



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 29.06.2000
COM(2000) 400 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**BETREFFENDE DE ERVARING OPGEDAAN BIJ DE TENUITVOERLEGGING
VAN RICHTLIJN 90/313/EEG VAN DE RAAD VAN 7 JUNI 1990 INZAKE DE VRIJE
TOEGANG TOT MILIEU-INFORMATIE**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

BETREFFENDE DE ERVARING OPGEDAAN BIJ DE TENUITVOERLEGGING VAN RICHTLIJN 90/313/EEG VAN DE RAAD VAN 7 JUNI 1990 INZAKE DE VRIJE TOEGANG TOT MILIEU-INFORMATIE

1. INLEIDING

Dit verslag wordt door de Commissie opgesteld voor het Europees Parlement en de Raad overeenkomstig artikel 8 van Richtlijn 90/313/EEG ("de Richtlijn") inzake de vrije toegang tot milieu-informatie. Het is opgesteld in het licht van de ervaringen die door de lidstaten zijn opgedaan bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn, waarover zij overeenkomstig dat artikel¹ aan de Commissie verslag hebben uitgebracht. Hierbij is ook rekening gehouden met de verslagen die zijn opgesteld door de niet-gouvernementele organisaties ("NGO's") die actief zijn op het gebied van het milieu en van bepaalde ontwikkelingen op het gebied van de communautaire en de internationale wetgeving.

Het uitgangspunt van de richtlijn is dat milieukwesties het best kunnen worden behandeld wanneer alle betrokken burgers op het desbetreffende niveau daaraan deelnemen. De bekendheid bij het brede publiek en de mate waarin men bereid is zich te engageren hangt vooral af van de vraag of het publiek toegang heeft tot de nodige informatie. Met bepalingen waardoor de toegang tot milieu-informatie wordt verbeterd draagt de richtlijn ertoe bij dat men zich meer bewust wordt van milieuaangelegenheden, zodat ook de milieubescherming kan worden verbeterd.

Het doel van de richtlijn is ervoor te zorgen dat de milieu-informatie waarover de overheden beschikken vrij toegankelijk is en de basisvoorwaarden vast te stellen waarop dat soort informatie beschikbaar moet worden gemaakt.

In artikel 3, lid 1, van de richtlijn is bepaald dat de lidstaten waarborgen dat overheidsinstanties gehouden zijn op verzoek milieu-informatie beschikbaar te stellen aan iedere natuurlijke of rechtspersoon, zonder dat deze een belang behoeft aan te tonen. De begrippen "milieu-informatie" en "overheidsinstanties" worden in artikel 2 van de richtlijn gedefinieerd.

Artikel 3, lid 2, en artikel 3, lid 3, zeggen dat de lidstaten kunnen bepalen dat een verzoek om informatie op specifieke gronden kan worden geweigerd. Artikel 4 zegt dat men bij een rechterlijke of bestuursrechtelijke instantie in beroep kan gaan om herziening te krijgen van het besluit van de overheidsinstanties. Op grond van artikel 5 kunnen de lidstaten een vergoeding eisen voor het verstrekken van informatie, doch deze vergoeding mag een redelijk bedrag niet te boven gaan.

In de richtlijn wordt in artikel 6 ook gesproken over milieu-informatie die in het bezit is van lichamen die openbare verantwoordelijkheid op milieugebied dragen en onder toezicht staan van overheidsinstanties. De bedoeling is dat met deze bepaling wordt gewaarborgd dat de

¹ Zie hoofdstuk 2 en bijlage B van dit verslag.

vrije toegang van het publiek tot informatie niet mag worden gehinderd door bijvoorbeeld een delegatie van verantwoordelijkheden door een overheidsinstantie aan een ander lichaam.

Op grond van artikel 7 dienen de lidstaten de nodige maatregelen te nemen om algemene informatie aan het publiek te verstrekken over de toestand van het milieu.

Op grond van artikel 9 van de richtlijn dienden de lidstaten deze uiterlijk op 31 december 1992 in hun nationale recht om te zetten. Alle lidstaten hebben dat gedaan en in bijlage A bij dit verslag is een lijst te vinden van de daartoe genomen maatregelen die door de lidstaten aan de Commissie zijn meegedeeld.

2. EVALUATIE UIT HOOFDE VAN ARTIKEL 8

Op 25 juli 1996 zond de Commissie een brief aan de 15 lidstaten waarin deze herinnerd werden aan het feit dat zij op grond van artikel 8 van de richtlijn verplicht waren om uiterlijk op 31 december 1996 verslag uit te brengen over de door hen opgedane ervaringen.

Om de Commissie in staat te stellen haar eigen verslag overeenkomstig dat artikel voor te bereiden en daaruit zoveel mogelijk profijt te halen heeft men de lidstaten een vragenlijst toegezonden waarin de kwesties werden opgesomd die minimaal in de nationale verslagen zouden moeten worden behandeld, zoals:

- De vraag of de definities in artikel 2 bij de toepassing tot bijzondere problemen hadden geleid
- De praktische regelingen welke uit hoofde van artikel 3, lid 1 zijn uitgewerkt op grond waarvan informatie daadwerkelijk beschikbaar wordt gesteld, en of die regelingen aanleiding hebben gegeven tot bijzondere toepassingsproblemen
- Of er bepaalde administratieve richtlijnen waren, zoals circulaire of richtsnoeren, voor de toepassing van de in artikel 3 bedoelde uitzonderingen
- Of de in artikel 3, lid 4, bepaalde termijnen aanleiding hebben gegeven tot bijzondere problemen
- Of men uit hoofde van artikel 4 bij een rechterlijke of een bestuursrechtelijke instantie in beroep is gegaan en hoe dit in de praktijk heeft gewerkt, met inbegrip van de termijnen binnen welke de bevoegde instanties een besluit moesten nemen
- Hoe de vergoeding die van personen werd geëist die om informatie vroegen in de praktijk berekend werd
- Een omschrijving van de instanties die op milieugebied publieke verantwoordelijkheden hebben en onder toezicht staan van overheidsinstanties als omschreven in artikel 6 van de richtlijn
- De maatregelen welke zijn genomen om artikel 7 toe te passen met betrekking tot het actief verstrekken van informatie over het milieu

Er werd een verzoek gedaan om alle beschikbare statistische gegevens te verstrekken en de Commissie stelde voor dat de lidstaten bij het opstellen van hun verslagen het publiek daarbij zouden betrekken en de betrokken partijen zouden raadplegen.

Tegen het eind van 1996 was er slechts één verslag aan de Commissie toegezonden. Begin 1997 werd er een herinnering gestuurd aan de betrokken lidstaten, waarin er bij hen op werd aangedrongen om de verslagen zo spoedig mogelijk op te sturen. In de loop van 1997 besloot de Commissie verschillende inbreukprocedures te starten op grond van artikel 169 van het EG-Verdrag (nu artikel 226 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap) wegens het feit dat een aantal lidstaten niet voldaan had aan de verplichting om de verslagen op te stellen als bedoeld in artikel 8 van de richtlijn.

Op het ogenblik zijn alle verslagen van de lidstaten ("nationale verslagen") binnen en een samenvatting van de afzonderlijke verslagen is in bijlage B te vinden. Kopieën van de volledige verslagen kunnen overeenkomstig de richtlijn bij de lidstaten worden aangevraagd.

Het aantal nuttige gegevens dat als reactie op de vragenlijst van de Commissie werd verstrekt varieert van lidstaat tot lidstaat en dit komt tot uiting in de hoofdjjes en de inhoud van de in bijlage B te vinden samenvattingen. Hierin zijn alleen de belangrijkste punten opgenomen.

De meeste verslagen bevatten nauwelijks of in het geheel geen statistische gegevens. Sommige bevatten een omvangrijke hoeveelheid gegevens over op nationaal vlak opgedane ervaringen waaruit evenwel geen duidelijke conclusies konden worden getrokken op communautair niveau. Om deze redenen is in bijlage B geen apart deel voor statistische gegevens opgenomen.

3. DE ERVARINGEN VAN DE COMMISSIE

Klachten spelen met petitie en parlementaire vragen een belangrijke rol wanneer het erom gaat om de Commissie op de hoogte te houden van de mate waarin de lidstaten voldoen aan de verplichtingen die hun op grond van bepaalde richtlijnen zijn opgelegd.

Tot aan het moment waarop dit verslag werd opgesteld (november 1999), waren er op grond van de richtlijn 156 klachten door individuen en organisaties bij de Commissie ingediend. Dit vertegenwoordigt ongeveer 6% van het totale aantal klachten (2588) dat in deze periode door het directoraat-generaal ENV werd ontvangen.

De voornaamste problemen die in de klachten tot uiting kwamen waren:

- Artikel 2, onder a): definitie van het begrip "milieu-informatie"

In sommige lidstaten had een strikte interpretatie geleid tot weigeringen om informatie te verstrekken waarvan men van oordeel was dat deze niet binnen de strekking van de definitie viel. Voorbeelden daarvan waren bijvoorbeeld inlichtingen over de gevolgen voor de volksgezondheid van de toestand waarin het milieu verkeert, over straling of kernenergie en over financiële of behoeftenanalyses ter ondersteuning van projecten die van invloed zouden kunnen zijn op het milieu.

- Artikel 2, onder b): definitie van het begrip "overheidsinstanties"

In sommige gevallen beweerden bepaalde overheidsinstanties die geen autoriteiten op milieugebied zijn in de strikte zin van het woord dat hun verantwoordelijkheden zich niet uitstrekten tot het milieu en weigerden deze toegang te geven tot milieu-informatie die in hun bezit was.

- Artikel 3, lid 2 en artikel 3, lid 3: interpretatie van de uitzonderingen

Uit sommige klachten bleek dat de toegang tot informatie was geweigerd, zelfs al zou openbaarmaking daarvan de bescherming van de wettige belangen zoals die ter sprake komt in de uitzonderingen in artikel 3, lid 2, respectievelijk artikel 3, lid 3 niet hebben ondergraven.

- Artikel 3, lid 4: interpretatie van het woord "geeft ... antwoord"

Sommige lidstaten beweerden dat "geeft ... antwoord" niet meer dan een indicatie vereiste of de informatie al dan niet beschikbaar zou worden gemaakt zonder dat zou worden aangegeven wanneer deze in feite zou worden verstrekt. Dit is momenteel het voorwerp van een zaak die aanhangig is gemaakt bij het Hof van Justitie: Commissie tegen Duitsland (C-29/00).

- Artikel 3, lid 4: termijnen

In sommige gevallen werd de gevraagde informatie pas verstrekt nadat de termijn van twee maanden was verstreken. In andere gevallen werd er aan de aanvrager in het geheel geen antwoord gegeven.

- Artikel 3, lid 4: weigering om informatie te verstrekken

Bij het omzetten van de richtlijn in het nationaal recht hebben sommige lidstaten de bepaling opgenomen dat wanneer niet wordt geantwoord op een verzoek om toegang tot milieu-informatie dit als een weigering moet worden gezien. Dit ondergraaft de vereiste in artikel 3, lid 4, alwaar bepaald is dat een weigering om informatie te verschaffen met redenen moet worden omkleed.

- Artikel 4: beroepsprocedures

Verschillende klachten hadden betrekking op de hoge kosten en de lange termijnen in verband met de beroepsprocedures.

- Artikel 5: vergoeding voor het verstrekken van informatie

In sommige gevallen waren er onredelijke vergoedingen gevraagd. In andere gevallen was de gevraagde informatie geweigerd op basis van een van de uitzonderingen doch werd er toch een vergoeding gevraagd. Er waren tevens klachten over de gebrekkige mogelijkheden om informatie over vergoedingen te verkrijgen, voordat de verzoeken om toegang tot informatie gedaan werden.

- Artikel 6: interpretatie van de uitdrukking "lichamen die openbare verantwoordelijkheid op milieugebied dragen"

Deze uitdrukking had aanleiding gegeven tot uiteenlopende interpretaties. Functies die traditioneel gezien werden waargenomen door de staat worden steeds meer overgedragen aan semi-overheidsinstellingen of particuliere instanties. Het uiteindelijke gevolg was in veel gevallen dat het publiek de toegang werd geweigerd tot milieu-informatie welke in het bezit was van instanties die binnen de werkingssfeer van de richtlijn zouden moeten zijn gevallen.

4. GERECHTELIJKE PROCEDURES

Ingewilligde vorderingen

Twee verzoeken om een prejudiciële beslissing met betrekking tot vragen die op grond van de richtlijn waren gerezen werden bij het Hof van Justitie ingediend uit hoofde van artikel 177 van het EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) door de gerechtshoven of rechtbanken van lidstaten. Eén daarvan (C-296/97) werd vervolgens doorgehaald². Met betrekking tot de andere (C-321/96) werd op 17 juni 1998 door het Hof een arrest gewezen³.

C-321/96 WILHELM MECKLENBURG tegen KREIS PINNEBERG - DER LANDRAT,

Dit verzoek om een prejudiciële beslissing werd ingediend door het Schleswig-Holsteinisches Obergerverwaltungsgericht dat de volgende vragen aan het Hof van Justitie voorlegde:

- (1) Vormt het standpunt dat een ondergeschikte dienst voor landschapszorg als vertegenwoordiger van publieke belangen in het kader van zijn deelneming aan een procedure tot goedkeuring van bouwplannen inneemt, een administratieve maatregel welke bestemd is om het milieu te beschermen in de betekenis van artikel 2, onder a) van de richtlijn?
- (2) Moeten de procedures van een administratieve overheid in de betekenis van de door Duitsland omgezette wetgeving gezien worden als "opsporingsonderzoek" als genoemd in artikel 3, lid 2, derde streepje van de richtlijn?

In een antwoord op de eerste vraag was het Hof van Justitie van mening dat artikel 2, onder a) van de richtlijn, aldus moet worden uitgelegd, dat het van toepassing is op een standpunt dat een dienst voor landschapszorg in het kader van zijn deelneming aan een procedure tot goedkeuring van bouwplannen inneemt, indien dit standpunt vanuit het oogpunt van milieubescherming invloed kan hebben op de beslissing tot goedkeuring van die plannen.

Het antwoord van het Hof op de tweede vraag van het nationale gerechtshof was dat het begrip "opsporingsonderzoek" in artikel 3, lid 2, derde streepje, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat een administratieve procedure als bedoeld in de omzettende wetgeving, die beperkt blijft tot de voorbereiding van een bestuursrechtelijke maatregel, daar slechts onder valt indien zij onmiddellijk aan een contentieuze of quasi-contentieuze procedure voorafgaat en voortvloeit uit de noodzaak vóór de inleiding van de eigenlijke procedurale fase bewijzen te verkrijgen of een onderzoek naar een zaak in te stellen.

Bovendien bracht de Commissie een met redenen omkleed advies uit (C-217/97) uit hoofde van artikel 169 van het EG-Verdrag (thans artikel 226 EG) in verband met het feit dat de Bondsrepubliek Duitsland verzuimd had om aan haar verplichtingen uit hoofde van de richtlijn te voldoen. Het arrest van het Hof werd op 9 september 1999⁴ gegeven.

² PB C 20 van 23.1.1999, blz. 29.

³ PB C 258 van 15.8.1998, blz. 11.

⁴ [report reference idc].

C-217/97: COMMISSIE tegen DUITSLAND

De gronden voor de actie van de Commissie in dit geval waren:

- (1) de incorrecte omzetting van artikel 2, onder b) vanwege het feit dat "rechterlijke instanties, openbaar ministerie en tuchtrechtelijke instanties" in de in het Duitse recht omgezette wetgeving van de definitie van overheidsinstanties zijn uitgesloten, niet alleen bij het uitoefenen van hun gerechtelijke functies doch ook bij de uitoefening van administratieve activiteiten;
- (2) een incorrecte omzetting van het derde streepje van de eerste alinea van artikel 3, lid 2, vanwege het feit dat er in de Duitse wetgeving een bepaling is opgenomen dat het recht om informatie te verkrijgen in de loop van "administratieve procedures" is uitgesloten;
- (3) het feit dat de tweede alinea van artikel 3, lid 2 niet is omgezet, aangezien in de Duitse wetgeving geen bepaling is opgenomen voor informatie die gedeeltelijk kan worden verstrekt; en
- (4) de onjuiste omzetting van artikel 5, aangezien in de Duitse wetgeving bepaald is dat ook een vergoeding dient te worden betaald indien een verzoek om informatie wordt geweigerd en daarin niet de bepaling is opgenomen dat de vergoeding beperkt dient te blijven tot een redelijk bedrag.

De eerste rechtsgrond werd verworpen omdat het Hof van oordeel was dat de Commissie geen duidelijk bewijs had geleverd van het feit dat in Duitsland alle gerechtshoven en andere instanties die normaal optreden bij het uitoefenen van hun gerechtelijke functies informatie over het milieu hebben verkregen buiten hun gerechtelijke activiteiten.

Wat de tweede rechtsgrond betreft verwees het Hof naar zijn beslissing in de Zaak Mecklenburg tegen Kreis Pinneberg-Der Landrat [1998] (C-321/96), dat hierboven wordt besproken, waarbij men van oordeel was dat deze rechtsgrond wel gefundeerd was.

