

Vlaamse overheid

Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
afdeling openbaarheid van bestuur

Havenlaan 88, bus 20

1000 BRUSSEL

T : 02 553 57 25

Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2019/274

DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur

Gelet op het bestuursdecreet van 7 december 2018, titel II, hoofdstuk 3;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie;

Gelet op het oorspronkelijke verzoek d.d. 26 augustus 2019 van ■■■ gericht aan de Vlaamse Landmaatschappij (hierna VLM), waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van een aantal stukken uit het dossier rond de vergunningsaanvraag van ■■■ te ■■■;

Gelet op de beslissing van de VLM d.d. 26 september 2019 waarbij een afschrift werd geweigerd;

Gelet op het beroepschrift van ■■■ per aangetekend schrijven d.d. 28 oktober 2019 tegen de weigering van de VLM;

Gelet op de registratie van het beroepschrift op 29 oktober 2019;

Wat de ontvankelijkheid betreft:

Het oorspronkelijke verzoek tot openbaarmaking dateert van 26 augustus 2019. De in beroep aangevochten beslissing dateert van 26 september 2019 en werd door de beroeper ontvangen op 9 oktober 2019. Deze beslissing maakt melding van de beroepsmogelijkheden en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (verder 'Bestuursdecreet'). Op 28 oktober 2019 diende ■■■ een beroep in tegen deze weigeringsbeslissing. Het ingediende beroep is bijgevolg tijdig ingediend en is **ontvankelijk**.

Wat de gegrondheid betreft:

Overeenkomstig artikel II.31, eerste lid Bestuursdecreet heeft het recht op passieve openbaarheid betrekking op bestuursdocumenten. Op grond van deze bepaling is elke instantie in principe verplicht aan eenieder die erom verzoekt inzage te geven in, uitleg te verschaffen over of een afschrift te bezorgen van de gewenste bestuursdocumenten. De openbaarmaking kan slechts geweigerd worden mits toepassing wordt gemaakt van één of meerdere uitzonderingen, zoals gestipuleerd in de artikelen II.33 tot en met II.39 van voormeld decreet.

1) Overzicht van de feiten

De beroeper treedt op voor enkele natuurlijke personen en bedrijven gevestigd in de buurt van [REDACTED]. Hij stelt dat de bestaande exploitatie sinds vele jaren voor hinder zorgt die elke redelijke norm van aanvaardbaarheid ver overschrijdt.

De oorspronkelijke openbaarheidsvraag kaderde volgens de beroeper in de repliek op een administratief beroep van ■■■ die, nadat de deputatie van de provincie Antwerpen op 2 mei 2019 haar aanvraag tot omgevingsvergunning geweigerd had, een administratief beroep instelde bij de minister. In haar beroepsschrift stelde ■■■ dat de overgrote meerderheid van de aangevoerde mest van lokale oorsprong zou zijn en het bedrijf dus voldoende “lokaal verbonden” zou zijn. Dit standpunt werd volgens de beroeper evenwel niet hard gemaakt met concrete gegevens.

█ vroeg in het kader van de openbaarheid van bestuur om een lijst van mesttransporten over te maken gedurende de laatste 10 jaar met als bestemming █ (en haar rechtsvoorganger █, alsook het verwante █ op dezelfde locatie) en █. Er werd gevraagd om voor beide locaties ook de oorsprong van de mesttransporten kenbaar te maken, teneinde het vermeende lokale karakter te kunnen natrekken. Dit verzoek werd geweigerd door de VLM.

2) De inhoud van de aangevochten beslissing

De VLM kwalificeert de opgevraagde bestuursdocumenten deels als niet-milieu-informatie en deels als milieu-informatie. De gegevens die niet als milieu-informatie te beschouwen zijn kunnen volgens de VLM niet zonder meer overgemaakt worden, gelet op de geheimhoudingsverplichting van artikel 23, §6 van het Mestdecreet van 22 december 2006. Daarnaast stellen volgens de VLM artikel II.35, 3° en II.36, §1, 2°, lid 7 van het Bestuursdecreet (respectievelijk voor niet-milieu-informatie en milieu-informatie) beiden dat de gevatte overheidsinstantie een aanvraag tot openbaarmaking kan afwijzen indien de openbaarmaking niet opweegt tegen "het vertrouwelijke karakter van commerciële en Industriële Informatie, als die Informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de Informatie afkomstig is met de openbaarheid instemt".

