



# Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

3 februari 2014

**BESLISSING nr. 2014-2**

over de weigering om toegang te geven tot communicatie  
gevoerd met betrekking tot in Rusland uitgevoerd project

(FBC/2013/11)

GREENPEACE/NATIONALE DELCREDEREDIENST (5)

## 1. Een overzicht

1.1 Bij mail van 6 november 2013 vraagt de heer Jan Cappelle, namens Greenpeace, aan de Nationale Delcrederedienst om een kopie van volgende bestuursdocumenten:

- alle communicatie (brief en mail) tussen personeelsleden, inclusief het management, van de Nationale Delcrederedienst - in hun functie als personeelslid van de Nationale Delcrederedienst – in verband met het milieueffectenrapport van genoemd project, de ecorem studie met betrekking tot genoemd project, de ontvangen analyses van Greenpeace met betrekking tot genoemd project, en met betrekking tot de berichten in de media over genoemd project. Periode: 1 januari 2012 – 6 november 2013

- alle communicatie (brief en mail) tussen de Nationale Delcrederedienst en ecorem in verband met ontvangen analyses van Greenpeace met betrekking tot genoemd project.

1.2 Bij brief van 6 december 2013 weigert de Nationale Delcrederedienst de gevraagde informatie vrij te geven om volgende redenen:

In hoofdorde roept de Nationale Delcrederedienst 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 Delcrederedienst verwijst ook naar artikel 1, § 2 van de wet op de Nationale Delcrederedienst van 31 augustus 1939 waaruit blijkt dat de missie van de Nationale Delcrederedienst 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 Delcrederedienst

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 premieën 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, stelt de Nationale Delcrederedienst in de eerste plaats dat het verzoek om toegang betrekking heeft op niet-bestaande documenten. De wet van 5 augustus 2006 houdt geen verplichting in om bepaalde documenten op te stellen die niet bestaan of waarover de Nationale Delcrederedienst niet beschikt. Bovendien betreft een deel van de communicatie interne geheugensteuntjes wat niet beschouwd kan worden als milieu-informatie. Dit leidt de Nationale Delcrederedienst af uit artikel 18 van de wet van 5 augustus 2006 waaruit blijkt dat enkel informatie waarover de Nationale Delcrederedienst beschikt dient te worden vrijgegeven. Voor zover de aanvraag dan ook betrekking heeft op niet-bestaande documenten is het verzoek om toegang zonder voorwerp.

Verder roept de Nationale Delcrederedienst een aantal uitzonderingsgronden in:

- Artikel 32, § 2, 1° van de wet van 5 augustus 2006

Het volledige IT systeem van Delcredere werd aangepast en ook de e-mailsoftware gewijzigd, waardoor het voor de betrokkenen ondoenbaar is om alle communicatie terug te vinden. Bovendien wordt informatie opgevraagd van een tijdsperiode van niet minder dan bijna een jaar. Dit zou betekenen dat de gevraagde communicatie uit duizenden e-mails zou moeten worden gehaald. Verder zijn de betreffende documenten (rapport van ecorem en het milieueffectenrapport) al in het bezit van de aanvrager. Bijkomende randinformatie hierover weegt helemaal niet op tegen de kosten en tijd die de Nationale Delcrederedienst zou moeten maken om deze randinformatie terug te vinden.

Omdat die communicatie ook informatie bevat die onder de uitzonderingsgronden in de artikelen 27, § 1, 6° en 7° van de wet van 5 augustus 2006 valt, is het ondoenbaar om – voor zover alle communicatie

kan worden teruggevonden – dit bij elke brief of e-mail na te gaan om zo deze informatie te kunnen wegfilteren.

Het is manifest onredelijk om van alle betrokkene te eisen alle communicatie proberen terug te vinden en deze vervolgens te filteren op grond van de diverse uitzonderingsgronden.

- Artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006

De Nationale Delcrederedienst kan de gevraagde informatie niet vrijgeven omwille van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van alle betrokkenen. Het uitzoeken van de bestaande communicatie in alle e-mailbestanden zou leiden tot het bekijken en vrijgeven van privé-correspondentie van de betrokkenen. Het wordt algemeen aanvaard dat professionele e-mailbestanden ook privé correspondentie bevatten. Vermits de gevraagde communicatie slechts hoofdzakelijk randinformatie bevat over het genoemde milieueffectenrapport zou dergelijke openbaarmaking niet opwegen tegen een inbreuk op de grondwettelijke rechten van alle betrokkenen. Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat geen van de betrokkenen instemt met de openbaarmaking ervan.