Wat betreft de derde rechtsgrond was het Hof van oordeel dat de vergoeding voor het verstrekken van gedeeltelijke informatie niet op een voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze in de Duitse wetgeving was gegarandeerd zodat het beginsel van de rechtszekerheid zou zijn gewaarborgd en personen die een verzoek om informatie zouden indienen precies zouden weten tot hoever hun rechten reiken. Het Hof was van oordeel dat alleen al het feit dat er sprake was van het gedeeltelijk verstrekken van informatie in een bepaling waarin een tarief voor een vergoeding werd vastgesteld, niet voldoende was om diegenen die informatie zochten er bewust van te maken hoever hun rechten reikten en hen in staat te stellen om voor de nationale rechtbanken op die rechten te vertrouwen. De door de Commissie aangevoerde rechtsgrond werd derhalve goedgekeurd.

De vierde rechtsgrond van de Commissie viel in twee gedeelten uiteen. Het eerste gedeelte had betrekking op de afwezigheid in de Duitse wetgeving van een bepaling waarin de vergoeding voor het verstrekken van milieu-informatie tot een redelijk bedrag wordt beperkt. Hier verwierp het Hof het argument van de Commissie dat een vergoeding alleen gerechtvaardigd is in uitzonderlijke gevallen waarbij het zeer tijdrovend was om informatie te verstrekken die niet op een andere manier toegankelijk was. Het Hof was van oordeel dat wat een vergoeding tegen een "redelijk bedrag" vormt bepaald moet worden in het licht van de doelstelling van de richtlijn zoals die kan worden opgemaakt uit de artikelen 1 en 3, lid 1. Op

basis daarvan besloot het Hof dat de term "redelijk" in artikel 5 betekende dat de lidstaten aan hen die informatie trachten te verkrijgen niet het gehele bedrag van de kosten kunnen doorrekenen (en met name niet de indirecte kosten) die werkelijk door het zoeken naar informatie worden veroorzaakt. Gelet op de gedetailleerde bepalingen in de Duitse wetgeving en de beslissingen van de Duitse rechtbanken met betrekking tot vergoedingen die in het algemeen gevraagd worden voor administratieve handelingen kwam het Hof tot de conclusie dat de Commissie er niet in geslaagd was om het eerste gedeelte van de vierde rechtsgrond te bewijzen.

Het tweede gedeelte van die rechtsgrond had betrekking op een bepaling in de Duitse wetgeving waardoor het mogelijk was een vergoeding te eisen zelfs indien het verzoek om informatie geweigerd was. Het Hof steunde dit onderdeel van rechtsgrond op grond van het feit dat een vergoeding die gevraagd wordt wanneer een verzoek om informatie wordt geweigerd niet kan worden omschreven als een redelijke vergoeding aangezien er in een dergelijk geval in de zin van artikel 5 geen informatie is verstrekt.

Lopende procedures

Op 21 mei 1999 heeft de Commissie bij het Hof van Justitie een beroep ingesteld (Zaak C-189/99) tegen het Koninkrijk Spanje in verband met een verklaring dat Spanje niet aan zijn verplichtingen uit hoofde van de richtlijn had voldaan⁵. De Commissie beweert dat met de in het Spaanse recht omgezette wetgeving niet wordt voldaan aan de bepalingen van de artikelen 3, lid 2, derde streepje, 4 en 5 van de richtlijn en dat Spanje niet zijn verplichtingen uit hoofde van artikel 5 is nagekomen doordat het toestaat dat hoge bedragen die zijn vastgesteld op grond van andere wetgeving, worden berekend voor het verstrekken van informatie in het kader van de wetgeving waarmee de richtlijn in het nationale recht is omgezet. Het arrest van het Hof daarover wordt thans afgewacht.

Op 19 oktober 1999 heeft de Commissie een beroep ingesteld (C-402/99) tegen België⁶, omdat zij stelt dat de artikelen 3, lid 2, en 4 van de richtlijn niet juist in de Belgische wetgeving zijn omgezet.

Op 1 februari 2000 heeft de Commissie een beroep ingesteld (C-29/00) tegen Duitsland vanwege de praktijken die door sommige autoriteiten werden toegepast bij het voldoen aan de verplichting om binnen de gestelde termijn op een verzoek om informatie te "antwoorden": er werd slechts een voorlopig antwoord gegeven en de gevraagde informatie werd niet binnen de gestelde termijn verstrekt.

5. STANDPUNTEN VAN NIET-GOUVERNEMENTELE ORGANISATIES EN ANDERE DESKUNDIGEN TERZAKE

Op 26 januari 1998 heeft het netwerk van de Europese Unie voor de tenuitvoerlegging en handhaving van het milieurecht (IMPEL) een workshop georganiseerd over de tenuitvoerlegging en de toepassing van de richtlijn. Deze werd bijgewoond door vertegenwoordigers van IMPEL, de Commissie en publieke overheden alsmede van NGO's die betrokken zijn bij het milieubeleid in de lidstaten en in de staten die tot de Gemeenschap willen toetreden. Hiermee werd de gelegenheid geboden om tegen de achtergrond van de

⁵ PB C 226 van 7.8.1999, blz.16.

⁶ PB C 6 van 8.1.2000, blz. 17.

ervaringen die door de deelnemers met de toepassing van de richtlijn waren opgedaan van gedachten te wisselen. Een verslag over deze workshop werd in mei 1998 gepubliceerd⁷.

Enige tijd eerder was er een verslag over de discussies tijdens deze workshop gepubliceerd en over de in de loop van vijf jaar tezamen met deskundigen uit de lidstaten verrichte werkzaamheden⁸. In dit verslag was een aantal aanbevelingen opgenomen met betrekking tot de herziening van de richtlijn die in bijlage C zijn samengevat.

6. HET VERDRAG VAN AARHUS

Het verdrag inzake toegang tot informatie, inspraak voor de bevolking en mogelijkheid van verhaal in milieuzaken, dat werd opgesteld onder auspiciën van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties, werd door de Europese Gemeenschap en 14 lidstaten ondertekend op een in Aarhus, Denemarken, op 25 juni 1998 gehouden ministerconferentie (Duitsland ondertekende het verdrag op 21 december 1998). Gewoonlijk wordt dit het "Verdrag van Aarhus" genoemd.

Hoewel het eerste ontwerp van de bepalingen in het verdrag inzake de toegang tot milieu-informatie grotendeels geïnspireerd waren door de richtlijn, bleek uit latere onderhandelingen welke zwakke punten of tekortkomingen deze laatste bezat tegen de achtergrond van de met de toepassing ervan opgedane ervaringen. De bij het milieu betrokken NGO's namen actief en op constructieve wijze en op gelijke voet met de nationale delegaties deel aan de onderhandelingen. De Commissie is van oordeel dat de definitieve tekst van het verdrag een duidelijke vooruitgang betekent ten opzichte van de richtlijn.

De voornaamste verbeteringen kunnen als volgt worden samengevat:

- een meer uitgebreide definitie van het begrip "milieu-informatie" welke een ruimer scala aan zaken omvat dat met het milieu te maken heeft zoals de menselijke gezondheid en veiligheid, de menselijke levensomstandigheden, cultureel waardevolle plaatsen, kosten-batenanalyses en andere economische analyses en hypothesen welke gehanteerd worden bij het nemen van besluiten over milieuzaken;
- een meer uitgebreide definitie van het begrip "overheidsinstanties" zodat de regering op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau daaronder valt alsmede de personen die openbare administratieve functies vervullen in het kader van het nationale recht, met inbegrip van specifieke taken, activiteiten of diensten in verband met het milieu, en andere personen die openbare verantwoordelijkheden of functies hebben, of openbare diensten verlenen, in verband met het milieu onder toezicht van de regering of van personen die openbare administratieve functies vervullen;
- een meer uitgewerkte bepaling met betrekking tot de vorm waarin de informatie beschikbaar dient te worden gemaakt zodat de informatie en, indien zo nodig, kopieën van documenten die een bepaalde informatie bevatten in de door de persoon die het verzoek

⁷ Access to Environmental Information: The Review and Further Development of Directive 90/313/EEC, verslag van de workshop gepubliceerd in mei 1998 door de Stichting natuur en milieu, Donkerstraat 17, NL-3511KB Utrecht, Nederland.

⁸ Recommendations for the Review and Revision of Directive 90/313/EEC on the Freedom of Access to Information on the Environment, gepubliceerd in maart 1998 door de Stichting Natuur en Milieu (adres zie hierboven).

indient gewenste vorm beschikbaar worden gesteld, voorzover de gewenste informatie niet in een andere vorm beschikbaar kan worden gesteld of reeds in een andere vorm beschikbaar is;

- kortere termijnen om de gewenste informatie ter beschikking te stellen namelijk één maand na het verzoek om informatie, met de mogelijkheid om deze termijn met nog een maand te verlengen indien de hoeveelheid en het ingewikkelde karakter van de informatie dit vereisen;
- beperking van het aantal uitzonderingen: een verzoek om "milieu-informatie" kan alleen worden geweigerd indien openbaarmaking van de gewenste informatie één van de genoemde belangen zou schaden. De overheid wordt verzocht de uitzonderingen op een restrictieve wijze te interpreteren door rekening te houden met het openbaar belang dat bij openbaarmaking van de informatie gediend wordt;
- uitdrukkelijke vermelding van de emissies in de uitzonderingen;
- aanvullende verplichtingen voor de nationale autoriteiten ten aanzien van het verzamelen en het verspreiden van informatie, naast de verplichting om informatie op verzoek openbaar te maken;
- betere beroepsprocedures tegen bepaalde handelingen of nalatigheden van de overheden, met name wanneer een herziening door een rechtbank dient plaats te vinden, een versnelde procedure voor een heroverweging van een beslissing door de betrokken overheidsinstantie of voor een herziening van het besluit door een onafhankelijk en onpartijdig lichaam, dat wettelijk is ingesteld, moet worden doorlopen.

7. CONCLUSIES

Uit de in bijlage B samengevatte nationale verslagen bleek dat sinds de inwerkingtreding, individuen en organisaties overal in de Europese Unie gebruik hebben gemaakt van wettelijke bepalingen om toegang te krijgen tot milieu-informatie uit hoofde van de richtlijn. In deze verslagen hebben de lidstaten zelf problemen aan de orde gesteld met betrekking tot de werkingssfeer en de interpretatie van de richtlijn, waarbij door sommige suggesties werden gedaan voor verbeteringen. In bepaalde gevallen bijvoorbeeld hadden met het oog op de definitie van de overheidsinstantie die gevraagd worden om informatie te verstrekken, de termijnen en de uitzonderingen, bepaalde lidstaten wetgeving goedgekeurd die in vergelijking met de strikte bepalingen van de richtlijn reeds een bepaalde vooruitgang betekenden.

Uit de nationale verslagen bleek dat de tenuitvoerlegging van de richtlijn positieve resultaten had opgeleverd. In veel gevallen was men slechts op weinig praktische problemen gestuit. Niettemin was het aan de hand van de ervaringen die met de toepassing van de richtlijn zoals in dit verslag beschreven zijn opgedaan, een aantal concrete problemen werden vastgesteld waarop de lidstaten, de NGO's en diegenen die toegang tot milieu-informatie wensten gestart waren. De voornaamste problemen werden daarbij gevonden op de volgende terreinen (welke tevens de terreinen zijn waar de bepalingen van het Verdrag van Aarhus een verbetering betekenen ten opzichte van de bepalingen van de richtlijn).

Probleemgebieden

- De definities van de informatie die openbaar moet worden gemaakt en van de overheidsinstanties en andere lichamen die deze openbaar moeten maken

De Commissie is van oordeel dat deze dienen te worden verduidelijkt met de bedoeling om elk van de betrokken categorieën uit te breiden.

- De praktische regelingen om ervoor te zorgen dat informatie daadwerkelijk beschikbaar wordt gesteld

De Commissie is van oordeel dat deze niet gedetailleerd in een richtlijn moeten worden vastgelegd en dat dit het best aan de lidstaten wordt overgelaten. Niettemin blijkt duidelijk uit de nationale verslagen dat de lidstaten van elkaar kunnen leren wanneer het erom gaat de beste manier te vinden om de toegang tot informatie te vergemakkelijken.

Van de beste praktijken die door sommige lidstaten worden gehanteerd kunnen we de volgende noemen:

- Registers waarin het bestaan wordt gesignaleerd en de soorten en hoeveelheden milieugegevens worden beschreven welke verkrijgbaar zijn bij de verschillende autoriteiten en instanties binnen de werkingssfeer van de richtlijn.
- De mogelijkheid dat personen die informatie zoeken, kunnen vragen dat deze in een bepaalde vorm verstrekt wordt.
- Ervoor te zorgen dat speciale ambtenaren of diensten belast worden met de verantwoordelijkheid om aanvragen om informatie af te handelen.
- Informatie toegankelijk te maken door middel van databanken of het internet.
- Een wettelijke verplichting voor de desbetreffende autoriteiten en instanties om personen die meer wensen te weten over de toegang tot informatie te helpen te adviseren.
- Het verspreiden van circulaire of andere voorlichtingsdocumenten bij de autoriteiten en instanties over de manier waarop krachtens de richtlijn informatie ter beschikking moet worden gesteld.

- De uitzonderingen van de verplichting om toegang tot informatie te verlenen

De Commissie erkent dat er een conflict kan ontstaan tussen het verlenen van vrije toegang tot informatie en het beschermen van de gewettigde belangen op grond van ruim uitgemeten uitzonderingen. Afgaand op de ervaringen in sommige lidstaten lijkt het wenselijk te zijn om de uitzonderingen een meer beperkend karakter te geven en maatregelen te nemen om een evenwicht te zoeken tussen de verschillende met elkaar strijdige belangen.

- De plicht om een "antwoord" te geven

Gelet op de doelstellingen van de richtlijn schijnt een te enge interpretatie van deze plicht misplaatst. Volgens de Commissie dient er binnen de gestelde tijdslimieten aan de persoon die informatie tracht te verkrijgen een volledig antwoord te worden gegeven. Een dergelijk

antwoord moet inhouden dat hetzij de gevraagde informatie geheel of gedeeltelijk ter beschikking wordt gesteld, hetzij dat het verzoek geheel of gedeeltelijk en onder opgave van de redenen, geweigerd wordt.

- De termijnen waarover men beschikt om aan de informatieplicht te voldoen

Volgens de Commissie hebben personen die informatie wensen te verkrijgen het recht om deze zo snel als redelijkerwijs kan worden verwezenlijkt integraal te ontvangen. Men erkent evenwel dat een kleine groep verzoeken problemen kan veroorzaken, onder meer omdat een verzoek in het begin op een gebrekkige manier wordt geformuleerd of omdat er teveel informatie wordt gevraagd. Uit de nationale verslagen bleek niet dat in die lidstaten waarin de omgezette wetgeving een kortere termijn dan op grond van de richtlijn was toegestaan werd vastgelegd, in de praktijk grotere problemen ontstonden dan in de lidstaten die als termijn de volledige periode van twee maanden in hun wetgeving hadden opgenomen. Het schijnt wenselijk te zijn om de periode om een antwoord te geven in het begin wat korter te houden waarbij de mogelijkheid wordt gegeven om deze om speciale redenen uit te breiden, waarvan de persoon die het verzoek doet in kennis zou moeten worden gesteld.

- De verplichting om een weigering met redenen te omkleden

Indien het antwoord op een verzoek om informatie een weigering is, is het op grond van artikel 3, lid 4 van de richtlijn vereist dat de redenen daarvoor worden opgegeven aan de persoon die het verzoek indient. Uit de nationale verslagen bleek dat verschillende lidstaten bij de omzetting van de richtlijn in hun eigen wetgeving de bepaling hadden opgenomen dat bij het ontbreken van een antwoord binnen de tijdslimiet dit als een weigering moest worden gezien. Als rechtvaardiging werd hiervoor gewoonlijk opgegeven dat men in de nationale wetgeving een besluit diende te hebben, zelfs indien dit gefundeerd was, om zodoende de persoon die een verzoek had ingediend in staat te stellen om na het verstrijken van de termijn in beroep te gaan om herziening van het besluit te verkrijgen. Volgens de Commissie moet een dergelijke juridische fictie niet gezien worden als iets wat de overheidsinstanties en de andere organen ontslaat van de verplichting om een weigering binnen de door de richtlijn gestelde termijnen met redenen te omkleden. Het komt er dus op neer om dit punt nader toe te lichten.

