



# Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

2 juli 2012

BESLISSING nr. 2012-1

over de weigering om toegang te geven tot  
documenten in het bezit van de brandweer Hasselt  
met betrekking tot Pukkelpop

(FBC/2012/1)

MEEUSSEN/Stad Hasselt

## 1. Een overzicht

Bij mail van 13 september 2011 vroeg de heer Christoph Meeussen aan de brandweer van Hasselt om een afschrift van volgende documenten:

- de brandweerinterventieverlagen en andere documenten die zijn opgemaakt naar aanleiding van het noodweer op Pukkelpop 2011;
- de plan(nen) die de Pukkelpoporganisatie moet indienen bij de brandweer en/of politie, met daarin de noodscenario's.

Omdat hij geen reactie ontvangt op zijn aanvraag, dient hij in een mail van 14 oktober 2011 bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd, een beroep in.

Bij mail van 17 oktober 2011 vraagt het secretariaat van de Commissie de documenten bij de brandweer Hasselt op. Bij mail van 7 november meldt de brandweer Hasselt dat zij over het geven van de gevraagde documenten aan de Commissie een beslissing zal nemen. Het secretariaat meldt daarop de brandweer Hasselt een enkele bevoegdheid heeft en dat deze aan de Federale Beroepscommissie toekomt. Bij mail van 28 oktober 2011 richt het secretariaat van de Commissie ook een verzoek aan de burgemeester van Hasselt tot het opsturen van de gevraagde documenten aan de Commissie. Op die mail wordt niet gereageerd.

Bij brief van 14 november 2011 gericht aan de burgemeester van Hasselt, dringt het secretariaat van de Commissie aan om in het bezit van de gevraagde documenten te worden gesteld. De Commissie heeft daartoe beslist op haar vergadering van 10 november 2011, wat heeft geleid tot beslissing 2011-5.

Bij brief van 12 december 2011 meldt mevrouw Hilde Claes, burgemeester van de stad Hasselt, aan de Commissie dat er binnen het stadsbestuur enige verwarring was ontstaan over het bestaan van twee parallelle procedures en dat men ervan uitging dat na het advies van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, de procedure was uitgeput. Los van de vraag of het nu al dan niet om milieu-informatie gaat, besliste de stad Hasselt aan de aanvrager de stukken mee te delen echter nadat de persoonsgegevens en privacy-gebonden onderdelen uit deze documenten door het bestuur zijn geanonimiseerd.

Gezien deze ontwikkeling richtte het secretariaat van de Federale Beroepscommissie in samenspraak met de toenmalige voorzitter, dhr. Jo Baert, op 11 december 2011 een mail aan de aanvrager om hem te vragen of hij zijn beroep wenste te handhaven.

Bij mail van 19 december 2011 meldde de aanvrager dat hij afzag van zijn beroep voor zover hij zijn recht niet zou verliezen om bij de Federale Beroepscommissie een nieuw beroep in te dienen als geen uitvoering aan de beslissing tot openbaarmaking zou worden gegeven.

Bij mail van 21 februari 2012 diende de heer Meeussen een nieuw beroep in bij de Federale Beroepscommissie.

De aanvrager heeft op donderdag 3 mei 2012 mondeling aan het secretariaat van de Federale Beroepscommissie laten weten dat hij documenten heeft ontvangen van de stad Hasselt, maar dat hij van mening is dat de stad Hasselt niet alle documenten heeft bezorgd en hij bijgevolg zijn beroep handhaaft.

Doordat het mandaat van de Federale Beroepscommissie met ingang van 28 december 2011 was beëindigd, kon zij het ingediende beroep niet behandelen totdat de nieuwe samenstelling van de Federale Beroepscommissie in het Belgisch Staatsblad was gepubliceerd en de leden de eed hadden afgelegd. Door 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) werd de Federale Beroepscommissie opnieuw samengesteld en retroactief bevoegd gemaakt. Op maandag 18 juni 2012 legden de leden van de Federale Beroepscommissie de eed af in handen van de Staatssecretaris voor Leefmilieu, Energie en Mobiliteit, dhr. Melchior Wathelet.

Bij brief van 31 mei 2012 verzocht de secretaris de stad Hasselt om de documenten en bood de stad opnieuw de mogelijkheid haar standpunt aan de Commissie mee te delen.

