



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

16 december 2019

BESLISSING nr. 2019-7

over de weigering om een volledige kopie te verstrekken van
het rapport over het nieuwe UT onderzoek van Doel 3

(FBC/2019/05)

MAATHUIS/FANC

1. Een overzicht

1.1. Bij e-mail van 3 september 2019 vraagt de heer X aan het FANC om een kopie van het rapport over het nieuwe UT onderzoek van doel 3.

1.2. Bij e-mail van 3 september 2019 laat het FANC aan de aanvrager weten dat zijn vraag ontvankelijk is en dat hij binnen de termijn die is opgenomen in de wet betreffende de openbaarheid van bestuur een antwoord zal krijgen.

1.3. Bij e-mail van 18 september 2019 herinnert de aanvrager het FANC aan zijn aanvraag.

1.4. Bij e-mail van 19 september 2019 verstrekt het FANC het gevraagde rapport. Een aantal zaken werden uit het rapport verwijderd. Conform artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 werden de verwijzingen naar personen verwijderd ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Daarnaast werden enkele verwijzingen weggelaten ter vrijwaring van het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie (artikel 27, § 1, 7°).

1.5. Bij e-mail van 19 september 2019 wijst de aanvrager erop dat vanaf p. 53 tot p. 80 het rapport zwart is gemaakt.

1.6. Bij een latere e-mail antwoordt het FANC dat het bij zijn standpunt blijft. Er wordt op gewezen dat de vraag betrekking had op de inhoud van de uitgevoerde testen en de daarbij horende resultaten en dat het rapport zoals het hem werd bezorgd al die gegevens bevat. Er wordt verduidelijkt dat het weglaten van de gegevens ter vrijwaring van het belang van vertrouwelijkheid gebeurd is op vraag van de auteur van de gegevens.

1.7. Bij e-mail van 24 oktober 2019 dient de aanvrager een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna de Commissie genoemd.

1.8. Bij e-mail van 25 oktober 2019 brengt de secretaris van de Commissie het FANC op de hoogte van het ingediende beroep en verzoekt hij de Commissie het volledige rapport en een eventuele verantwoording voor de weigering om toegang te verstrekken tot

bepaalde passages in het rapport te bezorgen tegen uiterlijk 10 november 2019.

1.9. Bij e-mail van 25 oktober 2019 bezorgt het FANC het rapport zoals dit aan de aanvrager werd bezorgd en de daarbij aangehaalde argumenten om de toegang tot bepaalde passages te weigeren.

1.10. Bij e-mail van 25 oktober 2019 wijst de secretaris het FANC erop dat de Commissie toegang wenst te krijgen tot het volledige rapport om te beoordelen of terecht de toegang tot bepaalde informatie werd geweigerd.

1.11. Bij e-mail van 8 november 2011 verduidelijkt het FANC aan de Commissie het volgende: “De gezwarte passages hebben enerzijds betrekking op namen (persoonsgegevens) en anderzijds op elementen die een commercieel belang impliceren. Zoals u zal vaststellen werden de hoofdstukken 11-14 niet vrijgegeven. Deze hoofdstukken vallen buiten de scope van de informatie gevraagd door de heer Maathuis, die enkel betrekking heeft op de ultrasoon testen van de metalen (niet van lasnaden).

1. De hoofdstukken 11-14 hebben betrekking op visueel testen, ultrasoon testen (van metalen en lasnaden) en eddy current testen.
2. Hoofdstuk 11 heeft enkel waarde voor de firma Framatome (bevat interne referenties).
3. Hoofdstuk 12 heeft betrekking op informatie die een commercieel belang heeft voor de firma Framatone.
4. Hoofdstuk 13 bevat zeer technische informatie die niet pertinent is voor een goed begrip van de resultaten en tot misvatting aanleiding kan geven voor een persoon die de materie niet kent.
5. Hoofdstuk 14 bevat technische informatie die betrekking heeft op de ultrasoon testen van de lasnaden (niet van de kuipen, dus buiten scope van de vraag).”

Via deze e-mail wordt ook een afspraak vastgelegd voor het ophalen van het rapport door de secretaris van de Commissie.