- Procedure om in beroep te gaan tegen een besluit waarbij de toegang tot informatie wordt geweigerd

Uit de nationale verslagen bleek dat de lidstaten op verschillende manieren tewerk waren gegaan bij het opstellen van procedures om herziening van besluiten terzake te verkrijgen. Sommige hadden alleen een juridische procedure vastgelegd, terwijl andere een administratieve procedure om bezwaar te maken hadden opgezet met de mogelijkheid achteraf om een herziening in juridisch opzicht te kunnen verkrijgen. Verschillende lidstaten combineerden deze procedures door een ombudsman aan te stellen. Volgens de Commissie dient een dergelijke procedure in een vroeg stadium te kunnen worden doorlopen en weinig kosten met zich mee te brengen indien het de bedoeling is dat personen die toegang proberen te verkrijgen tot milieu-informatie worden geholpen. De Commissie erkent dat het in sommige gevallen wenselijk is om in beroep te gaan bij de rechtbanken, doch is er niet van overtuigd dat een juridische herziening alleen de beste optie is. Administratieve procedures die het mogelijk maken besluiten opnieuw in overweging te nemen zonder dat men aan excessieve formaliteiten wordt blootgesteld zijn waarschijnlijk sneller en goedkoper dan gerechtelijke procedures en de Commissie is van oordeel dat deze in alle gevallen beschikbaar zouden moeten zijn.

- Vergoedingen

Uit de nationale verslagen bleek dat de meeste lidstaten volgens de wet of in de praktijk geen vergoeding vroegen voor het verstrekken van een antwoord op eenvoudige verzoeken of voor het verlenen van toestemming om bij de betrokken overheid ter plaatse informatie te vergaren. Vaak werden alleen de kosten voor het maken van fotokopieën in rekening gebracht. Andere lidstaten evenwel hebben vaste vergoedingen vastgesteld en er is bij de Commissie geklaagd over buitensporige hoge vergoedingen. De Commissie aanvaardt het dat er in bepaalde gevallen vergoedingen worden gevraagd, in het bijzonder wanneer dit door de gecompliceerde aard van het verzoek en de hoeveelheid materiaal is gerechtvaardigd en is van oordeel dat het vaststellen van de vergoedingen aan de lidstaten moet worden overgelaten, zoals thans reeds het geval is. Niettemin is men van oordeel dat personen die informatie wensen te verkrijgen vóór of op het moment waarop zij dit verzoek doen, voldoende moeten zijn ingelicht over eventuele vergoedingen die in hun geval zullen worden berekend.

- Het actief verstrekken van informatie

De lidstaten maakten melding van een aantal initiatieven die zij genomen hadden om informatie te verstrekken over milieuaangelegenheden aan het grote publiek of aan bepaalde groepen. Het leidt geen twijfel dat de publieke belangstelling voor milieuzaken groter wordt. Bovendien is het als gevolg van de ontwikkelingen bij de informatietechnologie steeds gemakkelijker om milieu-informatie op ruime schaal te verspreiden. De lidstaten zullen nog actiever moeten worden om aan de vraag naar informatie te kunnen voldoen waarbij de laatste technologische hulpmiddelen zullen kunnen worden ingezet. Het lijkt wenselijk te zijn om de bepalingen van de richtlijn terzake aan te passen.

Voorstel voor een nieuwe richtlijn

In het licht van het voorafgaande acht de Commissie het wenselijk om de richtlijn te vervangen door een nieuwe richtlijn inzake de vrije toegang tot milieu-informatie. Een voorstel voor zo'n nieuwe richtlijn is bij dit verslag gevoegd⁹. Het voorstel van de Commissie is erop gericht om de hierboven aangegeven tekortkomingen in de richtlijn te corrigeren en derhalve te leiden tot een betere wetgeving in de lidstaten. Het is er ook opgericht om de wetgeving in de Gemeenschap op één lijn te brengen met het Verdrag van Aarhus zodat de Gemeenschap in staat zal zijn om dat verdrag te ratificeren. De juiste tenuitvoerlegging van een nieuwe richtlijn, alsmede een doeltreffende tenuitvoerlegging ervan is van groot belang voor het waarborgen van betere rechten op informatie in de Europese Unie.

⁹ [referentie ?????]

**BIJLAGE A: LIJST VAN DE NATIONALE MAATREGELEN TOT OMZETTING
VAN RICHTLIJN 90/313/EEG WELKE DOOR DE LIDSTATEN AAN DE
COMMISSIE ZIJN MEEGEDEELD**

Oostenrijk:

- (1) Bundesgesetz über den Zugang zu Informationen über die Umwelt (Umweltinformationsgesetz - UIG), BGBl. Nr. 495/1993
- (2) Gesetz des Landes Burgenland vom 27. Oktober 1988, LGBL 1989/3, über die Auskunftspflicht der Organe des Landes, der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der durch Landesgesetz geregelten Selbstverwaltungskörper (Bgl. Auskunftspflichtgesetz)
- (3) Gesetz des Landes Kärnten vom 19. Mai 1988, LGBL 29, über die Auskunftspflicht in der Verwaltung des Landes und der Gemeinden
- (4) Niederösterreichisches Auskunftsgesetz, LGBL 0020-0
- (5) Niederösterreichisches Jagdgesetz 1974, LGBL Nr. 6500
- (6) Niederösterreichisches Fischereigesetz, LGBL Nr. 6550
- (7) Niederösterreichisches Bodenschutzgesetz, LGBL Nr. 6160
- (8) Landesgesetz von Oberösterreich vom 4. Juli 1996 über die Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und den Zugang zu Informationen über die Umwelt (O.Ö. Umweltschutzgesetz), LGBL Nr. 84/1996
- (9) Gesetz des Landes Salzburg vom 6. Juli 1988, LGBL 73, über die Auskunftspflicht der Verwaltung des Landes und der Gemeinden (Salzburger-Auskunftspflicht-Ausführungsgesetz)
- (10) Gesetz des Landes Steiermark vom 26. Juni 1990, LGBL 73, über die Erteilung von Auskünften (Steiermärkisches Auskunftspflichtgesetz)
- (11) Gesetz des Landes Tirol vom 22. November 1995, LGBL 3, über den Zugang zu Informationen über die Umwelt (Tiroler Umweltinformationsgesetz – TUIG)
- (12) Gesetz des Landes Wien vom 25. April 1988, LGBL 20, über die Auskunftspflicht (Wiener Auskunftspflichtgesetz)
- (13) Gesetz des Landes Wien vom 19. Oktober 1984 über den Schutz und die Pflege der Natur (Wiener Naturschutzgesetz 1984), LGBL Nr. 6/1984
- (14) Gesetz des Landes Vorarlberg über den Zugang zu Informationen über die Umwelt (Landes-Umweltinformationsgesetz – L-UIG), LGBL Nr. 55/1994

België:

Federale staat

- (1) Loi du 11/04/1994 relative à la publicité de l'administration, Moniteur belge du 30/06/1994, p. 17662 - Wet van 11/04/1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, Belgisch Staatsblad van 30/06/1994, blz. 17662
- (2) Arrêté royal du 23/06/1994 fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, Moniteur belge du 30/06/1994, p. 17666 – Koninklijk besluit van 23 juni 1994 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, Belgisch Staatsblad van 30/06/1994, blz. 17666
- (3) Arrêté royal du 27/06/1994 réglant la composition et le fonctionnement de la Commission d'accès aux documents administratifs, Moniteur belge du 30/06/1994, p. 17666 - Koninklijk besluit van 27/06/1994 tot regeling van de samenstelling en de werkwijze van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten, Belgisch Staatsblad van 30/06/1994, blz. 17666
- (4) Arrêté royal du 27/06/1994 portant les nominations à la Commission d'accès aux documents administratifs, Moniteur belge du 30/06/1994, p. 17669 - Koninklijk besluit van 27/06/1994 houdende de benoemingen bij de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten, Belgisch Staatsblad van 30/06/1994, blz. 17669
- (5) Loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, Moniteur belge du 19/12/1997, p. 34253 - Wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, Belgisch Staatsblad, blz. 34253.

Brussel

- (6) Ordonnance du 29/08/1991 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale, Moniteur belge du 01/10/1991, p. 21505 - Ordonnantie van 29/08/1991 inzake de toegang tot informatie met betrekking tot het milieu in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, Belgisch Staatsblad van 01/10/1991, blz. 21505
- (7) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10/11/1994 déterminant les modalités d'organisation de l'accès à l'information en matière d'environnement auprès de certaines administrations régionales, Moniteur belge du 01/12/1994, p. 29795 - Besluit van de Brussels Hoofdstedelijke Regering van 10/11/1994 tot vaststelling van regels inzake de organisatie van de toegang, bij bepaalde gewestelijke besturen, tot de informatie inzake leefmilieu met betrekking tot het milieu, Belgisch Staatsblad van 01/12/1994, blz. 29795
- (8) Ordonnance du 30/03/1995 relative à la publicité de l'administration, Moniteur belge du 23/06/1995, p. 18049 - Ordonnantie van 30/03/1995 betreffende de openbaarheid van bestuur, Belgisch Staatsblad van 23/06/1995, blz. 18049

Vlaanderen

- (9) Besluit van de Vlaamse Executieve van 06/02/1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, Belgisch Staatsblad van 26/06/1991, blz. 14269 – Arrêté de L'Exécutif flamand du 06/02/1991 fixant le règlement flamand relatif à l'autorisation écologique, Moniteur belge du 26/06/1991, p. 14343 [Artikel 33 van dit besluit, waarmee de richtlijn werd omgezet, werd ingetrokken met het onder (15) hieronder genoemde decreet]
- (10) Decreet van 23/10/1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve, Belgisch Staatsblad van 27/11/1991, blz. 26562 – Décret du 23/10/1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements de l'Exécutif flamand, Moniteur belge du 27/11/1991, p. 26564 [Dit decreet werd ingetrokken met het onder (15) hierna genoemde decreet]
- (11) Besluit van de Vlaamse Executieve van 09/12/1992 tot uitvoering van de passieve openbaarheid zoals bepaald in het decreet van 23/10/1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve, Belgisch Staatsblad van 15/12/1992, blz. 26657 – Arrêté de l'Exécutif flamand du 9/12/1992 portant exécution de la publicité passive telle que définie dans le décret du 23/10/1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements de l'Exécutif flamand, Moniteur belge du 15/12/1992, p. 26659 [Dit besluit werd ingetrokken bij het onder (15) hierna genoemde decreet]
- (12) Besluit van de Vlaamse Executieve van 07/01/1992 houdende vaststelling van het Vlaams reglement inzake milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen, Belgisch Staatsblad van 14/12/1992, blz. 25778 - Arrêté de l'Exécutif flamand du 01/01/1992 portant fixation du règlement flamand relatif aux conditions écologiques applicables aux établissements incommodes, Moniteur belge du 14/12/1992, p. 26192 [Dit besluit werd vernietigd door de Raad van State en vervangen door het onder (14) hierna genoemde besluit]
- (13) Besluit van de Vlaamse Executieve van 31/07/1992 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Executieve van 07/01/1992 houdende vaststelling van het Vlaams reglement inzake milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen, Belgisch Staatsblad van 14/12/1992, blz. 26630 – Arrêté de l'Exécutif flamand du 31/07/1992 modifiant l'arrêté de l'Exécutif flamand du 07/01/1992 portant fixation du règlement flamand relatif aux conditions écologiques applicables aux établissements incommodes, Moniteur belge du 14/12/1992, p. 26636 [Dit besluit werd vernietigd door de Raad van State en vervangen door het onder (14) hierna genoemde besluit]
- (14) Besluit van de Vlaamse regering van 01/06/1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, Belgisch Staatsblad van 31/07/1995, blz. 20526 - Arrêté du Gouvernement flamand du 01/06/1995 fixant les dispositions générales et sectorielles en matière d'hygiène de l'environnement, Moniteur belge du 31/07/1995, p. 21447
- (15) Decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur, Belgisch Staatsblad van 15/06/1999, blz. 22313 - Décret du 18 mai 1999 relatif à la publicité de l'administration, Moniteur belge du 15/06/1999, p. 22317.

Wallonië

- (16) Décret du 13/06/1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement, Moniteur belge du 11/10/1991, p. 22559 – Decreet van 13/06/1991 met betrekking tot de vrije toegang van de burgers tot de informatie betreffende het leefmilieu, Belgisch Staatsblad van 11/10/1991
- (17) Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 06/05/1993 fixant le modèle des documents à utiliser en exécution du décret du 13/06/1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement, Moniteur belge du 07/07/1993, p. 16083 – Besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 6/05/1993 tot bepaling van het model van de krachtens het decreet van 13/06/1991 met betrekking tot de vrije toegang van de burgers tot de informatie betreffende het leefmilieu te gebruiken documenten, Belgisch Staatsblad van 07/07/1993, blz. 16089
- (18) Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 06/05/1993 définissant les règles relatives au recours prévu par le décret du 13/06/1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement, Moniteur belge du 07/07/1993, p. 16093

Denemarken:

- (1) Lov nr. 572 af 19/12/1985, Lovtidende A
- (2) Lov nr. 292 af 27/04/1994
- (3) Bekendtgørelse nr. 646 af 18/09/1986
- (4) Bekendtgørelse nr. 579 af 27/06/1994
- (5) Bekendtgørelse nr. 585 af 24/06/1994
- (6) Vejledning nr. 123 af 30/06/1994
- (7) Bekendtgørelse nr. 647 af 18/09/1986

Finland:

- (1) Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta (83/51) 09/02/1951
- (2) Hallintomenettelylaki (598/82) 06/08/1982
- (3) Laki vesi- ja ympäristöhallinnosta (24/86) 17/01/1986 [Vervangen door de onder 5) vermelde wet]
- (4) Valtion maksuperustelaki (150/92) 21/02/1992
- (5) Laki ympäristöhallinnosta (55/95) 24/01/1995
- (6) Asetus ympäristöministeriöstä (326/93) 02/04/1993 [Vervangen door het onder 7) vermelde decreet]
- (7) Asetus ympäristöministeriöstä (54/95) 24/01/1995

- (8) Landskapslag om landskapet Ålands centrala ämbetsverk (25/73) 10/05/1973 [Vervangen door de onder 10) vermelde wet]
- (9) Landskapslag om allmänna handlingars offentlighet (72/77) 19/07/1977
- (10) Landskapslag om Ålands landskapstyrelses allmänna förvaltning (70/98) 02/07/1998

Frankrijk:

- (1) Loi n° 78-753 DU 17/07/1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, JORF du 18/07/1978 p.2851.
- (2) Décret n° 88-465 du 28/04/1988 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs, JORF du 30/04/1988 p.5900.
- (3) Décret n° 90-918 du 11 octobre 1990 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs, JORF du 13/10/1990 p.12415.
- (4) Décret n° 94-841 du 26 septembre 1994 relatif aux conditions d'information sur la qualité de l'eau distribuée en vue de la consommation humaine, JORF du 1/10/1994 p.13880.
- (5) Décret n° 93-1410 du 29 décembre 1993 fixant les modalités d'exercice du droit à l'information en matière de déchets, JORF du 31/12/1993 p.18703.
- (6) Décret n° 95-21 relatif au classement des infrastructures de transports terrestres et modifiant le code de l'urbanisme et le code de la construction et de l'habitation, décret n° 95-22 du 9 janvier 1995 relatif à la limitation du bruit des aménagements et infrastructures de transports terrestres, JORF du 10/01/1995 p.454 .
- (7) Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Duitsland:

- (1) Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 07/06/1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt vom 08/07/1994, Bundesgesetzblatt Teil I vom 15/07/1994 Seite 1490
- (2) Verordnung über Gebühren für Amtshandlungen der Behörden des Bundes beim Vollzug des Umweltinformationsgesetzes (Umweltinformationsgebührenverordnung - UIGebV) vom 07/12/1994, Bundesgesetzblatt Teil I vom 13/12/1994 Seite 3732

Griekenland:

- (1) Décision ministérielle numéro 77921/1440 du 06/09/1995, FEK B numéro 795 du 14/09/1995 Page 9358

Ierland:*Belangrijkste omzettingsmaatregelen*

- (1) The Environmental Protection Agency Act, 1992, No.7 of 1992
- (2) The Access to Information on the Environment Regulations, 1993, S.I. No. 133 of 1993 (replaced by item (3))
- (3) The Access to Information on the Environment Regulations, 1996 S.I. No.185 of 1996 (replaced by item (4))
- (4) The European Communities Act 1972 (Access to Information on the Environment) Regulations, 1998 S.I. No.125 of 1996

Andere als omzettingsmaatregelen aangemelde wetgeving

- (5) The Air Navigation and Transport Act, 1936, No. 40 of 1936
- (6) The Arterial Drainage Act, 1945, No. 3 of 1945
- (7) The Air Navigation and Transport Act, 1950, No. 4 of 1950
- (8) The City and County Management (Amendment) Act, 1955, No. 12 of 1955
- (9) The Local Government (Planning and Development) Act, 1963, No. 28 of 1963
- (10) The Local Government (Planning and Development) Act, 1976, No. 20 of 1976
- (11) The Wildlife Act, 1976, No. 39 of 1976
- (12) The Local Government (Water Pollution) Act, 1977, No. 1 of 1977
- (13) The Ombudsman Act, 1980 No. 26 of 1980
- (14) The Fire Services Act, 1981, No 30 of 1981
- (15) The Ombudsman (Amendment) Act, 1984 No.19 of 1984
- (16) The Air Pollution Act, 1987, No. 6 of 1987
- (17) The Shannon Navigation Act, 1990, No. 20 of 1990
- (18) The Local Government (Water Pollution) (Amendment) Act, 1990, No. 21 of 1990
- (19) The Radiological Protection Act, 1991, No. 9 of 1991
- (20) The Local Government Act, 1991, No. 11 of 1991
- (21) The Local Government (Planning and Development) Act, 1992, No. 14 of 1992
- (22) The Roads Act, 1993 No. 14 of 1993
- (23) The Irish Aviation Authority Act 1993, No. 29 of 1993

