



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

26 juni 2024

BESLISSING 2024-15

Met betrekking tot de weigering om toegang tot de
interventieverlagen van de hulpverleningszone voor
“landbouwgebouwen”

(FBC/2024/06)

HARRISON COLLECTIEF / NATIONAAL ORGAAN VOOR DE
HULPVERLENINGSZONES

Sleutelwoorden : Hulpverleningszone – interventieverlagen –
ongegrond (instantie beschikt niet over de gevraagde informatie)

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Per e-mail van 28 november 2023 vraagt Harrison Collectief VZW aan het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones (via de Directie Civiele Bescherming) om het volgende:

“In het kader van openbaarheid van bestuur, zou ik graag een digitale kopie ontvangen van alle interventieverslagen van interventies in “landbouwgebouwen” (categorie 14 van tabel 2 “gebouwen” uit de omzendbrief van 29 november 2021) die sinds 1 januari 2022 in Vlaanderen hebben plaatsgevonden. Ik heb dit verzoek enige tijd geleden ook aan de hulpverleningszones gesteld, maar met beperkt succes.

Aangezien het nationaal orgaan voor de hulpverleningszones op grond van artikel 7, eerste lid, 5° van het KB van 28 september 2023 de opdracht heeft om [bij te dragen] aan de vaststelling van de statistische gegevens van de hulpverleningszones die moeten worden verzameld, alsook aan de verzameling, de centralisatie, de terbeschikkingstelling en de analyse van die gegevens, leek het mij efficiënter om deze vraag rechtstreeks aan het Federaal Kenniscentrum voor de Civiele Veiligheid te richten.”

1.2. Aangezien de aanvrager geen antwoord krijgt, herinnert hij per e-mail van 15 januari 2015 het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones (via de Directie Civiele Bescherming) aan het verzoek tot inzage.

1.3. Aangezien het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones geen antwoord geeft, dient de aanvrager per e-mail van 19 februari 2024 een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna: “de Beroepscommissie”).

1.4. Per brief en per e-mail van 22 februari 2024 verzoekt het secretariaat van de Beroepscommissie het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones (via de Algemene Directie Civiele Veiligheid en de Directie Civiele Bescherming) om de betrokken documenten en om een nadere toelichting van de weigering.

1.6. Het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones laat aanvankelijk na om op deze brief te antwoorden.

1.7. Op 15 maart 2024 brengt het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones de Commissie van het volgende op de hoogte:

“Wij hebben uw schrijven, inclusief beroep tegen de impliciete weigeringsbeslissing van het Harrison Collectief, van 22 februari 2024 in goede orde ontvangen.

Vooreerst geven we graag mee dat de oorspronkelijke verzoeken van het Harrison Collectief van 28 november 2023 en 15 januari 2024 gericht aan ops.cb@ibz.fgov.be helaas nooit zijn doorgekomen tot bij de Directie Brandweer of tot bij het Nationaal orgaan voor de hulpverleningszones.

De gevraagde interventieverslagen – zijnde de verslagen van interventies in “landbouwgebouwen” (categorie 14 van tabel 2 “gebouwen” uit omzendbrief van 29 november 2021) sinds 1 januari 2022 in Vlaanderen – die in ons bezit zijn, zullen zo spoedig mogelijk worden overgemaakt.

We geven ook reeds volgende informatie mee. De omzendbrief van 29 november 2021 is in werking getreden op 1 januari 2022 maar het nieuw model van interventieverslag – inclusief de nieuwe gegevens zoals het type gebouwen – vroeg een aanpassing van de softwaresystemen van zowel IBZ Statistics als de zones. Deze aanpassingen werden pas gefinaliseerd eind 2022. In de praktijk was het nog niet sinds 1 januari 2022 mogelijk om de categorie 14 “landbouwgebouwen” aan te kruisen. De zones werken met verschillende leveranciers voor hun software dus de datum van implementatie van het nieuw model interventieverslag zal ook per zone verschillen.

Bovendien hebben nog niet alle zones hun interventieverslagen voor het jaar 2022 geüpload in IBZ Statistics. De gevraagde informatie kan pas geëxtraheerd worden op basis van categorie 14 “landbouwgebouwen” vanaf het ogenblik dat alle zones hun verslagen hebben geüpload.

