Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de vrije toegang tot informatie met betrekking tot het milieu (1)

(89/C 139/13)

De Raad heeft op 14 november 1988 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 130 S van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen inzake het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 februari 1989 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Boisseree.

Het Economisch en Sociaal Comite heeft tijdens zijn 264e zitting (vergadering van 31 maart 1989) het volgende advies uitgebracht, dat met 32 stemmen voor, 3 stemmen tegen, bij 13 onthoudingen is goedgekeurd.

Het onderhavige richtlijnvoorstel heeft tot doel de burgers recht op vrije toegang tot de milieu-informatie te verschaffen waarover de nationale, regionale en plaatselijke instanties in de lid-staten beschikken.

De meeste lid-staten kennen reeds zekere bepalingen betreffende de toegang van het publiek tot dergelijke informatie, maar deze bepalingen vertonen van land tot land grote verschillen. Met dit voorstel wordt beoogd een uniforme basis voor het informatiesysteem te creeren.

Bovendien is het de bedoeling de lid-staten te verplichten om regelmatig rapporten over het milieu te publiceren.

1. Algemene opmerkingen over het ontwerp van de Commissie

1.1. Het Economisch en Sociaal Comite juicht in principe alle maatregelen toe die de milieubescherming en het milieubewustzijn ten goede komen, waaronder ook betere informatie aan de burger over hetgeen zich op milieugebied afspeelt. Daarom heeft het Economisch en Sociaal Comite in zijn advies over het „Ontwerp voor het vierde actieprogramma milieubescherming" d.d. 13 mei 1987 (2) in de paragrafen 2.1.6.4 en 2.1.6.5 het volgende gezegd:

> „Het Comite pleit voor een openbare discussie over de milieuproblematiek, alsmede voor het nauw betrekken van de gehele bevolking bij het besluitvormingsproces inzake milieubeleid. Er dient met name op te worden gelet dat bij projecten waarvan de gevolgen zich over de landsgrenzen heen zullen doen gevoelen, de betrokken bevolking in het desbetreffende buurland tijdig inspraak krijgt en daarbij gelijke rechten heeft.
>
> Het Comite steunt de voorstellen van de Commissie voor uitbreiding van de voorlichting op milieugebied en voor nauwere samenwerking met milieuorganisaties, niet-gouvernementele organisaties en andere betrokkenen. Vanuit dit oogpunt is het van belang de geinteresseerde burger een blik te gunnen op de voorbereidende werkzaamheden van de Commissie op het gebied van milieubescherming, maar ook op de resultaten van de Europese controle op milieumaatregelen."

1.2. Uitgaande van zijn advies over het vierde milieuactieprogramma, brengt het Comité over het onderhavige voorstel voor een richtlijn de volgende opmerkingen naar voren.

1.2.1. Communautaire regeling van de toegang tot milieu-informatie lijkt beslist noodzakelijk om grensoverschrijdende uitwisseling van milieugegevens mogelijk te maken. Bovendien zijn communautaire voorschriften noodzakelijk om ook de EG-instellingen tot het verschaffen van informatie te verplichten. In de overige gevallen zouden ook nationale regelingen in aanmerking kunnen komen, te meer daar de vraag welke informatie bij de overheidsinstanties en openbare lichamen in de lid-staten beschikbaar is en dus aan de aanvrager kan worden verschaft, hoofdzakelijk in het vlak van het nationale recht ligt. Volledige harmonisatie kan bijgevolg met de voorgestelde richtlijn niet worden bereikt.

In dit opzicht zou nog eens moeten worden nagegaan of aan de voorwaarden voor een communautaire regeling overeenkomstig artikel 130 R, vierde lid, van het EEG-Verdrag is voldaan.

1.2.2. In ieder geval dient er bij de formulering van de in het administratief recht van de lid-staten ingrijpende richtlijn, rekening mee te worden gehouden dat het communautaire recht geen beletsel mag vormen voor verdergaande — stringentere — maatregelen van de lidstaten, zoals in artikel 130 T van het EEG-Verdrag wordt bepaald, te meer daar nauwelijks hoeft te worden gevreesd voor de door de Commissie in de toelichting op het richtlijnvoorstel vermelde „ongelijke concurrentievoorwaarden". De richtlijn heeft namelijk alleen betrekking op het recht op door overheidsinstanties en openbare lichamen te verschaffen informatie.