- (24) The Road Traffic Act , 1994, No. 7 of 1994
- (25) The Freedom of Information Act 1997, No.13 of 1997

Andere als omzettingsmaatregelen aangemelde afgeleide wetgeving

- (26) The Public Bodies Order, 1946, S.R &O No. 273 of 1946
- (27) The European Communities (Water Pollution) Regulations, 1978, S.I. No. 108 of 1978
- (28) The European Communities (Toxic and Dangerous Waste) Regulations, 1982, S.I. No. 33 of 1982
- (29) The Ombudsman Act (First Schedule) (Amendment) Order, 1984, S.I. No. 332 of 1984
- (30) The Rules of the Superior Courts, S.I. No. 15 of 1986
- (31) The European Communities (Major Accident Hazards of Certain Industrial Activities) Regulations, 1986, S.I. No. 292 of 1986
- (32) The Air Pollution Act, 1987 (Licensing of Industrial Plant) Regulations, 1988, S.I. No. 266 of 1988
- (33) European Communities (Quality of Salmonid Waters) Regulations, 1988, S.I. No. 293 of 1988
- (34) The European Communities (Environmental Impact Assessment) Regulations, 1989, S.I. No.349 of 1989
- (35) The Building Control Regulations, 1991, S.I. No.305 of 1994
- (36) The European Communities (Major Accident Hazards of Certain Industrial Activities) (Amendment) Regulations, 1992, S.I.No 21 of 1992
- (37) The European Communities (Quality of Bathing Waters) (Amendment) Regulations, 1992, S.I. No. 155 of 1992
- (38) The European Communities (Water Pollution) Regulations, 1992, S.I. No. 271 of 1992
- (39) The Environmental Protection Agency (Licensing) Regulations, 1994, S.I. No. 85 of 1994
- (40) The Local Government (Planning and Development) Regulations, 1994, S.I. No. 86 of 1994
- (41) The Roads Regulations, 1994, S.I. No 119 of 1994
- (42) The European Communities (Authorization, Placing on the Market, Use and Control of Plant Protection Products) Regulations, 1994, S.I. No. 139 of 1994
- (43) The Local Government (Planning and Development) (No. 2) Regulations, 1995, S.I. No. 75 of 1995

- (44) The Environmental Protection Agency (Licensing) (Amendment No. 2) Regulations, 1995, S.I. No 76 of 1995

Italië:

- (1) Legge del 08/07/1986 n. 349, Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale, in Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 162 del 15/07/86, pag 5.
- (2) Legge del 07/08/1990 n. 241, Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi, in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n.192 del 18/08/90, pag.7.
- (3) Decreto del Presidente della Repubblica del 27/06/1992, n.352, Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi, Gazzetta Ufficiale - Serie generale - del 29/07/1992 n. 177 pag. 3
- (4) Decreto legislativo del 24/02/1997 n. 39, Attuazione della direttiva 90/313/CEE, concernente la libertà di accesso alle informazioni in materia di ambiente, Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale Serie generale, n.54, del 06/03/1997, pag 3.

Luxemburg:

- (1) Loi du 10/08/1992 concernant 1) la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement; 2) le droit d'agir en justice des associations de protection de la nature et de l'environnement, Mémorial Grand-Ducal A Numéro 71 du 28/09/1992 Page 2204
- (2) Règlement grand-ducal du 10/08/1992 déterminant la taxe à percevoir lors de la présentation d'une demande en obtention d'une information relative à l'environnement, Mémorial Grand-Ducal A Numéro 71 du 28/09/1992 Page 2206

Nederland:

- (1) Wet openbaarheid van bestuur van 31/10/1991, Staatsblad nummer 703 van 31/12/1991 bladzijde 1
- (2) Wet algemene bepalingen milieuhygiëne van 30/03/1988, Staatsblad nummer 133 van 19/04/1988 bladzijde 1
- (3) Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen van 01/05/1975, Staatsblad nummer 284 van 17/06/1975 bladzijde 1
- (4) Wet milieugevaarlijke stoffen van 05/12/1985, Staatsblad nummer 639 van 17/12/1985
- (5) Besluit van 20/04/1976 tot vaststelling van datum inwerkingtreding wet 01/05/1975 van 20/04/1976, Staatsblad nummer 234 van 27/04/1976

- (6) Besluit van 20/04/1992 tot vaststelling inwerkingtreding Wet Openbaarheid van Bestuur van 10/04/1992, Staatsblad nummer 185 van 28/04/1992
- (7) Besluit van 07/08/1980 tot vaststelling van inwerkingtreding wet algemene bepalingen milieuhygiëne en daarmee samenhangende regelingen, Staatsblad nummer 443 van 28/08/1980
- (8) Besluit van 11/12/1986 tot vaststelling van gedeeltelijke inwerkingtreding wet milieugevaarlijke stoffen, Staatsblad nummer 623 van 23/12/1986
- (9) Besluit van 09/01/1986 tot vaststelling van gedeeltelijke inwerkingtreding wet milieugevaarlijke stoffen, Staatsblad nummer 10 van 23/01/1986
- (10) Aanwijzingen inzake openbaarheid van bestuur van 08/04/1992, Staatscourant nummer 84 van 01/05/1992 bladzijde 13
- (11) Regeling uitvoering Wet Openbaarheid van Bestuur van 18/06/1992, Staatscourant nummer 118 van 23/06/1992

Portugal:

- (1) Decreto-lei número 422/91, de 05/11/1991, Diário da Republica série I, de 15/11/1991, Página 5852.
- (2) Lei número 65/93, de 26/08/1993, Diário da Republica série I, número 200 de 26/08/1993, Página 4524.
- (3) Lei número 8/95, de 29/3/95.
- (4) Lei número 94/99, de 16/7/99, Diário da República série I-A, número 164 de 16/7/99, Página 4428

Spanje:

- (1) Ley número 30/92 de 26/11/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, Boletín Oficial del Estado número 285 de 27/11/1992 Página 40300 (Marginal 26318)
- (2) Ley número 38/95 de 12/12/1995, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, Boletín Oficial del Estado número 297 de 13/12/1995 Página 35708 (Marginal 26838)

Zweden:

- (1) Tryckfrihetsförordning, Svensk författningssamling (SFS) 1949:105
- (2) Sekretesslag, Svensk författningssamling (SFS) 1980:100

Verenigd Koninkrijk:

- (1) The Environmental Information Regulations 1990, Statutory Instruments number 3240 of 1990
- (2) The Environmental Information Regulations (Northern Ireland) 1993, Statutory Rules of Northern Ireland number 45 of 1993
- (3) The Public Health (Freedom of Access to Information on the Environment) Rules 1992, Legal Notice No. 143 of 1992, Gibraltar Gazette No. 2,697 of 12/11/1992

BIJLAGE B: SAMENVATTING VAN DE VERSLAGEN OVER DE ERVARINGEN OPGEDAAN BIJ DE TENUITVOERLEGGING VAN EG-RICHTLIJN 90/313/EEG

Oostenrijk: verslag van februari 1997

Inleiding

De algemene wetten betreffende de toegang tot informatie over de activiteiten van de federale en provinciale autoriteiten traden tussen 1988 en 1990 in werking. Deze algemene wetten werden in 1993 aangevuld met specifieke wetgeving waarmee de richtlijn aanvankelijk op federaal niveau en vervolgens in bepaalde provincies werd omgezet.

Artikel 2 - definities

Er zijn vragen gerezen over in hoeverre informatie over drinkwater (in tegenstelling tot natuurlijke waterbronnen als oppervlaktewater en grondwater) viel onder artikel 2 van de richtlijn en dus onder de omgezette wetgeving.

Praktische regelingen uit hoofde van artikel 3, lid 1

In de omgezette wetgeving is sprake van een catalogus van milieugegevens waarin aan het publiek informatie wordt verstrekt over het bestaan van milieugegevens alsmede de verschillende soorten en de hoeveelheid welke verkrijgbaar is van de verschillende administratieve lichamen. Deze bestaat zowel in de vorm van een databank als van een register, en is tevens toegankelijk via internet.

De omgezette wetgeving bevat verschillende bepalingen betreffende de vorm waarin het verzoek om informatie moet worden gesteld. Een verzoek dient in het algemeen schriftelijk te worden gedaan, doch up-to-date-informatie zou ook mondeling kunnen worden gevraagd. De vorm waarin de informatie moet worden verstrekt is in de eerste plaats een zaak van de administratieve instantie doch indien de persoon die de informatie wenst deze in een specifieke vorm wenst te krijgen, is de administratieve instantie verplicht om aan dat verzoek te voldoen.

Het Federale ministerie voor milieu-, jeugd- en familiezaken heeft in februari 1994 een circulaire het licht doen zien betreffende de uitvoering van de omgezette wetgeving (de zogenaamde UIG-circulaire), waarin tevens aanwijzingen werden gegeven betreffende de praktische regelingen.

Uitzonderingen als genoemd in artikel 3, lid 2 en lid 3

In de omgezette wetgeving was rekening gehouden met de uitzonderingen welke zijn opgenomen in artikel 3, lid 2, van de richtlijn met betrekking tot het vertrouwelijke karakter van defensieaangelegenheden, de openbare veiligheid, vertrouwelijke commerciële en industriële gegevens en het vertrouwelijke karakter van persoonlijke gegevens. Gedekt werden ook de uitzonderingen in artikel 3, lid 3, van de richtlijn betreffende interne mededelingen en onredelijke verzoeken. De UIG-circulaire bevatten ook een aantal gedetailleerde toelichtingen op de uitzonderingen.

In het geval van vertrouwelijke commerciële en industriële gegevens werd er een procedure uitgewerkt om de belangen van een vrije toegang tot milieu-informatie af te wegen tegen de belangen welke te maken hebben met de vertrouwelijkheid van commerciële en industriële

gegevens. Alleen indien de specifieke bezorgdheid, welke met betrekking tot het vertrouwelijke karakter van die gegevens werd uitgedrukt zwaarder woog dan de specifieke bezorgdheid over het milieu, kon de gevraagde informatie worden geweigerd. In de wet is opgenomen dat het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële gegevens niet kon worden ingeroepen indien informatie gevraagd werd over het water, de lucht, de bodem, geluidsoverlast, fauna, flora en natuurgebieden of met betrekking tot overschrijdingen van drempelwaarden van emissies.

Termijnen als genoemd in artikel 3, lid 4

De omgezette wetgeving legde administratieve lichamen op om zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen twee maanden, antwoord te geven aan degene die om informatie heeft verzocht. Indien om bijzondere redenen deze termijn niet kan worden aangehouden heeft de persoon die om informatie heeft verzocht het recht op een officiële mededeling van de betrokken instantie, waartegen hij dan in beroep kan gaan.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Wanneer een verzoek om informatie geheel of gedeeltelijk is afgewezen dient de administratieve instantie de betrokken persoon daarvan binnen een periode van twee maanden in kennis te stellen. Deze kennisgeving dient een informele verklaring te bevatten van de redenen voor de weigering. De persoon die het verzoek om informatie gedaan heeft kan vervolgens een officiële mededeling vragen met betrekking tot de informatie die hem geweigerd wordt. De administratieve instantie dient een dergelijke mededeling zo spoedig mogelijk, en uiterlijk binnen zes maanden, te doen. De betrokken persoon kan dan beroep aantekenen tegen deze officiële mededeling bij één van de onafhankelijke administratieve rechtbanken, waarvan er één in iedere Oostenrijkse provincie is, en vervolgens bij het Bundesverwaltungsgericht.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

In het algemeen is de toegang tot milieu-informatie in Oostenrijk kosteloos. Overwogen is om een kostenregeling uit te vaardigen met een beperkte reikwijdte, doch hiervan was afgezien omdat de correcte interpretatie van artikel 5 van de richtlijn niet duidelijk was, met name de vraag of administratieve kosten die gemaakt waren bij het zoeken naar de gevraagde informatie konden worden doorberekend aan de persoon die om informatie heeft verzocht of dat alleen de kosten kunnen worden doorberekend voor bijvoorbeeld het kopiëren en het versturen van de informatie.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Op federaal, provinciaal en plaatselijk niveau werden er regelmatig meerdere verslagen over de toestand van het milieu alsmede andere algemene en speciale verslagen en tijdschriften gepubliceerd.

De omzettingwetgeving gaat verder dan de bepalingen van de richtlijn door ondernemingen die verplicht zijn hun emissiegegevens te meten en te registreren te verzoeken deze openbaar te maken.

België: verslag van april 1997

Inleiding

De richtlijn is vanaf 1991 zowel op federaal als regionaal niveau via verschillende wetten omgezet. Het aantal omzettingsinstrumenten houdt verband met het feit dat de zorg voor het milieu voor een groot deel tot de bevoegdheid van de regio's behoort. Daarenboven was het algemene probleem van de toegang tot informatie waarover de overheid beschikt zowel op federaal als regionaal niveau via een afzonderlijke wetgeving geregeld. Sinds juni 1993 mag iedere burger in België overeenkomstig artikel 32 van de grondwet op een aantal wettelijk vastgelegde uitzonderingen na ieder document van de overheid inzien en daarvan een kopie krijgen.

Artikel 2 - definities

Met betrekking tot de definities hebben zich geen bijzondere problemen voorgedaan. In de wetgeving van het Brusselse Gewest is uitdrukkelijk bepaald dat informatie welke in het bezit is van ambtenaren en overheidspersoneel hieronder valt tenzij de informatie duidelijk niets te maken heeft met de functies die door een dergelijk persoon bij de administratie worden vervuld.

Praktische regelingen als vernoemd in artikel 3, lid 1

In het Waalse Gewest is een ambtenaar van het Directoraat-generaal voor natuurlijke bronnen en milieu verantwoordelijk voor de afhandeling van alle verzoeken om informatie. Deze ambtenaar stelt vast welk departement verantwoordelijk is voor het beantwoorden van een speciaal verzoek en stuurt het vervolgens naar dat departement waar een ervaren ambtenaar een ontvangstbewijs moet ondertekenen. Bij ontvangst wordt ieder verzoek onderzocht om te zien of er redenen zijn om het verzoek geheel of gedeeltelijk te weigeren.

In het Brusselse Gewest kunnen personen die informatie wensen te verkrijgen, hetzij daardoor toegang krijgen bij de betrokken overheidsinstantie of een kopie aanvragen van de desbetreffende documenten. De wetgeving die specifiek handelt over de toegang tot milieu-informatie gaat verder dan wat bepaald is in de algemene wetgeving betreffende de toegang tot administratieve documenten.

In de meeste Brusselse gemeenten is een ambtenaar aangesteld die er speciaal voor verantwoordelijk is om hetzij telefonisch een antwoord te geven op vragen over het milieu, hetzij ter plaatse inzage te geven in de desbetreffende documenten. In het algemeen houden de gemeenten geen register bij van de gedane aanvragen.

In het Vlaamse Gewest stelde de Vlaamse regering een aantal gedetailleerde regels op voor het indienen van verzoeken (deze moeten met een aangetekend schrijven worden ingediend waarbij de naam en het adres van de indiener dienen te worden vermeld alsmede de manier waarop de aanvrager de informatie wenst te ontvangen), voor het maken van afspraken met het oog op het raadplegen van documenten ter plaatse, het bijhouden van een register waarin wordt aangetekend welke informatie is aangevraagd en een eventuele beroepsprocedure.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

In de verschillende in België geldende wetteksten zijn termijnen voor het beantwoorden van aanvragen vastgelegd welke kunnen variëren van 14 dagen tot maximaal twee maanden. In de

praktijk hebben zich nauwelijks problemen voorgedaan aangezien de meeste verzoeken om informatie onmiddellijk konden worden beantwoord.

In het Brusselse Gewest wordt ervan uitgegaan dat, indien er niet binnen een maand een antwoord wordt gegeven, dit als een weigering moet worden opgevat.

In het Vlaamse Gewest dienen de medewerkers bij het provinciale bestuur binnen één maand te antwoorden aan personen die om informatie vragen. In de algemene wetgeving betreffende de toegang tot administratieve documenten is bepaald dat een besluit om een verzoek te weigeren binnen 60 dagen bekend dient te worden gemaakt, doch in een circulaire van 24 januari 1995 is gespecificeerd dat de Vlaamse administratie binnen 14 dagen diende te antwoorden. Indien de veertiendaagse termijn niet kan worden gerespecteerd, wordt de administratie verzocht om de ontvangst van het verzoek te bevestigen en de termijn bekend te maken waarbinnen de informatie zal worden verstrekt.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Op federaal niveau is een commissie voor de toegang tot administratieve documenten ingesteld. Een ontevreden aanvrager van informatie kan de betrokken overheidsinstantie verzoeken haar aanvankelijke besluit te herzien en tegelijkertijd deze commissie om advies vragen, hetgeen binnen 30 dagen dient te geschieden.