Na extractie moeten ook alle persoonsgegevens manueel uit de betreffende interventieverslagen verwijderd worden. Dit vraagt uiteraard enige tijd.”

1.8. Op 29 maart 2024 antwoordt het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones als volgt:

Naar aanleiding van uw brief van 22 februari 2024 met betrekking tot "Harrison Collectief/Nationaal orgaan voor de Hulpverleningszones" bezorg ik u graag de gevraagde informatie.

Zoals eerder aangegeven heeft het verzoek van de VZW Harrison Collectief mijn diensten niet rechtstreeks bereikt. Het was voor ons dan ook niet mogelijk om hierop te reageren.

In verband met voormeld verzoek vindt u in bijlage de interventieverslagen voor de Vlaamse hulpverleningszones voor het jaar 2022 met betrekking tot de interventies in "landbouwgebouwen" zoals opgenomen in punt 14 van tabel 2 (type gebouwen) van de Ministeriele omzendbrief van 29 november 2021 betreffende de interventieverslagen van de hulpverleningszones.

Bij deze interventieverslagen dienen een aantal kanttekeningen geplaatst te worden:

- *De ingediende gegevens zijn afkomstig van 16 Vlaamse hulpverleningszones (er zijn in totaal 20 hulpverleningszones, de vier ontbrekende zones hebben geen interventies in landbouwgebouwen vermeld in hun interventieverslagen).*
- *Bovendien is deze categorie "landbouwgebouw" een nieuwe categorie, en is het mogelijk dat om technische redenen niet al deze interventies geregistreerd werden door de hulpverleningszones (dit zou het geval kunnen zijn voor de eerste helft van 2022).*
- *We zijn nog niet in het bezit van de gegevens van de hulpverleningszones voor 2023. U kan rechtstreeks contact opnemen met de hulpdiensten om deze gegevens te verkrijgen.”*

1.9. Het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones maakt bij e-mail van 24 april 2024 deze informatie ook over aan de aanvrager.

1.10. Nadat het secretariaat van de Commissie de aanvrager vraagt of deze informatie volstaat, meldt de aanvrager op 10 juni 2024 dat dit niet het geval is en dat geen afstand gedaan wordt van het beroep. Niettegenstaande de verklaringen dienaangaande in het schrijven van het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones, bevat de overgemaakte informatie immers niet de gevraagde interventieverslagen.

1.11. Op 14 juni 2024 ondervraagt het secretariaat van de Commissie het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones over de overgemaakte en beschikbare informatie.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Beroepscommissie is van oordeel dat het beroep ontvankelijk is.

2.1. Overeenkomstig artikel 35 en artikel 36 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie (hierna: “de wet van 5 augustus 2006”) kan een aanvrager bij de Beroepscommissie beroep instellen “*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*”, en dit in principe binnen een termijn van zestig dagen. Overeenkomstig artikel 22, § 5, van de wet van 5 augustus 2006 moeten de beroepsmogelijkheden worden vermeld in de beslissing; de Beroepscommissie leidt daaruit af dat bij afwezigheid daarvan, de beroepstermijn geen aanvang neemt.

Het beroep werd op 19 februari 2024 ingediend na het uitblijven van een beslissing van het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones in antwoord op het verzoek van de aanvrager van 28 november 2023, herhaald op 15 januari 2024. Gelet op artikel 36 van de wet van 5 augustus 2006, neemt – bij ontstentenis van een beslissing van het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones – de beroepstermijn geen aanvang.

2.2. De aanvrager richt zich in zijn oorspronkelijk verzoek van 28 november 2023 zonder onderscheid tot het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones en het Federaal Kenniscentrum voor de Civiele Veiligheid.

In het beroep van 19 februari 2023 beperkt de aanvrager zich tot een verwijzing naar het Federaal Kenniscentrum voor de Civiele Veiligheid.

De Beroepscommissie gaat er niettemin van uit dat het oorspronkelijk verzoek gericht is tot het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones, en dat het beroep gericht is tot de impliciete weigeringsbeslissing van het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones.