- Artikel 27, § 1, 6° van de wet van 5 augustus 2006

Voor bepaalde communicatie – in de mate dat deze kan worden teruggevonden – zou de openbaarmaking een negatieve weerslag hebben op het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en de Nationale Delcrederedienst. De toepassing van deze uitzondering geldt voor al de overwegingen die tijdens de beraadslagingen op de raden van bestuur aan bod kwamen en die doorheen het geheel van de opgevraagde communicatie hun weerslag kunnen vinden. Die specifieke overwegingen maken namelijk integraal deel uit van de beraadslagingen en de hiermee inherent verbonden voorbereiding in de schoot van de federale Regering (als toezichthouder) en de Raad van Bestuur van de Nationale Delcrederedienst. Voorafgaande communicatie opgemaakt met het oog op het adviseren tot het nemen van een beslissing door een (voogdij)minister en de Raad van Bestuur van Delcredere, waarin diverse belangen worden afgewogen, zijn inderdaad geheim en vallen onder deze uitzonderingsgrond.

De Nationale Delcrederedienst wijst erop dat de beraadslaging en bijhorende overwegingen in het dossier zelfs niet bekend worden gemaakt naar de verzekerde toe. Deze overwegingen uit de verslagen zijn evenmin toegankelijk voor het personeel van de Nationale Delcrederedienst, met uitzondering van het management en de afdelingshoofden. De geheimhouding van de besprekingen op de Raad van Betuur – en a fortiori – de verslagen waaruit de beraadslagingen en overwegingen blijken, is dus regel.

De Nationale Delcrederedienst verwijt vervolgens naar de doorgaans politiek erg gevoelige context waarin Delcredere moet werken. Ze bevestigt dat dit ook in deze zaak het geval is aangezien het een dossier is dat zowel op Belgisch als op internationaal vlak op de politieke agenda werd gezet. Het gaat immers niet enkel over een gebied dat internationaal betwist is, er moet ook rekening worden gehouden met de rechtstreekse betrokkenheid van Rusland, die in dit dossier (via een tussenvennootschap) als opdrachtgever is opgetreden én dat over deze zaak ook al in het federale en Europese parlement vragen werden gesteld.

Wordt de gevraagde communicatie vrijgegeven, dan wordt elke besluitvorming en het bijhorende nodige serene debat over het verdere verloop van dit dossier binnen de federale regering en de raad van bestuur van de Nationale Delcrederedienst onmogelijk gemaakt.

In het bijzonder geldt deze uitzonderingsgrond voor het document die de milieu-overwegingen bevat van de Raad van Bestuur. Hierin worden immers in essentie strategische standpunten ingenomen over de verdere behandeling van dit dossier.

- Artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006

Voor bepaalde communicatie geldt dat de openbaarmaking eveneens een negatieve weerslag kan hebben op het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie die aan de overheid is meegedeeld in de zin van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006.

De gevraagde communicatie kan gedeeltelijk commerciële informatie en concrete engagementen en verklaringen van een verzekerde bevatten. Dergelijke verklaringen werden in alle vertrouwelijkheid meegedeeld

aan de Nationale Delcrederedienst en hebben gediend om na te gaan of aan de concrete voorwaarden wordt voldaan om in aanmerking te komen voor een verzekering. De onderneming Jan de Nul beschikt, als absolute marktleider over een eigen uitgebouwde divisie milieuspecialisten en heeft als succesvolle 'tender' van het project in Rusland kosten en tijd geïnvesteerd in dit project. De onderneming Jan De Nul stond voor dit contract in concurrentie met andere grotere baggeraars die ook geïnteresseerd waren en ook blijven om de werken uit te voeren. Zodoende kunnen concurrenten die technisch misschien veel minder ver staan bij de beperking van de milieugevolgen voordeel halen uit de openbaarmaking van deze documenten daar zij hiervoor geen tijd en kosten zouden moeten maken om deze informatie te verkrijgen. Deze documenten zijn te kaderen in de voorwaarden waarbinnen de verzekerde opereert zodat ook een gedeeltelijke openbaarmaking schade kan berokkenen.