In Wallonië kan een ontevreden aanvrager een verzoek indienen voor een herziening van het besluit bij een commissie die speciaal voor dit doel is ingesteld. Ieder verzoek dient te worden gedaan binnen 15 dagen na kennisgeving van het betwiste besluit of (bij afwezigheid van een besluit), aan het eind van de periode van twee maanden waarbinnen een antwoord verstrekt moet worden.

In het Brusselse Gewest kan een verzoek om informatie alleen worden geweigerd naar aanleiding van een besluit van een speciaal administratief lichaam waarvan de bevoegdheden gebaseerd zijn op artikel 3, lid 2 en lid 3, van de richtlijn. Indien een overheidsinstantie van plan is om een verzoek te weigeren dient het de persoon die het verzoek heeft ingediend daarvan op de hoogte te brengen en het geval ook aan het speciale administratieve lichaam voor te leggen. Indien de overheid niet binnen één maand heeft geantwoord kan de persoon die het verzoek heeft ingediend het betrokken geval aan dat lichaam voorleggen. Dit wordt dan verzocht om hetzij de gevraagde informatie te verstrekken of de aanvrager ervan in kennis te stellen dat het verzoek geweigerd is. Indien deze instantie geen besluit heeft genomen binnen twee maanden nadat het oorspronkelijke verzoek is ingediend, wordt dit geacht te zijn geweigerd.

De Vlaamse omzettingswetgeving bepaalt dat een ontevreden aanvrager een verzoek om beroep kan indienen bij de Vlaamse minister voor het leefmilieu en wel binnen 30 dagen nadat hij het besluit dat door hem wordt betwist heeft ontvangen. De algemene wetgeving in het Vlaamse Gewest inzake de toegang tot administratieve documenten bepaalt dat een ontevreden aanvrager binnen 30 dagen een schriftelijk verzoek kan indienen bij de bevoegde ombudsman.

Op verschillende niveaus van de Belgische staat staan er verschillende rechtsmiddelen ter beschikking, en in elk geval kan een beslissing van een instantie waarbij een petitie van iemand die om informatie verzoekt is afgewezen, voor de Raad van State worden aangevochten.

Vergoedingen als bepaald in artikel 5

Het raadplegen van documenten bij de overheid zelf is kosteloos; de kostprijs van kopieën wordt doorberekend. In bepaalde gevallen wordt er een vergoeding berekend voor de kosten die gemaakt moeten worden om informatie bekend te maken. Kosten welke in verband met overheidspersoneel worden gemaakt kunnen daaronder niet worden begrepen. In de praktijk wordt er vaak geen vergoeding gevraagd, gedeeltelijk omdat de ombudsman aanbevelingen in die zin heeft gedaan en gedeeltelijk omdat men de administratieve rompslomp wil vermijden die een dergelijk vergoedingssysteem met zich mee zou brengen.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Het Brusselse en het Vlaamse Gewest hebben wetgeving goedgekeurd waarbij om de twee jaar een verslag moet worden gemaakt over de toestand van het milieu op regionaal vlak. Aan het Waalse Gewest is verzocht om ieder jaar een dergelijk rapport te publiceren. Door verschillende in de richtlijn genoemde autoriteiten worden jaarlijks verslagen over hun activiteiten alsook andere informatie (zoals nieuwsbrieven en gidsen voor bepaalde diensten) gepubliceerd. Het Vlaamse Gewest heeft verschillende websites waar informatie over het regionale milieubeleid kan worden gevonden.

Denemarken: verslag van februari 1997

Inleiding

Aan de voornaamste eisen van de richtlijn was reeds voldaan met de in 1985 goedgekeurde wet inzake de vrije toegang tot informatie met betrekking tot de administratie ("de wet van 1985"), een wet van algemene strekking welke van toepassing is op alle informatie die in het bezit is van de administratie van de overheid, met inbegrip van informatie over het milieu. Om de richtlijn volledig uit te voeren waren er evenwel aanvullende bepalingen nodig en zo werd er een nieuwe wet inzake de vrije toegang tot milieu-informatie goedgekeurd in 1994 ("de wet van 1994").

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

In samenhang met de wetten van 1985 en 1994 werden er gemakkelijk toegankelijke richtsnoeren gepubliceerd. Het Agentschap voor milieubescherming heeft ook de publicatie gesteund van een informatieboekje waarin de Deense bepalingen inzake de toegang tot milieu-informatie worden beschreven en waarin praktische informatie wordt gegeven over de wijze waarop deze informatie kan worden opgevraagd. Bovendien zijn de overheidsinstanties wettelijk verplicht burgers die navraag doen over de toegang tot informatie te helpen en te adviseren.

In Kopenhagen is een milieuwinkel geopend die door het Ministerie voor milieu wordt geleid. Deze omvatten een boekwinkel waarin de publicaties van het ministerie en materiaal van andere uitgevers over milieuzaken te vinden zijn en een informatie-eenheid waar wetteksten, brochures, beleidsdocumenten en ander door het Ministerie voor milieu gepubliceerd materiaal kan worden verkregen.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

In de wet van 1985 is bepaald dat verzoeken om informatie zo spoedig mogelijk moeten worden beantwoord en dat, indien er geen antwoord is binnen tien dagen, de betrokken

overheidsinstantie de persoon die om informatie heeft gevraagd mee dient te delen waarom dit nog niet het geval is en wanneer een beslissing kan worden verwacht. In de meeste gevallen wordt er binnen tien dagen een beslissing genomen doch er kunnen zich problemen voordoen indien een groot aantal documenten moet worden bestudeerd. Met het oog hierop is met de wet van 1994 een termijn van twee maanden ingevoerd om milieu-informatie te verstrekken dan wel te weigeren.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

In de wet van 1985 is bepaald dat men in beroep kan gaan bij de in de beslissing vermelde beroepsinstantie indien de toegang tot informatie wordt geweigerd. Er kan in beroep worden gegaan tegen de beslissingen van de centrale overheid bij twee onafhankelijke instanties en men kan in beroep gaan tegen de beslissingen van die instanties bij de minister die daarop controle uitoefent. Bovendien kunnen burgers een klacht indienen bij de parlementaire ombudsman.

Overheidsadministraties zijn onderworpen aan de gebruikelijke controle van de rechtbanken die hoorzittingen kunnen organiseren met betrekking tot de wettigheid van administratieve besluiten.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

In de wet van 1985 is bepaald dat voor fotokopieën vergoedingen mogen worden gevraagd. Op grond van de door de minister voor het milieu gemaakte regels in het kader van de wet van 1994 dient een persoon die toegang wenst te verkrijgen tot informatie die opgeslagen is op een medium waarbij informatie niet rechtstreeks op papier kan worden geleverd, de werkelijke kosten voor het aanmaken van een kopie te dragen.

Lichamen als bedoeld in artikel 6

De wet van 1985 is alleen van toepassing op overheidsinstanties en bepaalde energieleverende bedrijven. Tegen de achtergrond van artikel 6 van de richtlijn is met de wet van 1994 de verplichting om toegang te verlenen tot milieu-informatie uitgebreid tot al die maatschappijen waarvan de activiteiten het milieu kunnen beïnvloeden en waarvan de eigendom het publiek een beslissende invloed gaf op die activiteiten.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Het Ministerie voor milieu en energie en de daarmee verbonden instellingen hebben een lange traditie om informatie over werkzaamheden ter bescherming van natuur en milieu voor te bereiden en te publiceren. Alle verschillende publicaties zijn verkrijgbaar in de Milieuwinkel in Kopenhagen.

Finland: verslag van februari 1997

Inleiding

De richtlijn werd voornamelijk ten uitvoer gelegd via Wet 85/1951 betreffende de openbaarheid van officiële documenten (hierna te noemen de documentenwet) en Wet 598/1982 betreffende de administratieve procedures. Met deze teksten, die reeds van kracht waren toen Finland tot de Europese Unie toetrad, werd een algemeen stelsel voor de openbare toegang tot informatie in het leven geroepen; zij zijn niet specifiek vanwege de richtlijn gewijzigd.

Definities als genoemd in artikel 2

In beginsel zijn alle officiële documenten en technische verslagen van de gehele overheidsadministratie ter beschikking van het publiek en de Finse wetgeving waarborgt derhalve ook de vrije toegang tot "milieu-informatie" in het bezit van de "overheidsinstanties" in de zin van de richtlijn.

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

Het verlenen van toegang tot informatie is een gangbare praktijk en in overeenstemming met de richtlijn, zodat er geen speciale praktische regels behoeven te worden opgesteld met betrekking tot milieu-informatie.

De persoon die informatie zoekt kan een officiële kopie of een uittreksel van een openbaar document of kan toestemming krijgen om dat document ter plaatse bij de betrokken instantie te lezen en te kopiëren.

Uitzonderingen als bedoeld in artikel 3, de leden 2 en 3

Er zijn administratieve instructies of richtsnoeren verstrekt. Uitzonderingen op het recht op vrije toegang tot informatie op grond van de vertrouwelijkheid van bepaalde kwesties of documenten zijn bij wet geregeld. In de documentenwet is bepaald dat er voor een bepaalde kwestie of document op grond van een afzonderlijk decreet geheimhouding kan gelden.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

De maximum termijn van twee maanden in de richtlijn is aanmerkelijk langer dan de termijnen die gewoonlijk in Finland worden aangehouden. De Finse overheid dient verzoeken "onverwijld" te beantwoorden, hetgeen zo uitgelegd wordt dat een beslissing direct of in moeilijker gevallen binnen enkele dagen dient te worden genomen.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Indien een ambtenaar in antwoord op een verzoek om informatie weigert deze te verstrekken, kan de betrokken overheidsinstantie verzocht worden om dit besluit schriftelijk mee te delen onder opgave van de redenen. Uit hoofde van de documentenwet kan tegen een dergelijke beslissing beroep worden aangetekend tot aan de hoogste administratieve rechtbank.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

Er wordt door de overheid geen vergoeding gevraagd indien alleen dossiers ter plaatse worden ingezien. Indien een persoon kopieën wenst wordt er een vergoeding gevraagd overeenkomstig een vastgestelde prijslijst, waarbij de kostprijs als basis wordt genomen.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Milieu-informatie wordt gepubliceerd door ministeries, het Milieuagentschap en regionale milieucentra in de vorm van verslagen, publicaties, tijdschriften, artikelen, persberichten, video's en multimedia. Ook het internet wordt steeds vaker gebruikt. De Finse overheidsinstantie die belast is met de zorg voor het milieu verleent actieve steun aan milieuacties die op scholen worden georganiseerd. Verslagen over de staat van het milieu worden om de vier jaar gepubliceerd.

Frankrijk: verslag van februari 1997

Inleiding

Op grond van Wet 78/753 van 17 juli 1978 ("de wet van 1978") is een algemeen recht op toegang tot administratieve documenten vastgelegd. Deze wet is aangemeld als het instrument waarmee de bepalingen van de richtlijn zijn omgezet.

Definities van artikel 2 en lichamen als bedoeld in artikel 6

In de wet van 1978 is een lijst opgenomen van administratieve documenten waartoe het publiek toegang heeft; deze komt niet overeen met de definitie in artikel 2, onder a) van de richtlijn. De Commissie voor de toegang tot administratieve documenten (CADA) heeft geweigerd om deze lijst als volledig te beschouwen en heeft een ruime interpretatie van de wetgeving aanbevolen. Deze aanpak is bevestigd door de Raad van State, de hoogste administratieve instantie.

Op grond van een meer recente wetgeving (met name met betrekking tot afval, gevaarlijke risico's en geluidsoverlast) zijn er bovendien bepaalde rechten vastgesteld op speciale soorten milieu-informatie die verder gaan dan het recht op toegang tot "administratieve documenten" in de wet van 1978.

Praktische regelingen uit hoofde van artikel 3, lid 1

Op grond van de wet van 1978 waren overheidsadministraties of -diensten verplicht om bepaalde documenten als richtlijnen, circulaire's of ministeriële antwoorden te publiceren en tevens de titel en referenties te publiceren van andere documenten welke door hen werden opgesteld.

Krachtens de wet van 1978 kan de toegang tot informatie gewaarborgd worden doordat documenten ter plaatse kunnen worden geraadpleegd of doordat één enkele reeks kopieën op kosten van de aanvrager verstrekt kan worden.

In de Franse wet is een speciale regeling vastgesteld voor de toegang tot informatie bij enquêtes door de overheid met betrekking tot zaken als voorstellen voor ruimtelijke ordening of installaties waarvoor een bepaalde mate van geheimhouding geldt. Tijdens het onderzoek kan uit hoofde van speciale regels de toegang tot documenten worden geweigerd aan het publiek. Sinds 1995 evenwel kunnen relevante niet-gouvernementele organisaties op verzoek toegang krijgen tot dat soort dossiers.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

Decreet 88-465 van 28 april 1988 verplicht de administratie om binnen één maand te antwoorden op een verzoek om toegang tot informatie. Indien er aan het eind van die periode geen uitdrukkelijke beslissing is genomen, wordt er vanuit gegaan dat het verzoek geweigerd is. Alleen in het geval van een uitdrukkelijke weigering dienen de redenen te worden opgegeven, doch men kan beroep aantekenen indien men bij het uitblijven van een antwoord er alleen van uitgaat dat een verzoek geweigerd is.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Het CADA is een onafhankelijk administratief lichaam dat kan worden geraadpleegd. Iedere keer dat toegang tot informatie op grond van de Wet van 1978 uitdrukkelijk wordt geweigerd dient dit binnen twee maanden aan het CADA te worden gemeld. Indien ervan uitgegaan wordt dat een verzoek is geweigerd dient de persoon die om informatie heeft gevraagd het CADA binnen dezelfde periode daarvan in kennis te stellen. Deze weigeringen dienen te worden gemeld voordat beroep kan worden aangetekend bij de administratieve rechtbanken.

Het CADA alleen heeft de bevoegdheid om advies uit te brengen aan de betrokken autoriteit of instantie. De autoriteit of instantie beschikt dan vanaf de datum van het advies van het CADA over twee maanden om opnieuw een beslissing te treffen. Indien de oorspronkelijke weigering wordt bevestigd of er opnieuw geen beslissing wordt genomen kan de persoon die om informatie vraagt een zaak aanhangig maken bij de administratieve rechtbanken. In de meeste gevallen worden de aanbevelingen van het CADA om toegang tot informatie te verlenen opgevolgd.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

Via een ministerieel besluit van 29 mei 1980 zijn de vergoedingen vastgesteld die door overheidsdiensten mogen vragen voor fotokopieën. Plaatselijke autoriteiten en privé-instanties welke binnen de werkingssfeer van de Wet van 1978 vallen zijn vrij om hun eigen vergoedingen voor fotokopieën vast te stellen, mits deze niet de werkelijke kosten te boven gaan. Het CADA heeft aangeraden om de kosten voor het opzoeken van een document niet op te tellen bij de voor fotokopieën gevraagde vergoeding.

Actief informatiebeleid

Nadat de richtlijn in werking is getreden zijn er concrete maatregelen genomen met het doel om het verstrekken van informatie aan het publiek te vergemakkelijken:

In Circulaire 92-71 van 15 december 1992 en Decreet 96-388 van 10 mei 1996 zijn bepalingen vastgesteld om openbare discussies te organiseren voordat er grootschalige infrastructuurprojecten worden uitgevoerd. Een commissie is ingesteld om toe te zien op de kwaliteit en de relevantie van de informatie die onder de aandacht van het publiek wordt gebracht.

Op grond van Decreet 93-245 van 25 februari 1993 betreffende milieueffectbeoordeling dient er bij een dergelijke beoordeling een niet-technische samenvatting te worden gevoegd.

Op grond van Decreet 94-841 van 26 september 1994 inzake de informatie over water dienen er bij kantoren van de lokale overheid gegevens te worden gepubliceerd over de kwaliteit van het water of een samenvatting daarvan.

Duitsland: Verslag van juli 1997

Inleiding

De richtlijn werd met behulp van speciale wetgeving in 1994 omgezet. De regeringen van de afzonderlijke Länder zijn bevoegd voor de toepassing van de wetgeving en de meeste overheidsinstanties die binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen bevingen zich in die Länder.

Termijnen

In de meeste gevallen blijkt dat de in de richtlijn vastgestelde termijn toereikend is. In gevallen evenwel waarbij een lange lijst met vragen werd ingediend was een periode van twee maanden in de praktijk niet genoeg. In dergelijke gevallen stelt men de aanvragers in kennis van de problemen en wordt tevens meegedeeld hoeveel extra tijd men nodig denkt te hebben om de gevraagde informatie te verstrekken. In het algemeen gaan de aanvragers met deze aanpak akkoord.