Na telefonisch contact met de stad Hasselt op woensdag 20 juni 2012 bezorgde een medewerker van de brandweer Hasselt via e-mail in bijlage de twee documenten die aan de heer Meeussen via e-mail op 7 maart 2012 waren bezorgd. Het gaat meer bepaald om volgende documenten:

het Bijzonder Nood- en interventieplan Pukkelpop 2011 van 12 augustus 2011 en het interventieverslag van de brandweer van 18 augustus 2011. Deze documenten werden echter niet volledig verstrekt; bepaalde passages werden onleesbaar gemaakt.

De secretaris nam opnieuw telefonisch contact op met de stad Hasselt op 21 juni en op 26 juni 2012. Hij wees erop dat de aanvraag niet enkel betrekking heeft op documenten afkomstig van de brandweer, maar evenzeer op documenten afkomstig van de politie. In een reactie op 26 juni 2012 van de kabinetschef van de burgemeester van Hasselt, blijkt dat de stad Hasselt de aanvraag verkeerdelijk had begrepen en wordt beloofd alle medewerking aan de Commissie te verlenen. De secretaris maakt ook duidelijk dat aan de Commissie een volledige kopie moet worden verstrekt, omdat zij moet nagaan in welke mate de documenten onder het toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 vallen en indien dit het geval is of de uitzonderingsgronden correct werden ingeroepen. De aan de Commissie verstrekte documenten blijven vertrouwelijk, tenzij de Commissie zelf anders zou beslissen en de stad Hasselt zou nalaten uitvoering te geven aan de beslissing tot openbaarmaking van de Commissie. De secretaris licht ook de werking van de openbaarheidswetgeving toe. De kabinetschef belooft bij alle diensten na te gaan of er geen documenten zijn die eventueel onder de aanvraag zouden vallen en de Commissie van dat onderzoek op de hoogte te brengen. Op het eerste gezicht zijn er volgens hem geen andere documenten voorhanden, omdat de noodplannen met alle betrokken worden opgesteld op verschillende vergaderingen waarvan geen afzonderlijke processen-verbaal worden opgesteld.

Van de heer Thomas Eerdeken, optredend namens de burgemeester van de stad Hasselt ontving de Commissie volgende mail op 27 juni 2012 over de mogelijke aanwezigheid van andere documenten:

*“Ik kan u hierbij bevestigen dat dit niet het geval is. Het Bijzonder Nood- en Interventieplan (BNIP) 2011 is namelijk ten eerste een verbijzondering op het Algemeen Nood- en Interventieplan (ANIP) van Hasselt, en ten tweede bundelt het alle afspraken die gemaakt worden tussen alle verschillende disciplines zijnde D1 (Hulpverleningsorganisaties waaronder de brandweer), D2 (Medische, Psychosociale en Sanitaire Hulpverlening), D3 (politie), D4 (Logistieke steun) en D5 (Informatie). Het BNIP is dus een totaalplan voor alle*

*disciplines die betrokken zijn bij een crisis. Alle noodplannen zijn hier dan ook in verwerkt, en er bestaan geen andere dan dit in het BNIP (en bij uitbreiding het ANIP).*

*Het BNIP komt tot stand tijdens informele vergaderingen van de zogenaamde Veiligheidscel waarin deze vijf disciplines en de organisatie van het festival bij betrokken zijn. Er bestaan geen verslagen van deze vergaderingen want er wordt voortdurend gewerkt aan de bijschaving van het BNIP van het voorgaande jaar tot er een einddocument tot stand komt, dat eerst door het schepencollege van Hasselt goedgekeurd dient te worden, en vervolgens door de gemeenteraad.*

*De enige andere documenten waar wij nog over beschikken zijn de politiereglementen die opgemaakt worden voor het afsluiten van bepaalde wegen voor het publiek en/of voor ambulante handel tijdens het festival. Deze dienen eveneens door schepencollege en gemeenteraad goedgekeurd te worden. Indien u dit wenst kunnen wij die u zeker snel bezorgen.”*

## **2. De ontvankelijkheid van de aanvraag**

Om de Commissie rechtsgeldig te vatten is slechts vereist dat de aanvrager zich binnen de zestig kalenderdagen tot de Commissie wendt voor zover tenminste de milieu-instantie in overeenstemming met artikel 8 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. De Commissie stelt vast dat aan deze voorwaarde is voldaan, aangezien de stad Hasselt nagelaten heeft de beroepsmogelijkheden te vermelden.