1.12. De secretaris van de Commissie haalt het rapport bij het FANC op maandag 18 november 2019 op. Hij wijst er het FANC op dat de Commissie nog een verantwoording nodig heeft voor de informatie die

als commercieel gevoelig wordt aangemerkt. Die motivering moet immers in concreto zijn.

1.13. Bij e-mail van 29 november 2019 brengt de secretaris van de Commissie het FANC in herinnering dat de Commissie nood heeft aan bijkomende informatie met betrekking tot het inroepen van de uitzonderingsgronden.

1.14. Bij e-mail van 2 december 2019 bezorgt het FANC de volgende bijkomende informatie: « Les informations demandées par la personne étaient les tests et les résultats des tests sur les viroles de cuve dans le cadre du dossier D3T2. L'inspection de la cuve de D3 réalisée en 2019 avait en réalité deux objectifs :

1. La réinspection de la cuve de D3 tous les 3 ans, dans le cadre du Dossier RPV D3T2, comme exigé par l'AFCN ;
2. Les inspections demandées par le rapport de sûreté à intervalles 5 ans ou 10 ans sur les autres éléments de la cuve : inspections par courants de foucault, examens visuels, examens par ultrasons d'autres composants que ceux affectés de défauts dus à l'hydrogène.

En résumé, les documents que nous avons transmis répondent à la demande concernant le point 1. A priori le point 2. ne faisait pas partie de la demande.

Le contenu des tests effectués et tous les résultats sont bien présents dans le rapport tel qu'on l'a transmis.

Nous n'avons pas mis à disposition des détails sur les performances de la machine de Framatome. Ce sont des informations techniques qui permettraient aux concurrents de s'appropriier une partie de l'expertise de Framatome et de comprendre comment sont calibrés les capteurs pour obtenir les performances de la machine. ».

2. De ontvankelijkheid van het beroep

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 op grond van artikel 36 van de wet van 5 augustus 2006 binnen een termijn van zestig kalenderdagen die, naargelang het geval, ingaat de dag na het verstrijken van het besturen van de beslissing tot gehele of gedeeltelijke weigering of de dag na het verstrijken van de uitvoeringstermijn. Het beroep werd ingediend bij e-mail van 24 oktober 2019 tegen een beslissing van 19 september 2019, waarin de beroepsmogelijkheden werden vermeld. De dag waarop de termijn van zestig dagen is bijgevolg beginnen lopen op 20 september 2019. Het beroep werd dan ook tijdig ingediend.

3. De gegrondheid van de aanvraag

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).

3.1. Het personeel toepassingsgebied

Het wet van 5 augustus 2006 definieert het begrip milieu-instantie als volgt “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.”

Er wordt niet betwist dat het FANC moet worden beschouwd als een milieu-instantie in de zin van artikel 4, § 1 van de wet van 5 augustus 2006, zodat de Commissie het onnodig acht dit verder te onderzoeken, mede gelet op het feit dat zij dit al in vroegere uitspraken uitdrukkelijk heeft vastgesteld.

3.2. Het materieel toepassingsgebied

De wet van 5 augustus 2006 kent een recht van toegang tot milieu-informatie toe. Het begrip “milieu-informatie” wordt in artikel 3, 4^o 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.

Het rapport, opgesteld in het Frans, met als titel "Examen de la Cuve. Site /Tranche: Doel 3 Visite : VP-2019 Rapport de synthèse" bevat de volgende inhoud:

1. Objet
2. Document associés
3. Documents de référence – documents applicables
4. Mesure de température
5. Fiches de non conformité
6. Examen des tubulures – zones SIB
7. Examen télévisuel du corps de cuve et des tubulures
8. Examen des soudures embouts (safe-ends)
9. Examen du métal de base des viroles de coeur
10. Conclusion
11. Annexe 1: Répérage des enregistremets
12. Annexe 2: fiches de non-conformité
13. Annexe 3: fiches de remplacement de traducteurs (n° 3 et n° 4)
14. Annexe 4: Rapports d'examen des controles
15. Annexe 5: Examen du métal de base des viroles de coeur (détection DDH)