1.2.3. Het Economisch en Sociaal Comite vindt de actieve voorlichting van de bevolking over milieu-aangelegenheden door overheidsinstanties en openbare lichamen minstens even belangrijk als het recht dat de individuele burger krijgt op inlichtingen en op inzage van stukken. Wat die actieve voorlichting betreft, wordt alleen in artikel 9 van het richtlijnvoorstel bepaald dat de lid-staten ten minste eens in de drie jaar een rapport over de toestand van het milieu moeten publiceren. In enkele richtlijnen van de EG („Seveso-richtlijn", richtlijn inzake milieu-effectrapportage) is echter specifieke voorlichting van de bevolking door lokale en regionale instanties voorgeschreven. Het Comité herhaalt de in

(1) PB nr C 335 van 30 12 1988, blz 5
(2) PB nr C 180 van 8 7 1987

zijn advies over het vierde milieu-actieprogramma neergelegde opvatting (zie paragraaf 1.1) dat de lokale en regionale instanties moeten worden verplicht, regelmatig — volgens uniforme criteria — informatie over de toestand van het milieu in de desbetreffende gemeente, streek, provincie, etc, te verstrekken. Er zou, voor het geven van dergelijke actieve voorlichting, ook gedacht kunnen worden aan specifieke, door de lid-staten op te richten voorlichtingsbureaus of aan telefonische inlichtingendiensten voor vragen over het milieu. Enkele lidstaten hebben al goede ervaring opgedaan met dergelijke voorzieningen om bezorgheid en onzekerheid bij de bevolking weg te nemen.

1.3. De ontwerp-richtlijn is uitsluitend van toepassing op overheidsinstanties, openbare lichamen enz. van de lid-staten. Naast behoefte aan een richtlijn zoals in het onderhavige ontwerp voorgesteld, bestaat er echter evenzeer behoefte aan een informatieplicht van de instellingen en bureaus van de Gemeenschap. Het valt volgens het Comité niet te beredeneren dat een dergelijke regeling tot nader order wordt uitgesteld (zie ook paragraaf 2.1.6.5 van het advies over het vierde milieu-actieprogramma, geciteerd in paragraaf 1.1 van het onderhavige document).

2. Opmerkingen over de afzonderlijke bepalingen

2.1. *Artikel 2*

2.1.1. Uit de tekst onder 2a) blijkt niet duidelijk wat onder „gegevens" moet worden verstaan, met name onder „juridische gegevens". De formulering wekt de indruk dat het alleen om kwantitatieve en numerieke informatie gaat. In ieder geval dient concreter te worden aangegeven welke inlichtingen de overheidsinstanties verplicht zullen zijn te verstrekken. Dan zou ook gewaarborgd zijn dat het op grond van de richtlijn verkregen recht op informatie in alle lid-staten ten naaste bij gelijk is. Bij nadere concretisering van de tekst zou ook moeten worden toegevoegd dat informatie moet worden verstrekt over de invloed van milieuschade op de gezondheid van de mens (incl. informatie van epidemiologische aard).

2.1.2. Na het tweede gedachtenstreepje van artikel 2a) zou de volgende zin moeten worden toegevoegd:

> „Informatie over particuliere projecten valt ook hieronder voor zover deze op grond van wettelijke bepalingen op het terrein van milieubescherming en -beheer aan de overheid is voorgelegd."

Alleen op deze wijze kan een overheidsinstantie worden verplicht, informatie over particuliere activiteiten te verstrekken.

2.1.3. Blijkens artikel 2b) behoeft over „onvoltooide documenten" geen informatie te worden verstrekt. Het Comité gaat ervan uit dat hiermee documenten worden bedoeld waarover de interne besluitvorming nog niet is voltooid, en die nog niet — geheel of gedeeltelijk — door het bestuursapparaat of door beleidsmakers worden gebruikt.

