

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/2023/022

DE BEROEPSINSTANTIE - Afdeling openbaarheid van bestuur

Bevoegdheid beroepsinstantie

Bestuursdecreet van 7 december 2018, titel II, hoofdstuk 3, afdeling 6.

Besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot oprichting van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie.

Voorafgaande procedure

Bij aangetekende brief en bij mailbericht d.d. 3 november 2022 dienden ■■■ een verzoek in bij de Vlaamse Regering t.a.v. Vlaams minister Demir, tot het verlenen van een afschrift van een aantal documenten die verband houden met de conceptnota PAS en de aanpak van stikstof in het bijzonder in het Turnhouts Vennengebied, meer bepaald:

1. tot het verlenen van een afschrift van de documenten die verband houden met het tussen 2019 en heden met het buitenland gevoerde overleg ter zake, van de resultaten die dit overleg heeft opgeleverd. Alsook het verlenen van een afschrift van alle informatie over andere ondernomen acties ten einde het van het buitenland afkomstige stikstof te doen reduceren, alsook alle informatie over de vraag of het buitenland daartoe in gebreke werd gesteld.
2. tot het verlenen van een afschrift van de cijfers, metingen, modellen data, plannen en documenten die ten grondslag lagen aan de (tussen)besluiten die in de betreffende Conceptnota PAS terzake het Turnhouts Vennengebied werden geformuleerd. Met andere woorden, op welke cijfers, metingen, data, modellen, plannen en documenten was de Conceptnota PAS gesteund?
3. tot het verlenen van een afschrift van de cijfers, metingen, modellen, data, plannen en documenten die dateren van **na** de betreffende Conceptnota PAS en waaruit blijkt dat de cijfers, metingen, data, plannen en documenten waarop de Conceptnota PAS terzake het Turnhouts Vennengebied is gesteund, zijn bijgesteld, aangepast, gewijzigd of veranderd.
4. om mee te delen welke maatregelen de Vlaamse regering heeft genomen met het oog op de stikstofreductie binnen andere sectoren (zoals industrie, haven, mobiliteit, bouw...) dan de landbouw, en om een afschrift van de documenten waaruit deze maatregelen alsook de resultaten daarvan blijken.

5. tot het verlenen van een afschrift van de documenten die ten grondslag liggen aan de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant, van het bestuursdocument dat de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant zelf bevat en van alle schriftelijke communicatie die tussen de Vlaamse Regering of haar leden, of leden van ministeriële kabinetten, of Vlaamse ambtenaren en de heer Vanthemsche in het kader van zijn opdracht als intendant op heden is gevoerd.

Bij mailbericht van 17 november 2022 van het kabinet van minister Demir werd, op grond van artikel 43, §3 Bestuursdecreet, de antwoordtermijn verlengd.

Bij mailbericht van 12 december 2022 werd de gevraagde openbaarmaking door de VLM (voor de minister) deels geweigerd.

Bij mailbericht d.d. 10 januari 2023 dienden ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen voormelde gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de VLM. Dit beroep werd geregistreerd op 11 januari 2023.

Op 9 februari 2023 werd de beslissingstermijn van dertig kalenderdagen verlengd tot vijfenveertig kalenderdagen conform artikel II.50, §1, tweede lid van het Bestuursdecreet.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijk verzoek dateert van 3 november 2022.

De bestreden beslissing dateert van 12 december 2022.. 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').

Het beroep werd ingediend bij mailbericht d.d. 10 januari 2023 en is bijgevolg tijdig ingesteld. Het beroepschrift is **ontvankelijk**.

Gegrondeid van het beroep

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. Bestreden beslissing

Op 12 december 2022 antwoordde de VLM aan verzoekers het volgende:

“Er werd onderzocht of de minister beschikt over de door u gevraagde gegevens, en uw vraag werd afgetoetst aan de weigeringsgronden voorzien in titel II, hoofdstuk 3 van het Bestuursdecreet. Inzake de door u gevraagde gegevens kan ik u het volgende meegeven:

1. Wat betreft de documenten i.v.m. met het buitenland gevoerd overleg:

- Naar aanleiding van de stikstofproblematiek in zowel Vlaanderen als Nederland is hierover tussen beide partijen overlegd. Gelet op de gevoeligheid van de stikstofproblematiek dient echter geconcludeerd te worden dat de openbaarmaking van verslagen van betreffend overleg de internationale betrekkingen tussen Nederland en het Vlaams Gewest inzake dit onderwerp kan verstoren, en kunnen de gevraagde bestuursdocumenten met toepassing van artikel 11.35, 2° van het Bestuursdecreet niet openbaar gemaakt worden.