De volgende informatie werd gezwart:

p. 1: namen van drie personen + handtekening

p. 4: inhoud van de hoofdstukken 11 tot 14

p. 53-80 : bijlage 1-4

De Commissie moet vooreerst vaststellen dat de aanvrager toegang vraagt tot het rapport waarvan hij op de website van het FANC een beperkte samenvatting heeft aangetroffen. Het FANC kan de mededeling van het rapport niet beperken tot wat het meent dat de aanvrager wenst te vernemen. De aanvrager heeft wel degelijk recht van toegang tot het volledige rapport behoudens de toepassing en het behoorlijk motiveren in concreto van uitzonderingsgronden. Het is evenmin relevant om aan te voeren dat bepaalde informatie enkel waarde heeft voor de firma of dat bepaalde informatie niet pertinent zou zijn voor de aanvrager. Of bepaalde informatie voor hem pertinent is of niet, kan enkel de aanvrager zelf bepalen. Dat informatie heel technisch kan zijn en dat er een risico kan bestaan van misvatting, is weliswaar niet uitgesloten, maar dat is geen reden om de toegang te weigeren. Dat is enkel het geval wanneer de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie die onvoltooid is of die niet af is en waarvan de openbaarmaking aanleiding kan geven tot misvatting. In elk afzonderlijk geval dient het algemeen belang dat is gediend met openbaarmaking te worden afgewogen tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om openbaar te maken (artikel 32, § 1 van de wet van 5 augustus 2006).

3.3. Het inroepen van uitzonderingsgronden

Het FANC roept twee uitzonderingsgronden in om de toegang tot bepaalde informatie te weigeren, namelijk de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op grond van artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 en het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie (artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006).

3.3.1. De inroepbaarheid van artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006

Artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 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 :

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.”

De Commissie wenst op te merken dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op zich een onvoldoende grondslag vormt om de toegang tot milieu-informatie te weigeren. De Commissie heeft in zo'n geval reeds eerder geoordeeld dat vereist is dat de openbaarmaking schade toebrengt aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit in concreto moet worden aangetoond. Bovendien is een belangenafweging vereist tussen enerzijds het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking en het beschermd persoonlijk belang. Zelfs wanneer zou worden besloten dat beschermd persoonlijk belang zwaarder doorweegt, dan nog moet de milieu-instantie nagaan of de betrokkene niet alsnog instemt met de openbaarmaking van die informatie.

De Commissie stelt vast dat het in casu het zwart maken van drie namen betreft op pagina 1 van het rapport, terwijl twee van de namen wel openbaar worden gemaakt op de pagina's 81 en 84. De Commissie ziet geen reden die verantwoordt dat de twee namen die voorkomen op p. 1 aan de openbaarmaking zouden worden onttrokken. Niet enkel werden die twee namen aldus al bekendgemaakt, maar is onduidelijk waarom de identiteit van de derde persoon geheim zou moeten worden gehouden, aangezien niet valt in te zien waarin de rol van die persoon in die mate verschilt van die van de twee andere personen dat de naam van die persoon niet openbaar kan worden gemaakt.

3.3.2. De inroepbaarheid van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006

Artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 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 : (...)

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.”

Deze uitzonderingsgrond laat niet toe om alle commerciële en industriële informatie aan de openbaarmaking te onttrekken, maar enkel die informatie die wegens haar aard een vertrouwelijk karakter vertoont. Om deze uitzonderingsgrond in te roepen is het dus nodig dat wordt aangetoond dat alle of een gedeelte van de informatie die in het gevraagde document aanwezig is, dit vertrouwelijk karakter vertoont en dat dit voldoende concreet wordt aangetoond. Het vertrouwelijk karakter kan onder meer worden afgeleid worden uit het feit dat de informatie een onderneming niet verlaat tenzij ze hiertoe wettelijk verplicht is en de onderneming er alles aan doet om te verhinderen dat deze informatie op een of andere manier verspreid zou worden.