Bij „door andere personen overgelegde gegevens" lijkt geheimhouding bijzonder belangrijk om misbruik van dergelijke gegevens tegen te gaan. Daarom zou, in overeenstemming met het voorstel onder paragraaf 2.1.2, de zin als volgt moeten worden geformuleerd:

> „ ... indien het ontvangende lichaam deze gegevens op grond van wettelijke bepalingen op het terrein van milieubescherming en -beheer rechtens zelf had kunnen verzamelen ..."

2.1.4. Volgens het Comité dient deze informatieplicht ook voor de EG-autoriteiten te gelden (zie paragraaf 1.3 van dit advies). Ook beschouwt het Comité het als niet consequent om de instellingen van de wetgevende macht van de informatieplicht uit te sluiten. De burger en de belanghebbende organisaties zouden juist wel eens een legitiem belang bij de hier aanwezige deskundigenrapporten kunnen hebben.

2.2. *Artikel 3*

Volgens het richtlijnvoorstel moet er een recht van toegang tot informatie komen „zonder de verplichting een belang te doen gelden", hoewel een aantal lid-staten het recht op informatie t.o.v. de overheid om duidelijke redenen van een „legitiem belang" afhankelijk maken.

Het Comité kan met de idee van de Commissie instemmen indien in de richtlijn (bijvoorbeeld in artikel 5) zou worden bepaald dat het verzoek om milieu-informatie dient te worden gemotiveerd. Alleen zo kan worden nagegaan of van een eventueel misbruik van het recht op informatie of een oneigenlijk gebruik van verkregen gegevens sprake is (artikel 8). Met de motiveringsplicht wordt ook bereikt dat burgers, maar ook verenigingen en organisaties, de informatie ontvangen die voor hen van individueel of algemeen belang is.

2.3. *Artikel 4*

Het Economisch en Sociaal Comité acht het juist dat de aanvrager de keuze wordt geboden tussen inzage in de stukken of toezending van de gevraagde informatie. Het Comité legt het voorstel zo uit dat de instanties bijvoorbeeld niet worden verplicht tot het geven van omvangrijke toelichtingen, die hun administratieve taak zouden verzwaren.

Volgens het Comite wordt met de door de Commissie voorgestelde kostenvergoeding het in rekening brengen van de in een individueel geval ontstane concrete administratiekosten (b.v. voor fotokopieën, documenten e.d.) bedoeld, waarbij de nationale voorschriften betreffende aanvullende administratiekosten en heffing van leges onverlet moeten blijven, ook al zou in het algemeen belang of om redenen van billijkheid van het in rekening brengen van kosten worden afgezien.

2.4. *Artikel 5*

Het Comité leidt uit artikel 5.1 af dat het „onderwerp" van de informatie-aanvraag in het verzoek om toegang

tot milieu-informatie zo nauwkeurig mogelijk dient te worden aangegeven. Dit lijkt een zinvolle bepaling.

Met betrekking tot artikel 5.2 wijst het Comité erop dat de hier voorgeschreven overheidsmaatregelen de activiteiten van de bevoegde instanties nooit in die mate mogen belemmeren dat zij praktisch niet meer aan hun primaire taak, nl. de eigenlijke milieubescherming, toekomen.

2.5. *Artikel 6*

In aansluiting op het commentaar t.a.v. artikel 5 (zie paragraaf 2.4) dient de behandelingstermijn tot 6 weken te worden verlengd om overhaaste klachten of processen te vermijden.

2.6. *Artikel 8*

Tegen het voorgestelde artikel 8 wordt om verscheidene redenen bezwaar gemaakt. De formulering zou op de volgende punten kunnen worden verbeterd:

2.6.1. In artikel 8.1 (vijfde gedachtenstreepje) moet het niet alleen gaan om geheimhouding bij gerechtelijke procedures, maar ook bij „onderzoeks- en instructieprocedures" (d.w.z. bij politieinstanties of het openbaar ministerie).

2.6.2. De tekst achter het zevende gedachtenstreepje dient als volgt te worden geformuleerd:

„ ... de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, met name ook aan de naleving van de nationale bepalingen inzake bescherming van gegevens tegen misbruik."