Het wordt als in overeenstemming met de richtlijn gezien wanneer een overheidsinstantie alleen binnen deze termijn van twee maanden de persoon die om informatie verzoekt ervan officieel in kennis stelt dat de beantwoording van zijn verzoek meer tijd in beslag zal nemen, zonder dat precies wordt aangegeven hoeveel tijd men daarvoor nog nodig zal hebben.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Indien de toegang tot informatie wordt geweigerd of slechts gedeeltelijk wordt gegeven wordt de aanvrager in de schriftelijk meegedeelde beslissing erop gewezen dat er een beroepsprocedure bestaat. Deze procedure valt onder de wet inzake de administratieve rechtbanken in het kader waarvan degene die informatie zoekt daartegen binnen een maand bij de betrokken overheidsinstantie bezwaar kan aantekenen. Indien deze instantie haar beslissing niet herziet kan de betrokkene de zaak voorleggen aan een administratieve rechtbank. Indien een overheidsinstantie in het geheel niet reageert, kan de persoon die informatie zoekt zich na drie maanden tot een administratieve rechtbank wenden.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

Overeenkomstig de omzettingwetgeving moeten de gevraagde vergoedingen de te verwachten kosten dekken die de overheidsinstantie van die informatie wordt gevraagd zal moeten maken. Op het niveau van de Bondsstaat zijn deze vergoedingen in een verordening vastgelegd. In speciale gevallen zijn er ook vergoedingen vastgesteld in de verordening betreffende vergoedingen voor milieuinformatie. Volgens deze verordening dienen overheidsdiensten die vergoedingen vragen onder andere met de volgende factoren rekening te houden: de hoeveelheid administratief werk welke daarvoor moet worden verricht, het belang, de economische waarde of andere voordelen van de geleverde dienst, alsmede de economische situatie van de aanvrager.

Op het niveau van de Länder zijn er specifieke regels opgesteld welke gebaseerd zijn op de algemene verordening inzake vergoedingen voor administratieve handelingen.

Zowel op het niveau van de Bond als op dat van de Länder zijn eenvoudige inlichtingen en mondeling gegeven inlichtingen kosteloos.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Om de vier jaar publiceert de Bondsregering een verslag over de staat van het milieu in Duitsland, terwijl om de twee jaar een verslag met milieugegevens wordt gepubliceerd. De regeringen van de Länder gaan op soortgelijke manier tewerk, met betrekking tot de verschillende gebieden die van belang zijn voor het milieu (kwaliteit van de lucht, mate van radioactiviteit, enz.); in sommige gevallen werden er verslagen gemaakt op jaarbasis. Zowel op het niveau van de Bond als op dat van de Länder worden activiteitenverslagen gepubliceerd alsmede brochures die aan het grote publiek worden gericht. Gegevens worden

elk op het internet gezet. Verder worden er ecologische forums en soortgelijke activiteiten georganiseerd.

Griekenland: Verslag van juli 1997

Inleiding

De Griekse grondwet is gericht op een gedecentraliseerd bestuur en in 1994 aangenomen wetten hebben een overdracht van bevoegdheden teweeggebracht van de centrale regering naar de regionale en plaatselijke autoriteiten, met inbegrip van bevoegdheden ten aanzien van milieuaangelegenheden. Dit komt tot uiting in de omzettingwetgeving welke in 1995 werd goedgekeurd.

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

De bevoegde plaatselijke autoriteiten zijn de eerste waartoe personen die schriftelijk, persoonlijk of telefonisch informatie over het milieu wensen te verkrijgen, zich wenden. Indien de lokale overheid niet bevoegd is om op een bepaald verzoek te antwoorden, wordt de persoon die het verzoek gedaan heeft verzocht de bevoegde regionale instantie te contacteren. Indien ook die instantie geen antwoord kan geven op het verzoek, wordt degene die het verzoek gedaan heeft verwezen naar het desbetreffende ministerie.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

In het kader van de richtlijn is er een comité opgericht onder voorzitterschap van een rechter van de administratieve rechtbanken, voor de behandeling van klachten tegen overheidsinstellingen die weigeren om toegang te verlenen tot informatie en ervoor te zorgen dat informatie overeenkomstig de bepalingen van de richtlijn wordt verstrekt. Het comité kan ook advies uitbrengen om overheidsinstanties en andere lichamen.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Ieder jaar organiseert het ministerie voor Milieu zowel op centraal als regionaal niveau “informatiedagen” die bestemd zijn voor NGO's en afzonderlijke personen. Daarbij wordt ook op niveau van de regionale en plaatselijke autoriteiten informatie over het milieu verspreid met de bedoeling om de toegang van het grote publiek tot informatie te vergemakkelijken.

Beoordeling van de toepassing van de richtlijn

Er bestaat duidelijk een toenemende interesse voor vraagstukken op milieugebied. Dit kan worden opgemaakt uit het aantal verzoeken dat bij de ministeries en de regionale en plaatselijke autoriteiten wordt ingediend. De informatie wordt ondermeer gevraagd door personen die gedreven worden door economische belangen, die de beslissingen van overheidsinstanties willen aanvechten, Griekse en buitenlandse NGO's die zich met het milieu bezighouden alsmede universiteitsstudenten en middelbare scholieren.

Ierland: Verslag van juni 1997

Inleiding

De richtlijn is in 1993 voor de eerste maal in nationaal recht omgezet via een aantal verordeningen in het kader van de wet op de milieubescherming van 1992 (“de verordeningen uit 1993”). Deze verordeningen vormen een aanvulling op een ruim scala van reeds bestaande

wetgeving, welke in Bijlage A bij dit verslag wordt genoemd en welke bestemd is om toegang te verlenen tot speciale categorieën milieuinformatie.

De verordeningen uit 1993 zijn in de tweede helft van 1994 herzien. Naar aanleiding van de bezwaren die werden geuit door in het kader van de herziening geraadpleegde personen, werd er zowel in 1995 als 1996 nieuwe wetgeving goedgekeurd¹⁰. De wetgeving uit 1995 zorgde voor een betere toegang tot de informatie die in bezit is van de national planning appeals board (“ABP” - Beroepscommissie voor vraagstukken op het gebied van de planning) alsmede tot informatie betreffende een geïntegreerde controle van de vervuiling. De verordeningen van 1996 hebben die van 1993 vervangen, waarbij verschillende zaken zoals de definitie van de overheidsinstantie werden verduidelijkt, de algemene termijn om een antwoord te geven op verzoeken om informatie op één maand werd teruggebracht en de speelruimte waarover de autoriteiten beschikken om naar eigen goeddunken toegang tot informatie te weigeren werd beperkt.

Definities in artikel 2

Aanvankelijk was er bezorgdheid over de uitzondering welke geldt voor lichamen die in een rechterlijke of wetgevingen hoedanigheid optreden, zoals in artikel 2, onder b), wordt vermeld. De ABP wordt geacht op te treden in een rechterlijke hoedanigheid en dus buiten de werkingssfeer van de richtlijn en de verordeningen van 1993. Dit is met de wetgeving van 1995 verholpen, en in ieder geval werd ervan uitgegaan dat de beroepscommissie voor vraagstukken op het gebied van de planning voortaan als bestuursorgaan zou worden beschouwd. Bovendien was de definitie van “overheidsinstanties” in de omzettingwetgeving van 1996 ruimer dan die in de richtlijn aangezien hieronder instanties vallen die over informatie beschikken met betrekking tot het milieu ongeacht de vraag of ook hun verantwoordelijkheden op het gebied van het milieu liggen.

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

Een gedetailleerde omschrijving van de regelingen uit de verordeningen van 1996 heeft men als onuitvoerbaar beschouwd. Niettemin worden in de richtsnoeren (Guidance Notes) die door de Ierse regering in 1993 zijn verstrekt praktische aanwijzingen gegeven aan de overheidsinstanties over zaken als het verlenen van bijstand aan het publiek bij het indienen van verzoeken, het registreren van verzoeken, het in een vroeg stadium verstrekken van mededelingen over te betalen vergoedingen voordat een verzoek wordt ingewilligd en de wijze waarop interne onderzoeken moeten worden verricht voordat een verzoek geweigerd wordt.

Uitzonderingen als bedoeld in artikel 3, lid 2 en lid 3

In de verordeningen van 1996 wordt de draagwijdte van de uitzonderingen die in de verordeningen van 1993 zijn vastgelegd, beperkt. Het weigeren van informatie naar eigen goeddunken zoals bepaald in het derde streepje van artikel 3, lid 2 is beperkt tot zaken die aanhangig zijn of waarnaar een gerechtelijk (voor)onderzoek is ingesteld. De mogelijkheid om toegang tot informatie te weigeren vanwege het vertrouwelijke karakter van de beraadslagingen van overheidsinstanties is zonder meer geschrapt. De mogelijkheid om toegang te weigeren vanwege het feit dat het verzoek kennelijk onredelijk is is gewijzigd in

¹⁰ Zie de punten (9), (12) en (16) voor Ierland in bijlage A bij dit verslag.

die zin dat de overheid verzocht wordt rekening te houden met de aard en de omvang van de gevraagde informatie.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

Bij de herziening in 1994 van de verordeningen van 1993 is vast komen te staan dat de termijn van twee maanden veel te lang was. Als gevolg daarvan werd in de verordeningen van 1996 de algemene termijn beperkt tot een maand, waarbij de mogelijkheid werd geschapen om deze met maximaal één maand te verlengen indien er speciale redenen zijn welke aan de persoon die om de informatie heeft gevraagd kenbaar dienen te worden gemaakt.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

In de omzettingwetgeving zijn geen speciale beroepsprocedures opgenomen: de normale administratieve en gerechtelijke beroepsmechanismen zijn van toepassing. In de herziening van 1994 is het ontbreken van een allesomvattend administratief beroepssysteem als tekortkoming gezien. Intussen heeft de ombudsman een belangrijke rol gespeeld bij de behandeling van klachten van personen aan wie de toegang tot informatie was geweigerd. Ten aanzien van weigeringen naar eigen goeddunken is de ombudsman nagegaan of de belangen van de persoon die een verzoek om informatie heeft gedaan, zijn benadeeld, hoewel daarvan geen sprake was in de verordeningen van 1993 en 1996 of de richtlijn.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

In het kader van de Ierse wetgeving worden de vergoedingen naar eigen goeddunken vastgesteld en in de richtsnoeren van 1993 werd voorgesteld om informatie gratis ter beschikking te stellen, indien dit slechts met geringe kosten gepaard gaat. Sommige overheidsinstanties hebben minimum- of maximumvergoedingen vastgesteld. Indien er een vergoeding wordt geëist, is het duidelijk dat het belangrijkste criterium daarbij de hoeveelheid werk is die verricht moet worden om aan een verzoek te voldoen.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

De publicatie van “verslagen over de toestand van het milieu” door het Bureau voor Milieubescherming dient om de vijf jaar te geschieden. Het bureau publiceert tevens van tijd tot tijd verslagen over de toestand van het milieu in verschillende sectoren. Het ministerie voor Milieu beschikt over een milieu-informatiedienst die een afdeling voor openbare onderzoeken omvat, informatiebrochures verspreidt en tentoonstellingen, lezingen en andere activiteiten organiseert. Naast de eigen internetsite heeft deze informatiedienst ook een databank die verbonden is met 36 openbare bibliotheken.

Italië: Verslag van juli 1997

Inleiding

In 1990 heeft Italië wetgeving goedgekeurd waarmee het publiek een algemeen recht op toegang tot administratieve documenten heeft gekregen. In deze wetgeving waren sommige van de bepalingen van de richtlijn verwerkt doch de richtlijn is uiteindelijk door een wetgevend decreet in 1997 in het nationale recht omgezet (hierna te noemen “het Decreet”).

Vanwege het feit dat dit Decreet eerst korte tijd voor dat dit verslag verscheen in werking trad, was het niet mogelijk om in het verslag voldoende aandacht te schenken aan de ervaringen die met de tenuitvoerlegging van de richtlijn zijn opgedaan.

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

De praktische regelingen om informatie daadwerkelijk beschikbaar te maken in het kader van het Decreet zijn gelijk aan die welke te vinden zijn in de wetgeving van 1990 en in het Decreet is bepaald dat burgers niet verplicht zijn om hun belang aan te tonen om hun recht op informatie te kunnen uitoefenen.

Uitzonderingen als bedoeld in artikel 3, lid 2 en lid 3

Aangezien het Decreet nog maar net in werking was getreden toen dit verslag werd opgesteld, waren er nog geen richtsnoeren of circulaire met betrekking tot uitzonderingen uitgevaardigd, doch er was er wel een in voorbereiding. In het Decreet wordt aan overheidsinstanties gevraagd om met betrekking tot de uitvoerlegging daarvan jaarlijks een verslag te sturen aan het ministerie voor Milieu. In de circulaire welke thans in voorbereiding is zal aan die instanties worden gevraagd informatie voor het betrokken verslag te verzamelen over de aard van de verzoeken die in verband met de toegang tot informatie op grond van het Decreet worden gedaan en de percentages van de verzoeken welke zijn ingewilligd en afgewezen, alsmede nadere bijzonderheden over de redenen waarom een verzoek eventueel afgewezen is.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

Op grond van het Decreet beschikken overheidsinstanties over een termijn van 30 dagen om aan de verzoeken van burgers te voldoen. Indien deze termijn niet wordt aangehouden, wordt dit als een weigering gezien.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Een persoon wiens verzoek om informatie werd geweigerd kan zich wenden tot de bevoegde regionale administratieve rechtbank. Het beroep moet binnen 30 dagen na een weigering worden aangetekend en de administratieve rechtbank dient binnen 30 dagen daarover een beslissing te nemen. Binnen 30 dagen na de beslissing van de regionale rechtbank kan daartegen beroep worden aangetekend bij de Raad van State, waarvan het besluit definitief is.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

Er worden geen vergoedingen gevraagd voor het inzien van documenten, doch er worden wel vergoedingen gevraagd voor het kopiëren van documenten en de kopieën zelf.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Op grond van een Wet uit 1986 (nr. 349/86) wordt de minister voor Milieu sinds 1986 gevraagd om om de twee jaar een verslag te publiceren over de toestand van het milieu.

Luxemburg: Verslag van september 1996

Inleiding

De richtlijn werd door middel van speciale wetgeving IN 1992 omgezet. Een ministerieel circulaire ("de Circulaire") inzake de omzettingswetgeving werd spoedig daarna uitgevaardigd ten behoeve van de desbetreffende personen en instanties en in december 1994 werd er een gids gepubliceerd waarbij praktische informatie aan het grote publiek werd verstrekt.

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

In de omzettingwetgeving is bepaald dat de toegang tot informatie is verzekerd doordat degene die het verzoek heeft gedaan bij de desbetreffende instantie kosteloos de gewenste documenten kan inzien of doordat tegen betaling een kopie van de desbetreffende documenten kan worden verstrekt. Het verzoek om informatie dient niet op een bepaalde manier te worden ingediend. In de circulaire wordt de nadruk gelegd op de eenvoud en de doeltreffendheid van het mondeling mededelen van informatie en daarin wordt het verzoek gedaan dat de omzettingwetgeving met gezond verstand op een niet-bureaucratische manier wordt geïnterpreteerd.

Uitzonderingen als bedoeld in artikel 3, lid 2 en lid 3

Van de redenen die mogen worden opgegeven om informatie te weigeren als genoemd in artikel 3, lid 2 van de richtlijn nam de omzettingwetgeving alleen die over welke betrekking hadden op interne en externe veiligheid, bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de vertrouwelijkheid van commerciële en industriële gegevens. De in artikel 3, lid 3 van de richtlijn genoemde redenen zijn alle overgenomen.

In de circulaire wordt speciaal aandacht besteed aan de uitzonderingen aangezien men van mening is dat de desbetreffende bepalingen van de richtlijn niet nauwkeurig genoeg zijn. In de circulaire wordt erop gewezen dat onder voorbehoud van ieder ander recht op toegang tot informatie, geen informatie over een aanvraag die bij een overheidsinstantie is ingediend kan worden meegedeeld voordat daarover een officiële beslissing genomen is. Raadgevingen en adviezen welke door derde partijen verstrekt worden aan een overheidsinstantie zodat deze een administratieve beslissing kan nemen zullen eerst toegankelijk worden zodra de desbetreffende beslissing genomen is. Raadgevingen en adviezen die op grond van een wettelijke verplichting verstrekt worden of in de beslissing genoemd worden, dienen vrij toegankelijk te zijn. Andere raadgevingen en adviezen dienen naar goedgevoelen van de autoriteit met inachtneming van het openbaar belang toegankelijk te kunnen worden gemaakt. Verslagen, studies en soortgelijke documenten van een overheidsinstantie dienen toegankelijk te zijn wanneer daaraan de laatste hand is gelegd.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

In de omzettingwetgeving zijn de termijnen uit de richtlijn overgenomen. Indien er binnen de twee maanden nadat een verzoek is ontvangen geen antwoord is gegeven, wordt ervan uitgegaan dat het verzoek is afgewezen zodat beroep kan worden aangetekend bij de Raad van State.