- Er zijn geen andere acties genomen om de stikstof van buitenlandse origine te reduceren, noch zijn er landen in gebreke gesteld.

2. Wat betreft de documenten, cijfers, modellen, metingen, data en plannen waarop de Conceptnota PAS is gesteund.

- De betreffende bestuursdocumenten kan u terugvinden op de website van het Departement Omgeving, meer bepaald via de volgende linken:

o [Conceptnota PAS](#)

o [Openbaar Onderzoek PAS](#)

3. Wat betreft de documenten, cijfers, modellen, metingen, data en plannen die dateren van na de betreffende Conceptnota PAS en waaruit blijkt dat de cijfers, metingen, data, plannen en documenten waarop de Conceptnota PAS terzake het Turnhouts Vennengebied is gesteund, zijn bijgesteld, aangepast, gewijzigd of veranderd:

- De gevraagde bestuursdocumenten betreffen info die ten grondslag liggen aan de uitwerking van een regeling inzake de bijzondere situatie van het Turnhouts Vennengebied inzake de stikstofproblematiek. Gelet op de gevoeligheid van dit thema en het geheim van de beraadslagingen van de organen van de Vlaamse Overheid, zoals opgenomen in art. 11.34, 3° en 11.36, §1, tweede lid, 2° van het Bestuursdecreet, kunnen deze documenten niet openbaar gemaakt worden.

4. Wat betreft de documenten met betrekking tot de maatregelen, evenals de resultaten hiervan, genomen door de Vlaamse Regering inzake de stikstofreductie in andere sectoren dan de landbouw:

- De betreffende bestuursdocumenten kan u terugvinden in het Vlaamse Luchtbeleidsplan 2030 en Vlarem II, en dit via de volgende linken:

[luchtbeleidsplan-2030](#)

[Vlarem II](#)

5. De documenten betreffende de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant:

- De documenten die ten grondslag liggen en betrekking hebben tot de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant, betreffen bestuursdocumenten die betrekking hebben op een beoordeling, een waardeoordeel of de beschrijving van een gedrag van een bij name genoemd of een gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon, en kunnen niet openbaargemaakt zonder dat hiermee afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals opgenomen artikel 11.34, 2° van het Bestuursdecreet. Tevens moet, gelet op het vertrouwelijk karakter van deze aanstelling, deze openbaarmaking geweigerd worden op grond van de vertrouwelijkheid van de politieke besluitvorming zoals opgenomen in artikel 11.35, 5° van het Bestuursdecreet.

- De schriftelijke communicatie tussen de Vlaamse Regering of haar leden, of leden van ministeriële kabinetten, of Vlaamse ambtenaren en de heer Vanthemsche in het kader van zijn opdracht als intendant op heden, zijn bestuursdocumenten die tot stand komen om, in overeenstemming met de Conceptnota PAS, een uiteindelijke regeling inzake het Turnhouts Vennengebied vast te stellen.

Gelet op het geheim van de beraadslagingen van de organen van de Vlaamse Overheid, zoals opgenomen in art. 11.34, 3° van het Bestuursdecreet, evenals de vertrouwelijkheid van de politieke besluitvorming zoals opgenomen in artikel 11.35, 5° van het Bestuursdecreet, kunnen deze documenten niet openbaar gemaakt worden.”

2. Inhoud van het beroepschrift

In het beroepschrift wordt het verzoek gekaderd als volgt:

"1. In navolging van het befaamde "Stikstofarrest" van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 25 februari 2021 is in Vlaanderen de bal aan het rollen gegaan voor wat men intussen "de stikstofproblematiek" is beginnen noemen. Naar aanleiding van deze problematiek tracht de Vlaamse overheid een nieuw regelgevend kader vast te leggen dat deze problematiek moet aanpakken op Vlaams niveau.

2. Op 23 februari 2022 heeft de Vlaamse Regering de conceptnota PAS goedgekeurd met betrekking tot de stikstofaanpak in Vlaanderen.