De informatie die werd opgevraagd heeft volgens de VLM een vertrouwelijk karakter. Zij kan namelijk een duidelijk beeld schetsen van de aanvoerketen van de betrokkene, diens cliënteel, diens bedrijfsvoering en

//

diens productie. Dit is voor de betrokkene duidelijk een sterk economisch en financieel belang. Gelet op dit vertrouwelijk karakter werd de gevraagde informatie niet overgemaakt.

Gelet op artikel II.34., 2° en II.36., §1, 2e lid, 1° van het Bestuursdecreet (respectievelijk niet-milieu-Informatie en milieu-informatie) kon een deel van deze gegevens volgens de VLM ook niet zomaar openbaar worden gemaakt in het licht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De VLM verwijst bijvoorbeeld naar vele van de transporten die afkomstig zijn van natuurlijke personen, waarbij hun persoonsgegevens opgenomen zijn in de betreffende transportdocumenten. Deze openbaarmaking kan enkel geschieden mits toestemming van de betreffende personen. Gelet op het feit dat de verzoeker alle transporten van de afgelopen tien jaar opvraagt, is deze lijst met betrokken personen volgens de VLM aanzienlijk en acht de VLM het uiterst onwaarschijnlijk dat alle betrokken personen met deze openbaarmaking zouden instemmen.

Ten slotte werd er volgens de VLM ook uitdrukkelijk om de openbaarmaking van informatie gevraagd in het kader van een administratief rechtsgeding. Gelet op artikel II.35., 4° en II.36., §1, 2e lid, 8° van het Bestuursdecreet (respectievelijk met-milieu-informatie en milieu-informatie), ziet de VLM zich genooddaakt het recht op een eerlijk proces en de wapengelijkheid te waarborgen en weigert zij over te gaan tot de openbaarmaking van de gevraagde informatie.

Gelet op het feit dat de vraag tot openbaarmaking kadert in een administratief rechtsgeding, achtte de VLM het niet opportuun om tot het verkrijgen van instemming van de betrokkenen over te gaan om alsnog de lijsten openbaar te maken.

3) De argumenten van de beroeper uit het beroepschrift

De beroeper stelt dat zijn cliënten al jarenlang constant te kampen hebben met bovenmatige hinder van de firma in kwestie. Bovendien zouden zijn cliënten vaststellen dat deze firma reeds tal van overtredingen begaan heeft, waarvoor tal van pv's opgesteld werden, die zij evenwel allemaal naast zich zou neerleggen.

Een positief antwoord op de openbaarheidsvraag zou er volgens de beroeper geenszins toe leiden dat de cliënten als partij in een geschil bevoordeeld worden. Een positief antwoord zou volgens hem juist leiden tot meer "wapengelijkheid" tegenover een firma die reeds jarenlang aantoonbaar alle regels naast zich neerlegt, met haar burens geen enkele rekening houdt en allerlei gratis verklaringen doet in haar beroepschrift, zonder hiervan evenwel het minste bewijs voor te leggen, aldus de beroeper. Zijn cliënten legden intussen weliswaar een nota neer bij de minister in het kader van de beroepsprocedure van ■■■, maar dienden ook in die nota te melden dat het in elk geval cruciaal is om de gevraagde gegevens inzake de mesttransporten te bekomen, aldus de beroeper.

4) Het standpunt van de beroepsinstantie

Op 31 oktober 2019 contacteerde de beroepsinstantie de VLM met het verzoek tot toelichting bij de bestreden beslissing. De VLM bezorgde op 7 november 2019 aan de beroepsinstantie de transport-

////////////////////////////////////
//

overzichten van ■■■, voor de exploitaties gelegen te ■■■. Daarnaast bezorgde ze aan de beroepsinstantie een afschrift van de transportoverzichten van ■■■, voor de exploitaties gelegen te ■■■.