In de betreffende communicatie staat mogelijks ook voor de overige vertrouwelijke commerciële informatie zoals de kostprijs, de duurtijd en de omvang van het project en de omvang van het project en de verzekering. Als concurrenten deze informatie verkrijgen, wat de facto het gevolg zou zijn van de openbaarmaking, krijgen ze zich op een belangrijk project van de onderneming Jan De Nul en wordt de concurrentiekracht van de onderneming Jan De Nul aangetast. De openbaarmaking ervan kan dus ernstige schade toebrengen aan deze onderneming. De Nationale Delcrederedienst heeft een confidentialiteitsverplichting, en in casu wil de verzekerde, de onderneming Jan de Nul, zeer uitdrukkelijk ook niet dat deze informatie publiekelijk bekend raakt. Het strikt confidentiële karakter van de toevertrouwde informatie werd tussen de Nationale Delcrederedienst en de onderneming Jan De Nul herhaaldelijk zowel mondeling als schriftelijk benadrukt.

De Nationale Delcrederedienst benadrukt dat de (potentieel) verzekerde zelf deze informatie enkel meedeelt in de veronderstelling dat deze informatie vertrouwelijk blijft. De verzekerde zou minder of geen informatie meer meedelen als ze zou openbaar worden gemaakt, zodat geen correcte of accurate kredietbeoordeling meer kunnen worden gemaakt. Omwille van het wezenlijk karakter van de confidentialiteit in de verzekeringssector en zeker wanneer het gaat om risico's verbonden aan grensoverschrijdende commerciële transacties, is deze ook

ingebouwd in de contractuele voorwaarden van de Nationale Delcrederedienst en zeer vaak nog geëxpliciteerd via “confidentiality agreements”. Dit is een marktpraktijk die - wanneer ze niet zou worden gerespecteerd - voor gevolg zou hebben dat cliënten niet langer een beroep zouden doen op de Nationale Delcrederedienst en zich tot andere verzekeraars zouden wenden. Het niet respecteren van de vertrouwelijkheidsverplichtingen zou ook de aansprakelijkheid van de Nationale Delcrederedienst in gevaar brengen en hierdoor ook zijn werking. De schade hiervan zal dan niet beperkt blijven tot het concrete dossier van de onderneming Jan De Nul. Alle potentiële verzekerden zullen zich veeleer tot andere kredietverzekeraars wenden als ze geen zekerheid hebben dat de informatie die ze aan de Nationale Delcrederedienst toevertrouwen om een verzekering te verkrijgen, vertrouwelijk zal blijven. Dit zou het model en het economisch evenwicht van het exportkredietverzekeringsmechanisme in België onherroepelijk zware schade toebrengen.

In dit specifieke dossier geldt dat de onderneming Jan De Nul heeft laten verstaan dat de gevraagde openbaarmaking niet enkel het risico inhoudt dat vertrouwelijke informatie terechtkomt bij haar rechtstreekse concurrente, maar dat dit onvermijdelijk haar contractuele relaties met de Russische overheid als opdrachtgever in het gedrang zal brengen.

Uit het voorgaande leidt de Nationale Delcrederedienst af dat het belang van de vertrouwelijkheid in dit dossier zwaarder doorweegt dan het belang dat gediend is met de openbaarmaking, een belang dat niet of nauwelijks wordt verduidelijkt.

- Artikel 27, § 1, 8° van de wet van 5 augustus 2006

De Nationale Delcrederedienst meent ook een beroep te kunnen doen op artikel 27, § 1, 8° van wet van 5 augustus 2006. Dit is het geval voor het ecorem rapport. De bijhorende communicatie kan eveneens verschillende elementen bevatten waarin geïnformeerd wordt naar situaties zoals ecorem deze inschat. Deze inschatting wordt uit vrije wil kenbaar gemaakt aan de Nationale Delcrederedienst. Ecorem gaat immers op vrijwillige basis een commerciële relatie aan met de Nationale Delcrederedienst (principe van de contractsvrijheid).