Naar aanleiding van de oprichting van het nationaal orgaan voor de hulpverleningszones bij wet van 16 juli 2023 tot wijziging van de wet van 15 mei 2007 inzake de civiele veiligheid, werd het Federaal Kenniscentrum voor de Civiele Veiligheid immers opgeheven. Een deel van de opdrachten van het Kenniscentrum (waaronder de onderzoeks- en analysewerkzaamheden met betrekking tot en ten behoeve van de hulpverleningszon) werd overgeheveld naar het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones. De rest van zijn opdrachten vallen voortaan rechtstreeks onder de bevoegdheden van de Algemene Directie Civiele Veiligheid van de FOD Binnenlandse Zaken.

Waar de verzoeker verwijst naar het “Federaal Kenniscentrum voor de Civiele Veiligheid”, moet het “Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones” (als opvolger van het Kenniscentrum) verstaan worden.

De verwarring van de verzoeker verklaart zich ook doordat de website van het Federaal Kenniscentrum, op het moment van het verzoek, nog niet geactualiseerd was in het licht van de wijzigingen van de regelgeving.

3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1 De toepasselijkheid van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

De Beroepscommissie dient 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).

3.2.1. Het personeel toepassingsgebied

Het begrip “milieu-instantie” wordt door art. 3, 1° van de wet van 5 augustus 2006 als volgt gedefinieerd:

“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.”

Het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones is opgericht door artikel 175, § 1, van de wet van 15 mei 2007 inzake de civiele veiligheid, zoals aangepast door de wet van 16 juli 2023. Overeenkomstig voormelde bepaling, maakt dit orgaan deel uit van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken en is het geplaatst onder het rechtstreekse gezag van de Minister van Binnenlandse Zaken. De organisatie, werking en bevoegdheden van het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones worden bovendien geregeld door de federale overheid (bij Koninklijk

Besluit van 28 september 2023 betreffende het federaal strategisch comité voor de hulpverleningszones en betreffende het nationaal orgaan voor de hulpverleningszones (hierna: “het Koninklijk Besluit van 28 september 2023”).

Het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones kan bijgevolg worden beschouwd als een milieu-instantie cf. artikel 3, 1°, a, van de wet van 5 augustus 2006, voor zover de documenten als milieu-informatie kunnen worden gekwalificeerd.

3.2.2. Het materieel toepassingsgebied

3.2.2.1. 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, voor zover 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, voor zover 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”.*

Het begrip milieu-informatie heeft een “open heel ruime invulling”. (Parl.St. Kamer 2005-2006, nr. 51 2511/001, p. 16). Het feit dat in de definitie een veelheid aan exemplarische opsommingen voorkomt duidt erop dat aan het begrip niet eng mag worden ingevuld.

3.2.2.2. De vraag tot openbaarmaking slaat op “*interventieverlagen van interventies in ‘landbouwgebouwen’*” (ofwel brandweerinterventieverlagen bij stalbranden). Overeenkomstig de Omzendbrief van 29 november 2021 bevatten dergelijke verslagen de volgende informatie:

- Informatie met betrekking tot de zone, plaats en datum van de interventie;
- Informatie met betrekking tot de tijd tussen melding, aankomst en einde van de tussenkomst;
- Informatie met betrekking tot het aantal slachtoffers;
- Informatie met betrekking tot de gevaarlijke stoffen die vrijkomen bij het incident;
- Informatie met betrekking tot de vermoedelijke oorzaak van het incident;
- Informatie met betrekking tot de aard van de gebouwen (door middel van vaste codes);

- Informatie met betrekking tot de ingezette middelen en acties (door middel van vaste codes);
- Informatie met betrekking tot het aantal geredde personen;
- Informatie met betrekking tot eventuele tussenkomsten van andere zones;
- Een beknopt verslag.

De Beroepscommissie is van oordeel dat aldus opgestelde interventieverslagen er substantieel toe strekken om informatie te verzamelen met betrekking tot activiteiten die uitwerking hebben of kunnen hebben op de toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens (en mogelijk zelfs op stoffen die vrijkomen in het milieu), dan wel op activiteiten die tot doel hebben de toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens te beschermen (artikel 3, 4°, e) en f), van de wet van 5 augustus 2006). De interventieverslagen zijn bijgevolg te kwalificeren als “milieu-informatie”. Deze verslagen onderzoeken immers zowel de wijze waarop de hulpverleningsdiensten tussenkomen, als de redenen waarom, in situaties die rechtstreeks de veiligheid van personen betreffen. Ook stalbranden kunnen een impact hebben op de veiligheid van personen, met name zij die wonen in de onmiddellijke nabijheid van die stallen, of die werkzaam zijn in dergelijke gebouwen.