Hierna worden de weigeringsredenen behandeld waarop de VLM zich baseert:

- Art II.34, 1º van het Bestuursdecreet juncto art. 23,§6 van het Mestdecreet.

Artikel II.34, 1° van het Bestuursdecreet legt de bestuursinstanties op om een aanvraag tot openbaarmaking, voor zover die geen betrekking heeft op milieu-informatie, af te wijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de geheimhoudingsverplichting, vastgesteld in een aangelegenheid waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd is.

Volgens artikel 23, §6 van het Mestdecreet zijn de personeelsleden van de Vlaamse Landmaatschappij, de door haar erkende mestvoerders, de derden waarop de Vlaamse Landmaatschappij voor de uitoefening van haar taken een beroep doet, alsmede eenieder die in welke hoedanigheid ook kennis krijgt van de gegevens en inlichtingen, verzameld in uitvoering van dit decreet, gehouden tot geheimhouding ervan. Deze geheimhoudingsverplichting doet geen afbreuk aan de regeling inzake openbaarmaking van milieu-informatie, vermeld in titel II, hoofdstuk 3, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Het Bestuursdecreet maakt voor wat betreft de uitzonderingsgronden een onderscheid tussen enerzijds bestuursdocumenten die milieu-informatie bevatten en anderzijds bestuursdocumenten die geen milieu-informatie bevatten. Artikel 1.4, 11° van het Bestuursdecreet somt gedetailleerd op wat onder milieu-informatie moet verstaan worden.

Volgens de beroepsinstantie dient er gesteld te worden dat deze lijsten van mesttransporten, buiten de gegevens inzake de aanbieder/vervoerder, geacht kunnen worden milieu-informatie te bevatten die verband houden met de mestverwerking door het bedrijf [REDACTED].

Zodoende is er sprake van informatie over de landbouwexploitatie door [REDACTED] en bijgevolg informatie die aanleiding geeft tot druk op het milieu. Hetzelfde geldt voor wat betreft de omvang van de mestproductie op het landbouwbedrijf van herkomst. Zodoende is er sprake van informatie over activiteiten van landbouwexploitaties die aanleiding geven tot druk op het milieu.

De lijsten van mesttransporten bevatten enerzijds informatie inzake de eigenlijke mestaanvoer (vervat in rubrieken zoals 'Mest', 'vorm', 'Kg P2O5/ton', 'Kg N/ton', vrachten, 'ton/vracht', 'Kg P2O5', 'Kg N'), en anderzijds gegevens aangaande de aanbieder en de afnemer van de mest (bvb. 'hoedanigheid aanbieder', 'naam aanbieder', 'nr. landbouwer aanbieder', 'nr uitbater/exploitant aanbieder', 'naam afnemer', 'hoedanigheid afnemer', 'losplaats', laadplaats', ...).

De onderdelen uit de lijsten van mesttransporten die geen milieu-informatie betreffen, vormen een gegeven dat verzameld wordt in uitvoering van het Mestdecreet. Bijgevolg is de beroepsinstantie van oordeel dat de uitzonderingsgrond, zoals bepaald in artikel 11.34, 1° van het Bestuursdecreet, dan ook terecht werd ingeroepen.

```
//
```

De gegevens inzake de aanbieder/vervoerder vallen in casu niet als milieu-informatie te beschouwen in de zin van artikel I.4, 1° van het Bestuursdecreet en kunnen bijgevolg niet vrijgegeven worden op grond van artikel II.34, 1° van het Bestuursdecreet. De ingeroepen uitzonderingsgrond is bijgevolg van toepassing voor deze onderdelen van de lijsten van mesttransporten.