1.3. Omdat hij het niet eens is met dit standpunt dient hij bij mail van 6 december 2013 een beroep in tegen deze beslissing bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd.

1.4 In een hoorzitting met de Nationale Delcrederedienst op 6 januari 2014 die werd gehouden naar aanleiding van dossier FBC/2013/8 vernam de Commissie dat bepaalde communicatie die werd gevoerd en waarvan de toegang wordt gevraagd slechts telefonisch werd gevoerd.

## **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 december 2013 tegen een beslissing van 6 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.

Niettemin valt informatie slechts onder het toepassingsgebied van de wet voor zover zij bestaat en gematerialiseerd is. Tijdens de hoorzitting met de Nationale Delcrederedienst heeft de Commissie echter vastgesteld 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

Ondanks het feit dat de gevraagde documenten niet aan de Commissie werden overhandigd, kan de Commissie de aard van de gevraagde informatie zonder enige twijfel besluiten dat deze als milieu-informatie moet worden gekwalificeerd.

Het feit dat informatie als milieu-informatie in het bezit van een milieu-instantie onder het toepassingsgebied valt van de wet van 5 augustus 2006 betekent weliswaar deze dat principieel openbaar is, maar ook dat er uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen op grond van deze wet.

### 3.2 De uitzonderingsgrond bepaald in artikel 32, § 2, 1° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

Deze bepaling luidt als volgt:

“De milieu-instantie wijst een aanvraag af wanneer de aanvraag kennelijk onredelijk is.”

De kennelijke onredelijkheid kan zomaar niet worden ingeroepen. Ze moet blijken uit de concrete feiten en mag niet zijn veroorzaakt door de wijze waarop een milieu-instantie zichzelf organiseert. Bovendien vloeit uit artikel 32 van de Grondwet voort dat een bestuur zich zo moet organiseren dat zij zo goed als mogelijk tegemoet kan komen aan een vraag om toegang tot milieu-informatie of bestuursdocumenten. Bovendien blijkt uit niets dat het aantal communicatieboodschappen enorm groot is en dat er geen opzoekingsfuncties bestaan die toelaten bepaalde communicatieboodschap snel terug te vinden. De weigering is op dit punt onvoldoende concreet gemaakt.

### 3.3 De uitzonderingsgrond bepaald in artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

Deze bepaling luidt als volgt:

“Voor elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, gaat de milieu-instantie die de aanvraag ontvangst na of er uitzonderingen van toepassing zijn. Ze wijst de aanvraag af als

het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen:

(...)

1° de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden en in het bijzonder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt.”

Deze uitzonderingsgrond wordt door de Nationale Delcrederedienst ingeroepen om de openbaarmaking van bepaalde communicatie tussen bepaalde actoren te weigeren. Zoals eerder al opgemerkt heeft de Commissie op de hoorzitting vernomen dat heel wat van de communicatie niet schriftelijk werd gevoerd, maar mondeling en bijgevolg niet onder de wet valt.

Voor zover bepaalde communicatie schriftelijk verliep, is het niet uit te sluiten dat professionele communicatie ook privé-communicatie kan bevatten, kan de Commissie moeilijk aannemen dat het hier om een groot gedeelte van de communicatie betreft. De toepassing van deze uitzonderingsgrond kan dan ook slechts tot gevolg hebben dat in het uiterste geval een beperkt aantal gedeeltes van de informatie in de communicatie van de openbaarmaking kan worden uitgesloten en dan nog steeds in zover er geen publiek belang aanwezig is dat zwaarder doorweegt dan het belang dat wordt beschermd. Het is trouwens slechts in de mate deze uitzonderingsgrond van toepassing is, dat ze eventueel kan worden overruled door de toestemming van de betrokkene. De toestemming van de betrokkene is dan ook niet nodig als de informatie niet onder de uitzonderingsgrond valt.

Bovendien kan veelal door de anonimisering van de communicatie het probleem dat bepaalde informatie die dan toch onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zou vallen, worden opgelost.

#### 3.4 De uitzonderingsgrond bepaald in artikel 27, § 1, 6° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

Deze bepaling luidt als volgt:

“Voor elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, gaat de milieu-instantie die de aanvraag ontvangt

na of er uitzonderingen van toepassing zijn. Ze wijst de aanvraag af als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen:

(...)

het geheim van de beraadslagingen van de federale regering en van de verantwoordelijke overheden die ervan afhangen.”

