



# Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

5 oktober 2020

**BESLISSING nr. 2020-4**

over de weigering om toegang te verlenen tot alle documenten  
uitgewisseld tussen de beleidscel van de Eerste Minister en  
actoren uit de brandstoffensector

(FBC/2020/04)

GREENPEACE/EERSTE MINISTER

## 1. Overzicht

1.1. Bij e-mail van 28 juli 2020 verzoekt mevrouw X, namens Greenpeace, aan de Eerste Minister om een kopie van de volgende bestuursdocumenten voor de periode 1 maart 2020 tot en met 27 juli 2020:

Alle documenten uitgewisseld tussen de leden van de beleidscel en:

- Exxon Mobil Petroleum & Chemical, met inbegrip van alle ondernemingen die deel uitmaken van de Exxon Mobil groep;
- Total Belgium, met inbegrip van alle ondernemingen die deel uitmaken van de Total groep;
- Fédération Belge de l'Automobile & du Cycle (FEBIAC Asbl);
- Belgische Federatie der Brandstoffenhandelaars (Brafco);
- Fédération Pétrolière Belge (FPB);
- Federatie van Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG vzw);
- Belgische federatie van de chemische industrie en van life sciences (Essenscia).

Greenpeace beoogt met de toegang tot de gevraagde documenten zich een beeld te vormen over de manier waarop vervuilende industrieën en hun belangenorganisaties de economische en financiële besluitvorming van de overheid proberen in hun voordeel te beïnvloeden tijdens de COVID-19 crisis. Aan de hand van de gevraagde informatie wenst Greenpeace Belgium, vanuit haar positie als maatschappelijke waakhond, het publiek te informeren over deze kwestie van algemeen belang. Het verzoek valt aldus binnen de reikwijdte van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Greenpeace is van oordeel dat de gevraagde bestuursdocumenten milieu-informatie bevatten, maar beroept zich subsidiair op de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

1.2. Wegens afwezigheid van een antwoord van de Eerste Minister dient mevrouw Y een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna: de Commissie) via een e-mail van 1 september 2020.

1.3. Bij e-mail van 8 september 2020 vraagt het secretariaat van de Commissie aan de Eerste Minister om tegen 25 september 2020 in het bezit te worden gesteld van de betrokken documenten en biedt de mogelijkheid om haar standpunt nader toe te lichten.

1.4. Bij e-mail van 24 september 2020 bezorgt de directeur-generaal a.i. van de Algemene Directie Secretariaten en Coördinatie van de FOD Kanselarij van de Eerste Minister, een memorie aan de Commissie.

In deze Memorie verzoekt de Eerste Minister de Commissie om het beroep niet ontvankelijk te verklaren.

Daarvoor worden volgende argumenten aangevoerd:

1. Het is immers slechts in de loop van de maand augustus dat de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister heeft kunnen vaststellen dat een e-mail gericht aan haar zou zijn gericht. Ze heeft wel vastgesteld dat op de webstek van Greenpeace Belgium de inhoud van een e-mail gericht aan de Eerste Minister wordt vermeld. In de gepubliceerde tekst van de e-mail werd geen afzender vermeld en evenmin een e-mailadres waarnaar deze e-mail werd verstuurd. Onderzoek door de FOD Kanselarij van de Eerste Minister in haar diverse mailboxen leverde geen resultaat op: er werd geen dergelijke e-mail teruggevonden. De enige indicatie die tot 1 september beschikbaar was voor de FOD Kanselarij van de Eerste Minister was de datum van 28 juli 2020, vermeld op de webstek van Greenpeace Belgium vzw. Het onderzoek op grond van deze datum leverde geen resultaat op.

Bij brief van 31 augustus 2020 gericht aan mevr. Del Re, directeur Greenpeace Belgium vzw, heeft de voorzitter van het directiecomité a.i. van de FOD Kanselarij van de Eerste Minister geantwoord op het vermeend verzoek via e-mail van 28 juli 2020. In deze brief wordt bevestigd dat de overheidsdienst over geen enkel document beschikt, onder welke vorm ook, waarvan sprake in de op de webstek van Greenpeace geformuleerde tekst van de

“oorspronkelijke e-mail” gericht aan de FOD Kanselarij van de Eerste Minister.

2. Op de webstek van Greenpeace Belgium vzw kan worden vastgesteld dat Greenpeace Belgium vzw in het kader van een grootschalig onderzoek met als thema “Greenpeace onderzoekt – COVID-19: haalt de olie-industrie voordeel uit de crisis? (zie: <https://www.greenpeace.org/belium/nl/mee-doen/greenpeace-onderzoekt-covid-19-haalt-de-olie-industrie-voordeel-uit-de-crisis>) meerdere federale ministers, meerdere leden van gewestregeringen, en enkele federale overheidsdiensten werden bevestigd. Er is niet steeds een correlatie tussen de bevestigde federale overheidsdiensten en de ministers in die zin dat deze laatsten bevestigd zijn voor één van de bevestigde federale overheidsdiensten. Wat het federale niveau betreft komt onder de bevestigde federale regeringsleden, de Eerste Minister niet voor. Op grond van de wet van 5 augustus 2006 is het onderscheiden van de bevestigde milieu-instanties logisch omdat de wet beide als afzonderlijke milieu-instanties beschouwt. Uit de memorie van toelichting blijkt immers de federale overheidsdiensten ontegensprekelijk worden beschouwd als “milieu-instantie”. De wet beschouwt ook ministers als “milieu-instanties”. De memorie van toelichting stelt in dit verband het volgende: “Ook beleidspersonen die een ministerieel mandaat uitoefenen, zijn te beschouwen als “milieu-instanties” in zoverre zij over milieu-informatie beschikkend ie zij gebruiken in het kader van de uitoefening van een taak van publiek belang waarvoor zij belast zijn. Privé-archieven van ministers of van medewerkers van beleidscellen vallen echter niet onder het toepassingsgebied van deze wet” (*Parl.St.* Kamer, 2005-2006, nr. 51 2511/001, 13). Een minister en een federale overheidsdienst zijn dus van elkaar te scheiden milieu-instanties.
3. Zelfs in de mate dat het initieel verzoek zou gericht zijn “ter attentie van de beleidscel” moet worden opgemerkt dat de FOD