Het is onnodig een belang aan te tonen. Er moet enkel blijken dat een milieu-instantie niet is ingegaan op een aanvraag tot openbaarmaking van milieu-informatie. De aanvrager kan volgens artikel 35 van de wet van 5 augustus 2006 immers een beroep instellen bij de federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie tegen een beslissing van een milieu-instantie, 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.

### 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 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 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.

In principe vallen de Vlaamse gemeenten onder het toepassingsgebied van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, voor zover de organieke bevoegdheid over de gemeenten aan de gewesten werd overgedragen. Door de Bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen werd de organieke bevoegdheid over de gemeenten aan immers aan de gewesten toegewezen. Dit heeft tot gevolg dat de nadere regels voor de toegang tot de bestuursdocumenten in de gemeenten in

principe worden bepaald door de gewestwetgever. Op dit principe werd een uitzondering gemaakt voor de politie, de brandweer en de burgerlijke stand. De organieke bevoegdheid voor deze materies is federale materie gebleven en bijgevolg komt het ook de federale wetgever toe om de toegang tot de bestuursdocumenten op lokaal niveau te organiseren. Het is slechts in de mate bepaalde organieke bevoegdheden door de bijzondere wetgever expliciet niet aan de gewesten werden overgedragen dat de wet van 5 augustus 2006 van toepassing is op de Vlaamse gemeenten.

De gevraagde documenten hebben betrekking op aangelegenheden die federaal zijn gebleven, namelijk brandweer en politie. Bijgevolg is de wet van 5 augustus 2006 van toepassing op de gemeente Hasselt voor zover deze documenten als milieu-informatie kunnen worden gekwalificeerd.

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 documenten die het voorwerp uitmaken van de aanvraag tot openbaarmaking zijn enerzijds een brandweerinterventieverlag dat volledig aan de aanvrager werd bezorgd en het Bijzonder Nood- en Interventieplan Pukkelpop 2011. De Commissie dient wat het brandweerinterventieverlag betreft niet verder na te gaan of de informatie in dit verslag als milieu-informatie moet worden gekwalificeerd.

De Commissie moet echter wel nagaan of het Bijzonder Nood- en Interventieplan Pukkelpop 2011 als milieu-informatie moet worden gekwalificeerd, omdat dat plan niet volledig openbaar werd gemaakt. Het noodplan bestaat uit drie delen en zeven bijlagen.

Na een voorwoord en een lijst van afkortingen bestaat het eerste deel uit algemene gegevens. Daarin worden algemene inlichtingen BNIP opgenomen, algemene inlichting van het evenement en contactgegevens in geval van een noodsituatie. In deel 2 worden risico's, ongevalsscenario's en interventieprocedures toegelicht. Het derde deel is de eigenlijke nood- en interventieplanning omvattende oproep en alarmering, de fasering, de disciplines, de coördinatie, de organisatie van



het interventie terrein, de noodplanningsprocessen, de beschermingsmaatregelen voor personen en goederen en de wijze en procedure van informeren van de interventiediensten en de bevolking.

De bijlagen bestaan uit:

- een lijst van bestemmingen
- fiche camping(s) en interventiedossier camping A en B
- festivalweide evacuatiezones en procedures
- medisch interventieplan Vlaamse Kruis
- Cartografie
- Bereikbaarheidsgegevens
- Brandweeradvis

Uit een zorgvuldige analyse blijkt dat slechts de maatregelen over de inzameling van afval onder 3.5.4 en het weren van bepaalde voorwerpen onder 3.5.7 van bijlage 3 en bepaalde informatie in het brandweerverslag (bijlage 7) als milieu-informatie in de zin van de wet van 5 augustus 2006 moeten worden gekwalificeerd. De Commissie stelt vast dat deze informatie door de stad Hasselt werd openbaar gemaakt.

### *3.2 Besluit*

De Commissie stelt vast dat het beroep ontvankelijk, maar niet gegrond is, omdat de aanvrager alle informatie die als milieu-informatie heeft gekregen heeft ontvangen. Onderzoek van de Commissie in samenwerking met de stad Hasselt leidt niet tot de vaststelling dat er andere documenten dan de twee hiervoor vermeld onder de vraag om toegang vallen.

Brussel, 2 juli 2012.

De Commissie was als volgt samengesteld:

Martine Baguet, voorzitter  
Frankie Schram, secretaris en lid  
Angélique Gérard, lid

F. SCHRAM  
secretaris

M. BAGUET  
voorzitter