Bovendien is het niet voldoende dat blijkt dat vertrouwelijke commerciële en industriële informatie in het spel is. Er dient nog te worden afgewogen dat het belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder weegt. In elk geval kan niet worden ontkend dat een algemeen belang gediend is met de openbaarmaking van informatie over het onderzoek van de kwaliteit van de nucleaire installaties.

Het is pas als aan alle voorwaarden is voldaan dat de betrokken uitzonderingsgrond kan worden ingeroepen en zelfs als dit het geval is, kan nog tot de openbaarmaking worden beslist als de onderneming wier belang wordt beschermd, toch haar toestemming daarvoor geeft.

Het FANC voert aan dat onder deze informatie de detailgegevens vallen over de prestaties van de machine van Framatome. Het betreft volgens het FANC immers technische informatie die concurrenten toelaat om zich een deel van de expertise van Framatome toe te eigenen en om te begrijpen hoe de sensoren zijn gekalibreerd om de prestaties van de machine te verkrijgen.

De Commissie is evenwel van mening dat deze motivering vooralsnog onvoldoende is om te besluiten dat dergelijke technische informatie aan de openbaarmaking te onttrekken. Deze informatie is immers ook belangrijk om de verkregen meetgegevens volwaardig te interpreteren.

Artikel 24 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat de milieuinstanties, als de informatie voorhanden is en hierom wordt gevraagd, aangeven welke meetmethodes zijn gebruikt bij het samenstellen van de informatie met inbegrip van de methodes voor analysering, monsternamen en voorbehandeling van de monsters, of ze verwijzen naar een gebruikte standaardprocedure.

De Commissie meent dat om de uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 in te roepen het FANC moet aantonen dat de informatie in wezen vertrouwelijke informatie is. Alhoewel de begrippen niet noodzakelijk volledig met elkaar samenvallen, kan verwezen worden naar de definitie van bedrijfsgeheim in artikel I.17/1 van boek I, titel 2, hoofdstuk 9 van het Wetboek van economisch recht, zoals ingevoegd door de wet van 30 juli 2019 betreffende de bescherming van bedrijfsgeheimen (*BS* 14 augustus 2018) die zelf de omzetting vormt van richtlijn (EU) 2016/943 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende de bescherming van niet-openbaar gemaakte knowhow en bedrijfsinformatie (bedrijfsgeheimen) tegen het onrechtmatig verkrijgen, gebruiken en openbaar maken daarvan. Er is slechts sprake van een bedrijfsgeheim wanneer de informatie aan volgende cumulatieve voorwaarden voldoet:

- a) ze is geheim in die zin dat zij, in haar geheel dan wel in de juiste samenstelling en ordening van haar bestanddelen, niet algemeen bekend is bij of gemakkelijk toegankelijk is voor personen binnen de kringen die zich gewoonlijk bezighouden met de desbetreffende soort informatie;
- b) ze bezit handelswaarde omdat zij geheim is;
- c) ze is door de persoon die rechtmatig daarover beschikt onderworpen aan redelijke maatregelen, gezien de omstandigheden, om deze geheim te houden.

De Commissie verzoekt het FANC haar in concreto aan te tonen dat de betrokken informatie als dusdanig kan worden gekwalificeerd. Daarna moet nog een belangenafweging plaatsvinden waaruit moet blijken dat het belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder weegt dan het beschermde belang.

3.3. Besluit

De Commissie ziet geen reden om de namen van de personen die vermeld staan in het rapport vrij te geven, omdat twee van de namen al werden vrijgegeven en de derde persoon zich in dezelfde omstandigheid bevindt als de andere twee personen. Wat dit betreft is dit een definitieve beslissing.

Ze verzoekt het FANC om uiterlijk tegen 15 januari 2020 haar bijkomende informatie te verstrekken die voldoende concreet maakt dat de informatie die betrekking heeft op de machine van Framatome als vertrouwelijke economische kan worden gekwalificeerd en dat het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt.

Brussel, 16 december 2019

De Commissie was als volgt samengesteld:

Jeroen Van Nieuwenhove, voorzitter
Frankie Schram, secretaris en lid
Hrisanti Prasman, lid
Brecht Verducruysse, lid

F. SCHRAM
secretaris

J. VAN NIEUWENHOVE
voorzitter