Deze uitzonderingsgrond kan slechts worden ingeroepen ten aanzien van individuele standpunten die leden in een beraadslagingsproces uiten en niet ten aanzien van de uitkomsten van een beraadslagingsproces. De Nationale Delcrederedienst maakt hoegenaamd niet duidelijk in welke mate communicatie en verslagen dergelijke persoonlijke standpunten bevatten. Uit een eerdere vraag om toegang met betrekking tot dit dossier bleken dergelijke documenten trouwens nauwelijks te bestaan, zodat de toepassing van deze uitzonderingsgrond de Commissie eerder marginaal toeschijnt.

De Commissie vindt in elk geval dat de argumentatie van de Nationale Delcrederedienst dat standpunten niet meegedeeld worden aan de kredietaanvrager, niet ter zake doet. Er is immers een grondig verschil tussen het actief bekend maken van bepaalde informatie en de verplichting om informatie openbaar te maken op grond van de wet van 5 augustus 2006.

In elk geval biedt deze uitzonderingsgrond geen afdoende grondslag om de toegang tot documenten uit te sluiten waarin strategische standpunten door een Raad van Bestuur zijn ingenomen over de verdere afhandeling van het dossier.

### 3.5 De uitzonderingsgronden voorzien door artikel 27, § 1, 7<sup>e</sup> van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

Deze bepalingen luiden als volgt:

“Voor elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, gaat de milieu-instantie die de aanvraag ontvangt na of er uitzonderingen van toepassing zijn. Ze wijst de aanvraag af als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen:

(...)

7° het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie wordt beschermd om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarmaking instemt.”

Het komt de Commissie voor dat de argumentatie die de Nationale Delcrederedienst in haar weigeringsbeslissing heeft ontwikkeld, toelaten om aan te nemen dat informatie die deel uitmaakt van de bijzondere voorwaarden van het contract en bijgevolg van de overeenkomst waarmee de Nationale Delcrederedienst instemt het risico van de onderneming Jan De Nul te dekken, kan genieten van de uitzondering van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. Slechts in de mate de aanvraag betrekking heeft op bepaalde informatie die verband houdt met het verstrekken van een kredietverzekering door de Nationale Delcrederedienst voor baggerwerken in Sabetta uitgevoerd door de onderneming Jan De Nul en het opvolgen van de risico's die eraan verbonden zijn, dat deze aan de openbaarmaking kan worden onttrokken.

Deze informatie met inbegrip van de uitvoering van het contract waarmee ze zich heeft verbonden aan de Russische onderneming, is inderdaad van commerciële en industriële of technologische en zelf high-level technologische aard, zodat de openbaarmaking ervan de positie die het bedrijf Jan De Nul inneemt in de betrokken sector aanzienlijk zou kunnen verzwakken. De openbaarmaking van deze informatie en documenten is dus van dien aard dat zij schade zou toebrengen aan de gelegitimeerde economische belangen van de onderneming Jan De Nul en de vertegenwoordigers hebben overduidelijk niet ingestemd met de openbaarmaking waarom werd gevraagd. De Commissie ziet niet in in welke mate het feit op zich om uitvoering te geven aan een wet die de uitwerking vormt van een grondwettelijk recht en die aan elke burger het recht garandeert om toegang te hebben tot milieu-informatie onder de voorwaarden die zij bepaalt van dien aard is om de concurrentiële positie van de Nationale Delcrederedienst in gevaar te brengen. Het komt aan deze laatste toe om concreet aan te tonen dat deze bewering met betrekking tot de gevraagde informatie het geval is, iets wat de Nationale Delcrederdienst behoort te doen.

Deze uitzondering moet echter strikt worden geïnterpreteerd: enkel de vermelde informatie en documenten die daadwerkelijk en concreet onder deze toepassing vallen, kunnen aan de openbaarmaking worden onttrokken.

