu-informatie bevatten in de zin van de wet van 5 augustus 2006. De Commissie dient echter nauwgezet zelf na te gaan of dit het geval is, omdat haar bevoegdheid immers beperkt is tot de toegang tot dit soort informatie.

In arrest nr. 234.269 van 25 maart 2016 oordeelde de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat uit de beslissing die de Commissie neemt of uit de stukken van het administratief dossier moet blijken dat de Commissie een voldoende afweging maakt van de relevantie van de identiteit van de bij de zaak betrokken instanties, personen en ondernemingen voor de in het geding zijnde milieubelangen, meer bepaalde het belang van de traceerbaarheid van illegaal gekapt en in de handel gebracht hout.

De Commissie wenst dan ook te benadrukken dat de toegang tot de gevraagde documenten zonder enige weglating van informatie nodig is om voor elk gegeven te kunnen beoordelen of deze al dan niet als milieu-informatie moet worden beschouwd en, indien dit het geval is, na te gaan of eventueel één of meer uitzonderingsgronden de openbaarmaking in de weg staan. Enkel op deze wijze kan de Commissie een beoordeling doorvoeren die strookt met de zienswijze in het voormelde arrest van de Raad van State.

#### **4. Besluit**

De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu wordt gevraagd de betrokken documenten zonder dat daarbij enige namen of andere informatie zijn geschrapt aan de Commissie bezorgd en dit uiterlijk tegen 13 juni 2016.

Het staat de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu vrij om daarnaast bijkomende overwegingen aan de Commissie te bezorgen.

Brussel, 23 mei 2016.

De Commissie was als volgt samengesteld:

Jeroen Van Nieuwenhove, voorzitter

Frankie Schram, secretaris en lid

Hrisanti Prasman, lid

Steven Vandenborre, lid

F. SCHRAM  
secretaris

J. VAN NIEUWENHOVE  
voorzitter