2.6.3. Aan het slot van het eerste lid dient te worden bepaald dat de plicht van de overheid tot informatieverstrekking kan worden beperkt indien de aanvraag betrekking heeft op informatie die de instantie als „vertrouwelijk" van derden heeft ontvangen of waarvan openbaarmaking de doeltreffendheid van overheidsmaatregelen in gevaar zou brengen.

Anders moet worden gevreesd dat milieubeschermingsinstanties minder slagvaardig kunnen optreden, hetgeen juist niet met het richtlijnvoorstel wordt beoogd.

2.6.4. Het Comité verzoekt de Commissie de vertalingen van artikel 8.4 nog eens te controleren. Met de Duitse versie kan het instemmen. Afwijzing van aanvragen is alleen toelaatbaar wanneer „kennelijk sprake is van misbruik" van het recht op informatie.

Het Comité geeft een zodanige uitleg aan de regeling van artikel 8 dat voor een afwijzing op grond van de hier vermelde motieven de procedure overeenkomstig de artikelen 6 en 7 dient te worden toegepast.

2.7. *Artikel 9*

Een groot aantal lid-staten van de Gemeenschap publiceert nu al regelmatig milieurapporten. Het Comité acht het een goede zaak deze rapportage te harmoniseren. Deze rapporten zullen beter bij de actualiteit aansluiten indien zij eens in de twee jaar worden uitgebracht. Ook dient ervoor te worden gezorgd dat de milieurapporten op het ogenblik van publikatie nog actueel zijn. Daarnaast dienen de actieve informatiemaatregelen van de lagere (d.w.z. gewestelijke en plaatselijke) overheden te worden verbeterd (zie paragraaf 1.2.3 van het advies).

Gedaan te Brussel, 31 maart 1989.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

Alberto MASPRONE

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarop ten minste één kwart van de stemmen vóór is uitgebracht, zijn tijdens de beraadslagingen verworpen:

Paragraaf 2.2, artikel 3

De tweede alinea schrappen.

Motivering

Er dient duidelijk te worden aangegeven dat niet alleen zij die een persoonlijk of rechtstreeks belang hebben, toegang tot de informatie hebben.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 18, stemmen tegen: 24, onthoudingen: 2.

Paragraaf 2.6.3

De gehele paragraaf schrappen.

Motivering

Het Commissievoorstel biedt al garanties voor de bescherming van de vertrouwelijkheid van gegevens. De „doeltreffendheid van de overheidsmaatregelen" is een ambivalent begrip in dit verband.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 16, stemmen tegen: 28, onthoudingen: 4.

Advies over de betrekkingen van de Europese Gemeenschap met de NIC („nieuwe industrielanden") in Zuidoost-Azië [1]

(89/C 139/14)

Op 7 juli 1988 heeft het Economisch en Sociaal Comité (ESC), overeenkomstig artikel 20, vierde alinea, van het Reglement van Orde, besloten een advies uit te brengen over de betrekkingen van de Europese Gemeenschap met de NIC in Zuidoost-Azië.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast was, heeft haar advies op 10 maart 1989 opgesteld. Rapporteur was de heer Collas.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 264e zitting (vergadering van 31 maart 1989) zonder stemmen tegen (vier onthoudingen) het volgende advies goedgekeurd.

1. De situatie

1.1. De economische groei van de meeste landen in Zuidoost-Azië [d.w.z. de landen van de Associatie van Zuidoost-aziatische Staten (ASEAN): Brunei, Indonesië, Maleisië, de Filippijnen, Singapore en Thailand, waarbij dan ook nog Korea, Hongkong en Taiwan komen] moet spectaculair worden genoemd. Sedert 20 jaar heeft deze groei [op basis van het bruto nationaal produkt (BNP) per inwoner] in deze landen van 2,3 % voor de Filippijnen tot 7,6 % voor Singapore bedragen, met een gemiddelde dat tussen 4 en 5 % schommelt.

Sommige van deze landen en gebieden (Zuid-Korea, Taiwan, Singapore en Hongkong) hebben thans een hoger BNP pro capita bereikt dan de minder welvarende landen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) of zelfs van de EG.

[1] NIC = *newly industrialized countries.*