Voor zover deze uitzonderingsgrond in aanmerking komt om de openbaarmaking te weigeren, is de Commissie van oordeel dat niet kan worden ontkend dat er een publiek belang gediend is met de openbaarmaking. Dit blijkt uit de motivering die de Nationale Delcrederedienst aanvoert in haar weigeringsbeslissing. Er is duidelijk een publiek debat met betrekking tot dit project aanwezig, wat aanleiding heeft gegeven tot parlementaire vragen in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in het Europees Parlement. De aanvrager dient trouwens dit belang niet aan te tonen, omdat de niet-openbaarmaking de uitzondering is die moet worden gemotiveerd, niet de openbaarmaking. Ondanks het feit dat de Commissie het bestaan van een algemeen belang, dat gediend is met de openbaarmaking, erkent, is zij van mening dat in dit concrete geval het belang dat gediend is met de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van de ingeroepen belangen.

De Commissie kan wel de interpretatie van de Nationale Delcrederedienst niet bijtreden dat omdat zij zich contractueel heeft verbonden tot confidentialiteit, dit engagement een grondslag vormt om het inroepen van artikel 27, § 2, 7° van de wet van 5 augustus 2006 te rechtvaardigen. Dit zou immers inhouden dat elke milieu-instantie door zich contractueel tot een confidentialiteitsverplichting te verbinden, zou kunnen ontsnappen aan de openbaarheidsverplichting die op grond van artikel 32 van de Grondwet en de wet van 5 augustus 2006 op haar rust.

### 3.6 De uitzondering voorzien in artikel 27, § 1, 8° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

Volgens deze uitzonderingsgrond geldt het volgende:

“Voor elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, gaat de milieu-instantie die de aanvraag ontvangt na of er uitzonderingen van toepassing zijn. Ze wijst de aanvraag af als

het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen:

(...)

8° wanneer de aanvraag betrekking heeft op 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 tenzij hij met de openbaarmaking instemt.”

De Nationale Delcrederedienst toont hoegenaamd niet aan dat de voorwaarden vervuld zijn om artikel 27, § 1, 8° van de wet van 5 augustus 2006 in te roepen. Het feit dat de Ecozem ertoe contractueel verplicht is om informatie te verstrekken aan de Nationale Delcrederedienst beperkt meteen al de mogelijkheid om deze uitzonderingsgrond in te roepen. Het is slechts in de mate een dergelijk advies of een dergelijke opinie op vrijwillige wijze werd uitgedrukt in de gevraagde documenten of sommige ervan en zij betrekking hebben op informatie die valt onder artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie, dat de weigering om openbaar te maken, toelaatbaar is.

#### **4. Besluit**

De Commissie oordeelt dat het beroep ingediend door Greenpeace niet gegrond in de mate de informatie in de gevraagde documenten direct, effectief en concreet betrekking zou hebben op de precontractuele en contractuele fases, op de voorwaarden van het contract tussen de onderneming Jan De Nul en de Russische onderneming, met inbegrip van de specifieke voorwaarden van de verzekeringsaanvraag en van het contract van dekking van het risico toegestaan door de Nationale Delcrederedienst aan de onderneming Jan De Nul.

Het betreft immers commerciële en industriële informatie waarvan de openbaarmaking ervan afbreuk doet aan de legitieme economische belangen van de onderneming Jan De Nul, en bovendien omdat de vertegenwoordigers van deze laatste niet hebben ingestemd met de openbaarmaking ervan. In die zin vallen ze onder de uitzonderingsgrond vermeld in artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006. Bovendien is de Commissie van mening dat het publiek belang dat gediend is met de openbaarmaking – hoewel aanwezig – niet zwaarder weegt dan de



bescherming van de economische en commerciële belangen van de onderneming Jan De Nul.

Andere uitzonderingsgronden kunnen slechts in beperkte mate worden ingeroepen en zeker niet om alle informatie die wordt gevraagd te weigeren.

De Nationale Delcrederedienst toont hoegenaamd niet aan dat zij niet in staat is om bepaalde documenten gedeeltelijk openbaar te maken. Artikel 31 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt immers dat slechts als het onmogelijk is om de informatie die onder een uitzonderingsgrond valt en de andere informatie te scheiden, alle informatie aan de openbaarmaking kan worden onttrokken. Het feit dat de informatie die vrij wordt gegeven weinig informatiewaarde bezit, is niet relevant.

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