- Artikel II.35., 4° en II.36., §1, 2e lid, 8° van het Bestuursdecreet

De beroeper stelde in zijn vraag tot openbaarmaking expliciet dat de vraag tot openbaarmaking kaderde in een administratief geding, aldus de VLM. Indien hiertoe overgegaan wordt, wordt één partij in dit geschil door haar benadeeld, aldus de VLM. Gelet op de hierboven aangehaalde bepalingen van het Bestuursdecreet ziet de VLM zich hierdoor genooddakt het recht op een eerlijk proces en de wapengelijkheid te waarborgen, en kan er volgens haar aldus niet overgegaan worden tot de openbaarmaking van de gevraagde gegevens.

Op basis van de uitzonderingsgrond van artikel II.35, 4° (voor niet-milieu-informatie) en van artikel II.36, 8° (voor milieu-informatie) van het Bestuursdecreet moet een aanvraag tot openbaarmaking worden afgewezen als het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid een eerlijk proces te verkrijgen.

De beroepsinstantie merkt echter op dat de uitzonderingsgrond van artikel II.35, 4° en II.36, 8° van het Bestuursdecreet enkel kan betrekking hebben op burgerlijke of administratieve rechtsgedingen. De VLM kan niet nuttig verwijzen naar de procedure in graad van beroep, gericht tegen de beslissing van de deputatie te Antwerpen omtrent de vergunningsaanvraag van ■■■■, die thans nog loopt bij de minister. De minister zal in deze procedure immers beslissen als een orgaan van actief bestuur en geenszins als een administratief rechtscollege. De ingeroepen uitzonderingsgrond is in casu dus niet van toepassing.

- Artikel II.34., 2° van het Bestuursdecreet

Volgens de VLM dient er vastgesteld te worden dat de namen van de natuurlijke personen, die vermeld worden in de betreffende lijst, ontegensprekelijk behoren tot het privéleven van de betrokkenen. Aangezien hierboven reeds gesteld wordt dat gegevens betreffende de aanvoerder en de afnemer van de vervoerde mest gevat zijn door de geheimhoudingsplicht op grond van artikel 23,§6 van het Mestdecreet, behoeft deze uitzonderingsgrond geen verder onderzoek.

- Artikel II.35., 3° en II.36., §1, 2e lid, 7° van het Bestuursdecreet

De transportoverzichten van de afgelopen tien jaar van de betreffende instellingen bevatten volgens de VLM info over de hoeveelheid mest, de inhoudswaarden van deze mest, de oorsprong van de mest en de namen van de aanbieders. Dit geheel aan gegevens staat een persoon gemakkelijk toe een duidelijk zicht

```

////////////////////////////////////

```

Aangezien hierboven reeds gesteld wordt dat gegevens betreffende de aanvoerder en de afnemer van de vervoerde mest gevat zijn door de geheimhoudingsplicht op grond van artikel 23,§6 van het Mestdecreet, heeft ook deze uitzonderingsgrond geen verder onderzoek.

In artikel 1.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt de term “bestuursdocumenten” gedefinieerd als: “alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie”. Aangezien deze beslissing niet in het bezit is van de VLM, gaat het hier niet om een bestuursdocument voor wat betreft deze informatie die dateert van vóór 2012 of voor wat betreft de informatie met betrekking tot [REDACTED].

5) De eindconclusie

BESLUIT:

pagina 6 van 7

Het beroepsschrift van [REDACTED] gericht tegen de weigering van de VLM om lijsten met mesttransporten met betrekking tot [REDACTED] openbaar te maken, d.d. 28 oktober 2019 wordt als ontvankelijk en deels gegrond, deels ongegrond beschouwd.

Bijgevolg dienen de gevraagde bestuursdocumenten gedeeltelijk openbaar te worden gemaakt door een afschrift te verstrekken van de lijsten van mesttransporten vanaf 2012, doch met weglating van de gegevens van de aanbieder en de vervoerder van de mest.

In zoverre dat dit beroep gegrond werd verklaard, geldt dat deze inwilliging van de aanvraag tot openbaarmaking GEEN toestemming inhoudt om de gevraagde bestuursdocumenten te hergebruiken als vermeld in hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (zie artikel 11.44 §3 van het Bestuursdecreet).

Brussel, 28 november 2019

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter

[illegible]