Beroepsprocedures als bedoeld in artikel 4

Indien toegang tot informatie werkelijk wordt geweigerd of dit wordt verondersteld, kan degene die het verzoek heeft ingediend in beroep gaan bij de Raad van State, op initiatief waarvan een nieuwe beslissing genomen kan worden. Tot op heden is van deze mogelijkheid nog geen enkele keer gebruikgemaakt.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

In de in augustus 1992 goedgekeurde verordeningen werd bepaald dat twee soorten vergoedingen worden gevraagd voor fotokopieën, afhankelijk van het vereiste aantal. Verder werden er geen vergoedingen vastgesteld. De beroepsprocedure die bij weigering van een

verzoek kan worden ingesteld is ook mogelijk indien de aanvrager de voor het verkrijgen van kopieën gevraagde vergoeding betwist.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

In de praktijk worden documenten van het ministerie voor Milieu, zoals de verslagen over de toestand van het milieu of de activiteiten van het ministerie gepubliceerd en beschikbaar gesteld aan de betrokken instanties en het grote publiek.

Nederland: Verslag van april 1997

Inleiding

De richtlijn is in Nederland omgezet via een wet van 1991 (“de wet van 1991”) waarin verschillende algemene bepalingen zijn opgenomen waarmee de vrije toegang aan het publiek wordt verleend van informatie afkomstig van de overheid (met inbegrip van milieuinformatie). De wet inzake milieubeheer bevat eveneens een aantal specifieke bepalingen met betrekking tot de toegang tot milieuinformatie.

Definities als genoemd in artikel 2

De definitie van “milieuinformatie in de richtlijn” heeft in de wet van 1991 tot problemen geleid omdat in de definitie niet voldoende criteria werden verstrekt om te bepalen welke informatie wel en welke informatie geen betrekking heeft op de milieuaspecten in kwestie. De wet van 1991 is in 1998 gewijzigd om daarin de definitie uit de richtlijn op te kunnen nemen.

Voorgesteld werd om de huidige definitie uit de richtlijn zodanig te herzien dat daarin de ruim opgezette formulering van de term “milieu” zou worden opgenomen, zonder dat de volledige lijst van alle milieuelementen zou worden verstrekt. Verder zal dankzij deze herziene definitie een duidelijk onderscheid kunnen worden gemaakt tussen de aspecten welke betrekking hebben op de “staat van het milieu” en de activiteiten of maatregelen die ten doel hebben om deze aspecten te beschermen.

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

De structuur welke door de openbare instanties is opgezet om informatie te verstrekken lijkt in de praktijk toereikend te zijn. In de verschillende ministeries zijn speciale ambtenaren aangesteld die verantwoordelijk zijn voor het behandelen van aanvragen betreffende toegang tot informatie.

Uitzonderingen als bedoeld in artikel 3, lid 2 en lid 3

De in de wet van 1991 bedoelde uitzonderingen dienen te worden aangepast om deze op één lijn te brengen met de richtlijn. Er zijn geen administratieve instructies of richtsnoeren met betrekking tot deze uitzonderingen verstrekt. Er worden regelmatig uitzonderingen gemaakt vanwege het feit dat het om “vertrouwelijke commerciële en industriële gegevens” gaat.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

In de wet van 1991 is een termijn van twee weken vastgesteld om een besluit te nemen over een verzoek om informatie, welke periode met nog eens twee weken kan worden verlengd. Het wordt als onwenselijk beschouwd dat een persoon die informatie zoekt tot twee maanden moet wachten voor er een besluit genomen wordt (met name indien het uiteindelijke besluit

een weigering blijkt te zijn). In de meeste gevallen is de termijn van twee of vier weken toereikend en wordt de informatie op hetzelfde moment als waarop het besluit wordt meegedeeld, verstrekt. Deze wet geeft een overheidsinstantie eveneens de mogelijkheid om met de persoon die informatie tracht te verkrijgen een andere termijn overeen te komen, bijvoorbeeld wanneer er een grote hoeveelheid informatie wordt gevraagd.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Na een besluit over een verzoek om informatie kan bezwaar worden gemaakt en beroep worden aangetekend uit hoofde van de Algemene Wet Bestuursrecht. De bezwaarprocedure omvat een herziening van het aanvankelijk door de betrokken overheidsinstantie genomen besluit, en het nemen van een nieuw besluit binnen een termijn van zes weken. Voor een administratieve rechtbank kan beroep worden aangetekend tegen het nieuwe besluit. Een persoon die informatie zoekt en er een dringend belang bij heeft dat er snel een besluit over zijn verzoek wordt genomen (bijv. wanneer er zich een ernstig geval van vervuiling voordoet), kan op ieder moment de rechtbank vragen om het besluit van de instantie waaraan de informatie gevraagd is op te schorten.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

De vergoedingen voor het verstrekken van informatie door de overheidsinstanties zijn (met inbegrip van de wijze waarop deze worden berekend) vastgelegd in een administratief besluit en worden berekend op basis van nationale tarieven. Op grond van de nationale wetgeving hebben de plaatselijke autoriteiten uitdrukkelijk de mogelijkheid om hun eigen vergoedingen vast te stellen. In de praktijk wordt er vaak geen vergoeding gevraagd voor eenvoudige verzoeken. Een nationale rechtbank heeft bepaald dat de toegang tot informatie niet kan worden geweigerd vanwege het feit dat de persoon die de informatie zoekt de vergoeding nog niet heeft betaald.

Lichamen als bedoeld in artikel 6

Er is geen lijst opgesteld van lichamen met openbare verantwoordelijkheid voor het milieu, overeenkomstig het beleid dat bij alle activiteiten op regeeringsniveau rekening wordt gehouden met de zorg voor het milieu. Alle lichamen die bepaalde verantwoordelijkheden dragen voor het milieu in de zin van de richtlijn zijn onderworpen aan de wet van 1991.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

In Nederland bestaat een actief beleid ten aanzien van het verstrekken van milieuinformatie:

- op nationaal niveau werden er nationale milieustudies gepubliceerd door het Nationaal Instituut voor Volksgezondheid en Milieu, alsmede nationale plannen inzake milieubeleid; er waren campagnes op televisie; er werden verschillende publicaties verzorgd door de afdeling Voorlichting van het ministerie voor Huisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
- op provinciaal niveau publiceerde de provinciale overheid nieuwsbrieven met betrekking tot het milieu en brochures over aangelegenheden die van belang zijn voor het milieu.

Portugal: Verslag van april 1999

Inleiding

De richtlijn werd omgezet in het Portugese recht door middel van een algemene wet betreffende de openbare toegang tot administratieve documenten (“de wet van 1993”) welke in 1995 werd gewijzigd. Op grond van het “open-archievenbeginsel” dat in deze wet is verankerd, heeft het grote publiek op enkele nader omschreven uitzonderingen na vrij en algemeen toegang tot administratieve documenten.

Definities als genoemd in artikel 2

Bij de toepassing hiervan zijn geen problemen veroorzaakt aangezien de definitie van “administratief document” in de wet van 1993 breed was opgezet en betrekking had op documenten die geproduceerd worden door de centrale, regionale en plaatselijke overheden. Indien er bepaalde twijfels bestaan over de werkingssfeer van de Commissie is het mogelijk de Commissie voor de toegang tot administratieve documenten (“CADA”) om advies te vragen - het gaat hierbij om een onafhankelijke overheidsinstantie die gemachtigd is om de wet uit 1993 te interpreteren en de toepassing van deze wet te controleren en eventueel te garanderen.

Praktische regeling als genoemd in artikel 3, lid 1

De wet van 1993 maakt het mogelijk documenten kosteloos ter plaatse te raadplegen, deze te fotokopiëren of via andere passende technische procédés te reproduceren en authentieke kopieën af te geven. Het publiek heeft niet alleen het recht van toegang tot documenten doch ook het recht om te worden geïnformeerd over hun bestaan en hun inhoud.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

Op grond van de wet van 1993 diende men binnen tien werkdagen een antwoord te geven op een verzoek om informatie. Sommige instanties hebben in het verleden problemen ondervonden bij het in acht nemen van deze termijn. Een aanvraag kan beantwoord worden door hetzij de gewenste informatie te verstrekken of deze onder opgaaf van redenen gedeeltelijk of in het geheel niet in te willigen. Indien de betrokken instantie niet zelf over de gewenste informatie beschikt kan deze de persoon die de informatie heeft aangevraagd in kennis stellen van de plaats (voorzover bekend) waar deze te vinden is.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Indien een verzoek om informatie geheel of gedeeltelijk wordt geweigerd, kan de betrokken persoon een klacht indienen bij het CADA dat in dat geval binnen 30 dagen een niet-bindend advies dient te verstrekken. De betrokken autoriteit heeft dan 15 dagen om een definitief besluit mee te delen. Dit besluit kan voor de rechtbanken worden aangevochten.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

De vergoedingen worden berekend overeenkomstig de regels welke in een ministeriële verordening zijn vastgelegd. Hierbij is bepaald dat de vergoedingen voor het reproduceren van informatie overeen moeten stemmen met de kosten van de gebruikte materialen en de dienstverlening. Personen die in aanmerking komen voor rechtshulp behoeven geen vergoeding te betalen.

Lichamen als bedoeld in artikel 6

Op het moment dat het Portugese verslag verscheen was voorgesteld om de wet uit 1993 te wijzigen zodat deze betrekking zou hebben op alle lichamen welke tot het toepassingsgebied van de artikelen 2 en 6 behoren.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Op grond van een wet uit 1987 is de regering verplicht om jaarlijks ten behoeve van de nationale vergadering een verslag op te maken over de staat van het milieu en om de drie jaar een Witboek over hetzelfde onderwerp. Verschillende van de lichamen waarop de richtlijn van toepassing is maken verslagen en verstrekken algemene informatie in kranten en tijdschriften of zetten deze op het internet.

Spanje: Verslag van juni 1997

Inleiding

In Spanje is de richtlijn in nationaal recht omgezet door een algemene wet Openbaar Bestuur van 1992 en een specifieke wet van 1995 inzake de toegang tot milieuinformatie. In het algemeen zijn in de praktijk weinig problemen voorgekomen.

Termijnen

De termijn voor het beantwoorden van aanvragen bedraagt twee maanden. Zo er problemen voorkomen worden deze meestal veroorzaakt door de manier waarop de aanvraag om informatie is geformuleerd of door de noodzaak om van een aantal instanties afkomstige informatie te coördineren of voorbereidende werkzaamheden in verband met de gevraagde informatie uit te voeren.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Wet 38/1995 inzake de toegang tot milieuinformatie voorziet uitsluitend in de mogelijkheid om een beroepsprocedure voor een administratieve rechtbank in te leiden in verband met besluiten van overheidsinstanties.

Vergoeding als bedoeld in artikel 5

Er zijn in de omzettingwetgeving met betrekking tot vergoedingen geen speciale bepalingen opgenomen. Of een vergoeding geëist wordt en hoeveel deze bedraagt hangt af van de interne regels die door iedere instantie of lichaam worden gehanteerd of van de algemene wetgeving betreffende overheidstarieven. Het schijnt dat de meeste overheidsinstanties en lichamen die onder de richtlijn vallen geen vergoedingen eisen voor het vertrekken van informatie en, indien vergoedingen worden geëist, hebben zij meestal betrekking op de kosten voor het maken van fotokopieën.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Op grond van de omzettingwetgeving dient er jaarlijks door de centrale administratie van de overheid een verslag te worden gepubliceerd over de staat van het milieu. Regionale administraties, overheidsinstanties en andere lichamen publiceren tevens regelmatig verslagen en andere documenten, en publiceren persberichten, met het doel om het grote publiek de nodige informatie over het milieu te verstrekken.

Zweden: Verslag van april 1997

Inleiding

De wet inzake Persvrijheid en Informatie van 1949 (“de wet van 1949”) is van toepassing op openbare documenten in het algemeen en werd geacht volledig door de richtlijn te worden bestreken. De wet inzake de Geheimhouding van 1980 (“de Geheimhoudingswet”) bevat een aantal bepalingen die het recht van toegang tot openbare documenten beperkt en wordt geacht in overeenstemming te zijn met de uitzonderingsbepalingen in de richtlijn.

Definities in artikel 2

De wet van 1949 geeft een recht van toegang tot “officiële documenten” dat zeer ruim is gedefinieerd. Er schijnen zich in de praktijk geen problemen te hebben voorgedaan.

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

De toegang tot alle officiële documenten (met uitzondering van die welke onder de Geheimhoudingswet vallen) moet op verzoek gegeven worden door de verantwoordelijke overheidsinstantie. Deze instantie is niet gerechtigd om de identiteit te vragen van de persoon die om informatie vraagt, tenzij dit een belangrijke factor is bij het nemen van een besluit of een document al dan niet geheim is. De overheid dient de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat het publiek toegang heeft tot de archieven (met of zonder de hulp van ambtenaren) zodat dit de documenten kan vinden die het wenst in te zien. De overheid dient ook ten behoeve van personen die om informatie verzoeken de nodige voorzieningen te treffen zodat fotokopieën van documenten kunnen worden gemaakt.

Uitzonderingen als bedoeld in artikel 3, lid 2 en lid 3

Er zijn duidelijke regels in de Geheimhoudingswet met betrekking tot de vraag of een document al dan niet als een geheim document moet worden beschouwd. Bovendien beschikken de betrokken autoriteiten in het algemeen over schriftelijke instructies die aangeven hoe de wet moet worden geïnterpreteerd.

Termijnen als bedoeld in artikel 3, lid 4

Een verzoek om toegang te krijgen tot een officieel document dient “prompt” door de overheid te worden afgehandeld. Een zekere vertraging is toegestaan indien de overheid eerst moet uitvinden of de informatie in het document al dan niet geheim is. In de meeste gevallen wordt een aanvraag binnen een paar dagen behandeld of, als het om een meer ingewikkelde aanvraag gaat, dienen twee weken.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Tegen het besluit dat inzage in het document wordt geweigerd kan beroep worden aangetekend. In de meeste gevallen wordt er beroep aangetekend bij een administratief hof van beroep en heeft men de mogelijkheid om bij de hoogste administratieve rechtbank verder in beroep te gaan. In sommige gevallen wordt evenwel in beroep gegaan bij de regering. Een beslissing van de regering wordt vaak niet verder aangevochten.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

De toegang tot overheidsdocumenten is kosteloos. Kopieën van officiële documenten kunnen verkregen worden na betaling van een in een verordening van de regering vastgelegde vergoeding. In bepaalde omstandigheden kan de overheid de vergoedingen kwijtschelden.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Het Bureau voor Milieubescherming houdt zich bezig met het verstrekken van informatie aan het publiek door jaarlijks verslagen en boeken over de toestand van het milieu te publiceren, door in het gehele land bibliotheekdiensten ter beschikking te stellen met literatuur en tijdschriften over het milieu en informatie te verspreiden via het internet.

Verenigd Koninkrijk: Verslag van februari 1997

Inleiding

In het Verenigd Koninkrijk is de richtlijn omgezet door verordeningen ("de verordeningen"), en wel in 1990 (wat Engeland, Schotland en Wales betreft) en in 1993 (wat Noord-Ierland betreft). Het ministerie voor Milieu heeft richtsnoeren opgesteld voor deze verordeningen en kopieën van beide zijn op ruime schaal verspreid onder de personen waarop deze verordeningen van toepassing kunnen zijn.

Definities als genoemd in artikel 2

Men is van oordeel dat de definitie in artikel 2, onder a), overzichtelijker en duidelijker kan worden gemaakt en in het verslag wordt aanbevolen de definitie zo te herzien dat deze een afspiegeling is van de definitie van "milieuinformatie" in het ontwerp van het Verdrag van Aarhus.

Voor de toepassing van de verordeningen heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk overwogen de instanties die onder de richtlijn vallen op te sommen in plaats van deze te definiëren, maar zij is tot de conclusie gekomen dat elke lijst uiteindelijk tot problemen zou leiden. Een niet volledige lijst zou leiden tot extra onzekerheid en de nodige polemieken over de vraag of niet vernoemde instanties er ook onder zouden vallen. Het is waarschijnlijk dat meer organisaties toegang tot milieuinformatie zullen verstrekken indien een dergelijke lijst niet bestaat dan indien dat wel het geval zou zijn.

Praktische regelingen als genoemd in artikel 3, lid 1

In de verordeningen zijn bepaalde basisvereisten met betrekking tot de praktische regelingen vastgelegd om informatie daadwerkelijk beschikbaar te stellen. Buitensporig gedetailleerde regelingen kunnen tot gevolg hebben dat de toegang tot informatie wordt bemoeilijkt indien daardoor volkomen ongeschikte regelingen aan bepaalde instanties worden opgedrongen.

Uitzonderingen als bedoeld in artikel 3, lid 2 en lid 3

Er is kritiek gekomen op het feit dat de uitzonderingen in de verordeningen onnodig ruim zijn opgezet. De regering van het Verenigd Koninkrijk is bereid om bepaalde mogelijkheden te onderzoeken om misbruik daarvan te ontmoedigen. Zij is in beginsel overeengekomen dat de richtlijn moet worden herzien om daarin bepalingen op te nemen op grond waarvan het nodig is dat potentiële schade wordt aangetoond wanneer een uitzondering wordt gevraagd ("bewijs

van schade”) en het medelen van inlichtingen niet mag worden geweigerd, wanneer dit in het openbaar belang is (“bewijs van openbaar belang”).