Kanselarij van de Eerste Minister werd aangeduid als bevroegde milieu-instantie (zie webstek) en dus niet de Eerste Minister (en bij uitbreiding haar beleidscel). De beleidscellen zijn opgericht krachtens artikel 2 van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffen de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een Regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest, zoals vervangen bij koninklijk besluit van 27 april 2008? Ze maken vanaf die datum geen deel meer uit van de federale overheidsdiensten, maar vormen een afzonderlijk orgaan dat ter beschikking staat van een regeringslid. Artikel 23 van het voornoemd besluit omschrijft de beleidscellen, hun taken en hun samenstelling als volgt:

“Art. 2, § 1. Elk Regeringslid beschikt over een beleidscel binnen de perken van de daartoe bij het begin van de legislatuur toegekende budgettaire middelen, onverminderd de herziening ervan tijdens de legislatuur.

Indien een Regeringslid bevoegd is voor meerdere materies, kan hij beschikken over meerdere beleidscellen of beleidskernen.

§ 2. De beleidscel of beleidskern ondersteunt het Regeringslid bij de voorbereiding en de evaluatie van het beleid, in het licht van een optimale integratie en coördinatie ervan binnen de betrokken federale overheidsdienst.

§ 3. De Minister of Staatssecretaris bepaalt de samenstelling van de beleidscel, eventueel uitgebreid met één of meerdere beleidskernen.

Binnen de perken van de daartoe toegekende budgettaire middelen, wijzen de Minister of de Staatssecretaris aan:

1° de directeur van de beleidscel, aangeduid onder de leden van de beleidscel, die de titel draagt van directeur van het betrokken beleid;

2° het hoofd van elke beleidskern, aangeduid onder de leden van de betrokken beleidskern en die voor die kern de bevoegdheden uitoefent van een directeur van een beleidscel;

3° de inhoudelijke medewerkers, leden genoemd, aangewezen overeenkomstig de voorwaarden bedoeld in artikel 3;

4° de uitvoerende personeelsleden.

De Minister of de Staatssecretaris beëindigt hun aanstelling.”.

De beleidscel behoort dus tot de minister en wordt gemeenzaam het kabinet van de minister genoemd.

Op de webstek van Greenpeace blijkt dat de aanvragen aan de andere federale overheidsdiensten ofwel gericht zijn aan de voorzitter van het directiecomité, een bepaalde directie binnen een federale overheidsdienst of ten aanzien van de leden van het directiecomité. De vragen aan de federale ministers werden alle op hun beurt rechtstreeks gericht aan de ministers. Dit was niet het geval voor de Eerste Minister.

4. In ondergeschikte orde roept de Eerste Minister in dat het beroep zonder voorwerp is. Als het beroep ingesteld tegen de Eerste Minister alsnog als ontvankelijk zou worden beschouwd, moet worden vastgesteld dat met de brief van 31 augustus 2020 van de voorzitter van het directiecomité a.i. van de FOD Kanselarij van de Eerste Minister werd tegemoetgekomen aan het initieel verzoek dat immers aan deze laatste was gericht.

## **2. De ontvankelijkheid van het beroep**

De Commissie is van oordeel dat het beroep niet ontvankelijk is. Opdat een beroep kan worden ingediend bij de Commissie, is vereist dat een milieu-instantie een initiële aanvraag heeft ontvangen. Uit een door de FOD Kanselarij van de Eerste Minister gevoerd onderzoek in de e-mailboxen blijkt dat zij geen initiële aanvraag heeft ontvangen ook al wordt hiervan melding gemaakt op de website van Greenpeace en heeft de Commissie een kopie van die e-mail ontvangen. Een milieu-instantie

kan immers maar ingaan op een verzoek om toegang tot milieu-informatie voor zover zij de aanvraag heeft ontvangen. Omdat dit niet het geval is en de FOD Kanselarij van de Eerste Minister slechts officieel kennis kreeg van het feit dat er een initieel verzoek aan haar zou zijn gericht via het beroepsschrift van 1 september 2020, moet de Commissie dan ook vaststellen dat er geen initieel verzoek werd ontvangen door de FOD Kanselarij van de Eerste Minister. Bovendien moet de Commissie vaststellen dat de aanvrager slordig is en het ook niet meteen duidelijk is tot welke milieu-instantie zij zich richt.

Brussel, 5 oktober 2020

De Commissie was als volgt samengesteld:

Pascale Vandernacht, voorzitter

Frankie Schram, secretaris en lid

Hrisanti Prasman, lid

Steven Vandenborre, lid

Claudia Hildebrand, plaatsvervangend lid

F. SCHRAM  
secretaris

P. VANDERNACHT  
voorzitter