3.2.2.3. Gelet op de Omzendbrief van 29 november 2021 moeten de interventieverslagen het mogelijk maken om bepaalde informatie op eenvormige wijze te registreren bij het Federaal Kenniscentrum voor de Civiele Veiligheid.

Gelet op het artikel 7, 5°, van het Koninklijk Besluit van 28 september 2023 staat voortaan het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones in voor het bijdragen aan de vaststelling van de statistische gegevens van de hulpverleningszones die moeten worden verzameld, alsook aan de verzameling, de centralisatie, de terbeschikkingstelling en de analyse van die gegevens.

De Omzendbrief van 29 november 2021 vereist evenwel niet dat de interventieverslagen zelf aan het Federaal kenniscentrum voor de Civiele Veiligheid (en bijgevolg aan haar opvolger: het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones) overgemaakt worden.

Uit de uiteenzetting die het Nationaal Orgaan van de Hulpverleningszones op 14 juni 2024 aan het secretariaat van de Commissie op 14 juni 2024 gaf, blijkt dat de interventieverslagen niet aan het Nationaal Orgaan van de Hulpverleningszones overgemaakt worden. De verschillende hulpverleningszones dienen daarentegen zelf bepaalde informatie via een softwareprogramma te registreren. De verslagen blijven bij de hulpverleningszones, en het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones beschikt slechts over de gegevens zoals ingegeven in het softwareprogramma. Bovendien dienen ook niet alle gegevens uit de interventieverslagen ingegeven te worden met het oog op het opmaken van de statistieken.

In de mate dat het voorwerp van het beroep wel degelijk specifiek gericht is op de bekomen van *“een digitale kopie [...] van alle interventieverslagen van interventies in “landbouwgebouwen” (categorie 14 van tabel 2 “gebouwen” uit de omzendbrief van 29 november 2021) die sinds 1 januari 2022 in Vlaanderen hebben plaatsgevonden”* en aangezien het Nationaal Orgaan van de Hulpverleningszones evenwel niet beschikt over voormelde interventieverslagen als dusdanig, is het beroep ongegrond.

De Commissie wijst er op dat, overeenkomstig artikel 21, § 2, van de wet van 5 augustus 2006 een milieu-instantie die niet over de gevraagde milieu-informatie beschikt, in principe de aanvraag zo spoedig mogelijk moet doorsturen naar de milieu-instantie die vermoedelijk over de milieu-informatie beschikt. In onderhavig geval, preciseerde de verzoeker in zijn oorspronkelijke vraag evenwel dat hij de vraag om inzage in de interventieverslagen reeds aan de verschillende hulpverleningszones (i.e. de milieu-instanties die effectief over de gevraagde informatie beschikken) gestuurd had. In die omstandigheden kan aanvaard worden dat het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones het verzoek niet opnieuw naar de hulpverleningszones heeft doorgestuurd.

De Commissie erkent bovendien dat bepaalde informatie zoals aanwezig in de verschillende interventieverslagen, ook op geaggregeerde wijze aanwezig is in het softwareprogramma bij het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones. Het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones heeft overigens ook al sommige informatie uit dit softwareprogramma geëxporteerd en op 24 april 2024 aan de verzoeker ter beschikking gesteld, en is, naar eigen zeggen, bereid om ook andere informatie uit het softwareprogramma ter beschikking te stellen aan de verzoeker. Het komt

evenwel niet aan de Commissie toe om, namens de verzoeker, een selectie te maken van de gewenste informatie; dit zou immers verder gaan dan het voorwerp van het beroep van de verzoeker (i.e. een kopie van de interventieverslagen zelf). De verzoeker heeft daarentegen de mogelijkheid om een nieuw verzoek bij het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningszones in te dienen met het oog op het bekomen van de bij het Nationaal Orgaan voor de Hulpverleningzones beschikbare informatie.

Brussel, 26 juni 2024

S. JOCHEMS
Secretaris

A. VAN STEENBERGE
Voorzitter