Er waren twijfels geuit over de uitzondering vanwege “gerechtelijke procedures”. De regering van het Verenigd Koninkrijk meent dat het van belang is dat alle informatie die verband houdt met wettelijke procedures zou moeten kunnen worden teruggehouden en is niet op de hoogte van misbruiken in verband met deze uitzondering.

Er was bezorgdheid geuit over een eventueel misbruik van de overige uitzonderingen die naar eigen goetdunken worden toegepast vanwege “vertrouwelijk overleg”, “interne mededelingen” en “onvolledige informatie”. Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk is het terwille van een goede administratie belangrijk dat de vrije uitwisseling van originele en eventueel controversiële ideeën niet wordt gehinderd.

De uitzondering vanwege vertrouwelijke commerciële gegevens heeft de meeste kritiek opgeleverd. De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft twijfels over voorstellen dat een potentieel nadeel van deze uitzondering zou moeten worden aangetoond. Ambtenaren schijnen immers niet de meest aangewezen personen te zijn om een oordeel te vellen over het nadeel dat de verspreiding van dat soort informatie voor derden zou kunnen hebben en zijn waarschijnlijk eerder geneigd deze informatie om redenen van openbaar belang vrij te geven. De regering van het Verenigd Koninkrijk is niettemin bereid om te kijken in hoeverre de tekst van deze afwijking kan worden gewijzigd.

Beroepsprocedure als bedoeld in artikel 4

Uit hoofde van de verordeningen dient een weigering om informatie te verstrekken schriftelijk te worden meegedeeld waarbij de redenen voor de weigering moeten worden aangegeven. In paragraaf 72 van de richtsnoeren worden de aanvragers die zich benadeeld voelen verzocht te proberen het geschil op te lossen met gebruikmaking van administratieve procedures. Sommige regeringsdiensten hebben speciale voorzieningen getroffen om klachten te behandelen en hebben zich bepaalde termijnen gesteld, variërend van 20 dagen tot zes weken, om geschillen op te lossen. Indien ondanks deze voorzieningen geschillen niet kunnen worden opgelost kunnen deze eventueel naar de desbetreffende ombudsman worden doorgewezen.

Indien een geschil niet met behulp van administratieve procedures kan worden opgelost, kan degene die om informatie heeft verzocht, in beroep gaan. Ook kan hij eventueel een zaak beginnen wegens schending van een wettelijke verplichting voor de civiele rechtbank. Gerechtelijke beroepsprocedures vormen een geschikt middel om moeilijke geschillen op te lossen doch zij kunnen traag verlopen en veel geld kosten, om welke reden de Britse regering kenbaar heeft gemaakt dat zij een onafhankelijke beroepsprocedure wil instellen.

Vergoedingen als bedoeld in artikel 5

Op grond van de verordeningen is het toegestaan vergoedingen te eisen voor de kosten die redelijkerwijs verband houden met het verstrekken van informatie, maar er is geen standaardregeling vastgelegd welke in alle omstandigheden van toepassing is. Geprobeerd is om in de richtsnoeren een evenwicht te vinden tussen het recupereren van de extra kosten welke gemaakt worden om informatie te verstrekken en de wens om de toegang tot informatie niet te hinderen. Afgeraden wordt om vergoedingen te vragen voor algemene inlichtingen, simpele vragen, verklaringen waarom aanvragen worden geweigerd en het in behandeling nemen van klachten. De regering van het Verenigd Koninkrijk is tegen standaardregelingen

voor vergoedingen doch aanvaardt het dat vergoedingen een twistpunt vormen en dat in sommige gevallen de juridische basis onduidelijk is.

Lichamen als bedoeld in artikel 6

Een verduidelijking van de positie van geprivatiseerde openbare nutsbedrijven in het kader van artikel 6 is wenselijk. Het is uit milieuoogpunt onbevredigend dat twee instanties met gelijke functies terzake op verschillende wijze kunnen worden behandeld, zoals openbare en geprivatiseerde waterleidingbedrijven. Een verduidelijking bij artikel 2, onder b) van de “verantwoordelijkheid op het gebied van het milieu” en bij artikel 6 van de uitdrukkingen “openbare verantwoordelijkheid op milieugebied” en “toezicht” zullen eveneens worden verwelkomd.

Actief informatiebeleid als bedoeld in artikel 7

Naast de toegangsrechten als genoemd in de verordeningen van 1990 en 1993 worden er op grond van de nationale Britse wetgeving verschillende verplichte openbare registers bijgehouden met informatie over het milieu. Voorts heeft de regering geprobeerd de informatiestroom op milieugebied door verschillende publicaties van ministeries te verbeteren. Daarbij handelt het om statistische en technische alsmede aan een breed publiek gerichte informatie. Er zijn boekjes en soortgelijke documenten gepubliceerd en verspreid waarin de rechten van de burgers op informatie worden uitgelegd.

BIJLAGE C: AANBEVELINGEN VOOR DE HERZIENING VAN RICHTLIJN 90/313/EEG

In het door de Nederlandse organisatie Stichting Natuur en Milieu gepubliceerde verslag, dat gebaseerd is op conclusies van de IMPEL Workshop van januari en een groot aantal andere bronnen, is een aantal aanbevelingen gedaan welke als volgt kunnen worden samengevat.

- (1) In de richtlijn dient uitdrukkelijk te worden verklaard dat de toegang tot milieuinformatie een recht is, zodat beperkingen om dat recht uit te oefenen slechts binnen een stringent en specifiek kader kunnen worden toegepast.
- (2) In artikel 1 wordt verwezen naar informatie waarover de overheidsinstanties “beschikken”, doch in toenemende mate beschikken ook andere lichamen die onderworpen zijn aan de controle van een overheidsinstantie over informatie. In de richtlijn moet worden gespecificeerd dat een overheidsinstantie ook geacht wordt informatie in handen te hebben indien zij slechts formeel over die informatie beschikt, maar deze in materiële zin in handen is van een particuliere dienst die onderworpen is aan regulering door de overheidsinstantie.
- (3) De definitie in de richtlijn van het begrip “milieuinformatie” moet worden gewijzigd om duidelijk te maken dat deze betrekking heeft op informatie over gezondheid, straling en kernenergie alsmede op informatie (met inbegrip van financiële of economische informatie) betreffende activiteiten of voorstellen welke van invloed kunnen zijn op het milieu.
- (4) De richtlijn is thans van toepassing op overheidsinstanties die “... op het gebied van het milieu verantwoordelijkheid dragen”. De richtlijn zou evenwel van toepassing moeten zijn op milieuinformatie die in het bezit is van een overheidsadministratie ongeacht of deze op het gebied van het milieu verantwoordelijkheid draagt. De publicatie van indicatieve (dus niet officieel “volledige”) lijsten van instanties die onder de richtlijn vallen zou nuttig kunnen zijn.
- (5) Op grond van de richtlijn zijn lichamen die in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid optreden van de definitie van overheidsinstanties uitgesloten. Deze uitzondering is in sommige gevallen zodanig geïnterpreteerd dat een lichaam dat soms in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid optreedt altijd buiten de werkingssfeer van de richtlijn valt. In de richtlijn moet daarom worden verduidelijkt dat uitsluiting van een lichaam alleen van toepassing is in de gevallen waarin een dergelijk lichaam in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid optreedt.
- (6) In toenemende mate worden werkzaamheden die gewoonlijk door overheidsinstanties worden verricht overgeheveld naar semi-overheidsinstanties of privé lichamen. Het is de bedoeling van artikel 6 om deze binnen de werkingssfeer van de richtlijn te brengen, doch dit artikel is beperkt tot lichamen die “onder toezicht” staan van “overheidsinstanties”. Daarom dient artikel 6 te worden verduidelijkt en te worden uitgebreid zodat ook lichamen die geheel of gedeeltelijk van overheidswege worden gecontroleerd, gestuurd, beïnvloed of ingesteld om een bepaalde dienst ten behoeve van het publiek of een bestuurstaak uit te voeren daaronder vallen en moet de huidige eis die aan deze lichamen wordt gesteld, namelijk dat zij “openbare verantwoordelijkheid op milieugebied dragen”, worden geschrapt.

- (7) Op grond van artikel 3, lid 1, van de richtlijn zijn overheidsinstanties gehouden milieuinformatie “beschikbaar” te stellen doch is het onduidelijk of deze instanties deze beschikbaar moeten stellen voor personen die deze willen inzien of willen kopiëren. In de richtlijn moet worden opgenomen dat de persoon die informatie wenst te verkrijgen beslist op welke wijze hij of zij wenst dat de informatie beschikbaar wordt gesteld.
- (8) In artikel 3, lid 1, is thans bepaald dat iedere persoon een verzoek om informatie kan indienen, zonder dat deze een “belang” behoeft aan te tonen. In de richtlijn moet duidelijk worden gemaakt dat een persoon informatie kan aanvragen zonder dat hij enige uitleg hoeft te verstrekken aan de overheidsinstantie.
- (9) Op grond van de richtlijn is het alleen vereist dat de lidstaten de praktische regelingen uitwerken op grond waarvan informatie daadwerkelijk beschikbaar wordt gesteld, zonder dat verder wordt aangegeven waaruit die regelingen bestaan. In de richtlijn zouden tenminste te volgende zaken aan de orde moeten komen:
- de aanwijzing van met het verstrekken van informatie belaste eenheden of ambtenaren bij iedere daarvoor in aanmerking komende overheidsinstantie;
 - het bijhouden van registers met de informatie waarover men beschikt;
 - het treffen van regelingen om verzoeken om informatie naar de juiste instanties door te sluizen;
 - de verstrekking van faciliteiten waar documenten kunnen worden ingezien op goed bereikbare plaatsen en met redelijke openingsuren;
 - de publicatie van tarieven;
 - de organisatie van opleidingsprogramma's voor ambtenaren.
- (10) In artikel 3, lid 2, wordt een lange lijst met uitvoerig geformuleerde uitzonderingen gegeven waardoor de doelstelling van de richtlijn kan worden ondermijnd. Deze dienen zorgvuldig te worden beperkt tot die welke strikt noodzakelijk zijn om gewettigde openbare en privé-belangen te beschermen. Uitzonderingen dienen alleen te worden toegepast indien kan worden aangetoond dat de openbaarmaking van de informatie de beschermde belangen nadelig zou beïnvloeden en dat schade die een gevolg zou zijn van dat openbaar maken groter zou zijn dan de voordelen voor het openbaar belang wanneer toegang tot de informatie wordt verstrekt. Indien toegang tot informatie wordt geweigerd dienen daarvoor duidelijke en specifieke redenen te worden gegeven.
- (11) Naast de onder punt 10) hierboven gedane aanbevelingen:
- dient de verwijzing naar “het vertrouwelijke karakter van handelingen van overheidsinstanties” te worden beperkt tot meer specifieke soorten handelingen en tot het “vertrouwelijk karakter” zoals dit in de wet of vergelijkbare regelgeving is vastgelegd.
 - de te ruim opgezette uitzondering met betrekking tot “zaken die bij de rechter aanhangig zijn of zijn geweest of waarvoor vooronderzoeken, disciplinaire

onderzoeken of opsporingsonderzoeken verlopen” dient beperkt te worden tot zaken die thans aanhangig zijn en tot wat noodzakelijk is om de openbaarmaking van informatie te voorkomen waardoor het recht op een eerlijk proces of de rechtsgang nadelig zou worden beïnvloed. Het recht om geen informatie te verstrekken ten aanzien van vooronderzoeken dient duidelijk te worden beperkt tot vooronderzoeken die tot strafvervolgning kunnen leiden.

- de uitzondering vanwege het feit dat het om “vertrouwelijke commerciële in industriële gegevens” gaat dient beperkt te blijven tot gevoelige commerciële informatie (zoals handelsgeheimen) die door de betrokken onderneming als vertrouwelijk zijn aangeduid en waarvan de openbaarmaking haar commerciële belangen aanzienlijk zou schaden en aan een concurrent ten goede zou komen. Personen die de bescherming van vertrouwelijke commerciële gegevens wensen dienen dit te rechtvaardigen. In de richtlijn dient te worden gespecificeerd dat gegevens met betrekking tot de uitstoot van schadelijke stoffen of het dumpen van afval in het milieu niet vertrouwelijk kunnen zijn.
- de uitzondering in verband met “gegevens die zijn verstrekt door derden” kan in de praktijk moeilijk worden toegepast aangezien het wellicht niet duidelijk is of de informatie verstrekt werd om al dan niet aan een wettelijke verplichting te voldoen. Bovendien wordt veel van de informatie waarover overheidsinstanties met het oog op milieubescherming beschikken vrijwillig verstrekt. De behoefte om informatie op vertrouwelijke wijze te behandelen dient gebaseerd te zijn op de inhoud daarvan en niet op de manier waarop een overheidsinstantie deze heeft verkregen en er zou derhalve geen algemene uitzondering moeten zijn voor informatie die vrijwillig is vertrekt.

(12) Met betrekking tot artikel 3, lid 3:

- “onvoltooide documenten” zouden niet mogen worden achtergehouden indien een overheidsinstantie bij het nemen van een besluit met deze documenten rekening heeft gehouden.
- de uitzondering voor “onvoltooide gegevens” dient te worden geschrapt. Het valt nauwelijks te rechtvaardigen dat gegevens kunnen worden achtergehouden, zolang zij nog niet verwerkt zijn.
- in de richtlijn dient te worden verduidelijkt wanneer mededelingen tussen verschillende overheidsinstanties kunnen worden beschouwd als “interne mededelingen”.
- de reden om een verzoek te weigeren dat “te algemeen is geformuleerd” moet worden herzien. Het is mogelijk dat een verzoek op een algemene manier moet worden geformuleerd indien de overheidsinstantie geen lijsten of registers met beschikbare informatie bijhoudt die van nut kunnen zijn om iemand te helpen een meer specifiek verzoek in te dienen.

(13) Artikel 3, lid 4 dient te worden gewijzigd in die zin dat een antwoord zo spoedig mogelijk moet worden gegeven en de informatie uiterlijk binnen een nader gespecificeerde termijn moet worden verstrekt. De huidige termijn van twee maanden moet drastisch worden ingekort aangezien verzoeken om informatie vaak heel

dringend zijn en de gegevens in toenemende mate elektronisch worden opgeslagen zodat deze goed toegankelijk zijn en snel kunnen worden meegedeeld.

- (14) Wat betreft artikel 4 dient in de richtlijn uitdrukkelijk te worden bepaald dat de mogelijkheid bestaat om bij een bestuursrechtelijke instantie in beroep te gaan voor de zaken zoals deze thans genoemd worden en voor daarmee verband houdende zaken (zoals gevallen waarbij er een te grote vergoeding wordt gevraagd) terwijl toch de mogelijk blijft bestaan om tegen de administratieve beslissing later bij een rechterlijke instantie in beroep te gaan. Dit moet ertoe bijdragen dat de gevolgen van de hoge kosten of de lange termijnen welke thans met beroepsprocedures gepaard gaan in gevallen waarbij deze een onderdeel vormen van het bestaande rechtssysteem in de betrokken lidstaat, worden afgezwakt. Bovendien dient in de richtlijn te worden bepaald dat overeenkomstig het relevante nationale rechtssysteem, de beroepsprocedure wordt gekenmerkt door lage kosten en door een snelle, onafhankelijke, bindende en transparante besluitvorming.
- (15) Wat betreft artikel 5, moet in de richtlijn:
- de opstelling en publicatie van een schema met maximumkosten worden geregeld;
 - duidelijk worden gemaakt dat inzage in documenten kosteloos is;
 - worden vastgelegd dat er geen vergoeding mag worden geëist voor een bepaalde zoektijd; en
 - moet de mogelijkheid worden geschapen om vergoedingen te verminderen of daarvan af te zien in het geval van aanvragen voor niet-commerciële doeleinden.
- (16) In de richtlijn dienen sancties te worden opgenomen tegen overheidsinstanties die wederrechtelijk informatie achterhouden.
- (17) Artikel 7 dient te worden uitgebreid om tegemoet te komen aan de belangstelling van het publiek voor milieuinformatie en dient tevens up-to-date te worden gemaakt tegen de achtergrond van de ontwikkelingen op het gebied van de informatietechnologie.
- (18) Aangezien alle lidstaten de richtlijn thans hebben omgezet zou een relatief korte periode (bijv. 12 maanden) voldoende moeten zijn om eventuele wijzigingen om te zetten welke een gevolg kunnen zijn van de herziening van artikel 8. Ook in dat herziene artikel dient de mogelijkheid te worden geschapen om de richtlijn te evalueren en nog eens te herzien, waarbij duidelijker moet worden aangegeven op welke datum de lidstaten hun verslagen moeten indienen.