In deze conceptnota worden bijzondere maatregelen voor het Turnhouts Vennengebied vooropgesteld. In deze nota staat onder meer geschreven wat volgt:

"Algemeen kan gesteld worden dat voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding voor sommige -voor stikstof zeer gevoelige habitats met een zeer lage KDW- ook een inspanning van het buitenland belangrijk. Voor het buitenland baseren we ons voor 2030 op de verplichtingen van elke lidstaat in het kader van de NEC-richtlijn. De passende beoordeling zal een indicatie geven in hoeverre bijkomende buitenlandse inspanningen nodig zijn om onze gunstige staat van instandhouding te bereiken. Op basis hiervan zal in overleg met het betrokken buitenland naar oplossingen worden gezocht. Specifiek voor Turnhouts Vennengebied blijft ondanks generieke maatregelen G8 de depositie vanuit (lokale) landbouw hoog in verhouding tot de bijdrage van het buitenland waardoor lokale bijkomende inspanningen noodzakelijk zijn.

(...)

Aanvullend maatwerk ovv een ontwikkelingsplan in dit gebied is nodig met oog op een gunstige passende beoordeling van het emissiereductieluik van de definitieve Pas. De Vlaamse regering geeft opdracht aan een intendant (de heer Piet Vanthemsche) om dit ontwikkelingsplan vorm te geven."

De beroeper geeft aan dat de VLM de openbaarheidsvragen voor een groot deel afwijst op basis van een aantal uitzonderingsgronden die niet van toepassing zijn op de gevraagde bestuursdocumenten. Bovendien wordt het gebruik van de ingeroepen uitzonderingsgronden evenmin gemotiveerd.

Op de gevraagde bestuursdocumenten m.b.t. gevoerd overleg met het buitenland is de ingeroepen uitzonderingsgrond van artikel II.35, 2° van het Bestuursdecreet volgens de beroeper niet van toepassing. Vooreerst omdat de gevraagde bestuursdocumenten betrekking hebben op milieu-informatie, die binnen het Bestuursdecreet onderworpen wordt aan een apart regime voor wat betreft de uitzonderingsgronden die door een overheidsorgaan kunnen worden ingeroepen: concreet is op de gevraagde bestuursdocumenten artikel II.36 van het Bestuursdecreet van toepassing en bijgevolg zijn de uitzonderingsgronden uit de andere bepalingen die door de VLM worden ingeroepen derhalve niet van toepassing en kunnen deze de afwijzing van de betrokken bestuursdocumenten bijgevolg niet naar recht verantwoorden en bieden deze daarom evenmin een afdoende motivering voor de niet-inwilliging van de openbaarheidsvragen.

Bovendien is de motivering dermate summier dat deze eigenlijk dient te worden gelijkgesteld met een gebrek aan motieven: *"Zo stelt de bestreden beslissing concreet:*

"Gelet op de gevoeligheid van de stikstofproblematiek dient echter geconcludeerd te worden dat de openbaarmaking van verslagen van betreffend overleg de internationale betrekkingen tussen Nederland en het Vlaams Gewest inzake dit onderwerp kan verstoren."

Deze "gevoeligheid" van de onderliggende problematiek kan niet worden aangegrepen om de openbaarmaking van de gevraagde bestuursdocumenten af te wijzen. Immers geldt dat:

- De weigering tot openbaarmaking van milieu-informatie des te beter dient te worden gemotiveerd, gelet op het feit dat de burger een bijzonder belang heeft bij het kunnen inkijken van informatie die betrekking heeft op zijn of haar leefomgeving en

- Dient iedere weigering tot openbaarmaking concreet te worden gemotiveerd, rekening houdende met de specifieke gegevens eigen aan de zaak.

17. Zo oordeelde de beroepsinstantie in een recente uitspraak nog:

“Elk beroep op een uitzonderingsbepaling moet daarom concreet worden gemotiveerd met verwijzing naar de specifieke gegevens, eigen aan de zaak. Geen enkele uitzonderingsgrond kan de grondslag vormen om aan een bestuurde zonder meer de openbaarheid van bestuur te weigeren (RvS nr. 249.826 van 12 februari 2021, 6.2 en 6.3).” (in voetnoot11 wordt aangegeven: BOB 12 maart 2021, nr. OVB/2021/090).

Hieruit dient te worden afgeleid dat men niet zomaar eender welke uitzonderingsgrond kan aangrijpen om een bestuursdocument uit de openbaarheid te houden en dat men een concrete motivering moet aanreiken voor het aanwenden van een uitzonderingsgrond. De loutere verwijzing naar “de gevoeligheid van de stikstofproblematiek” kan in deze niet volstaan om te spreken van een voldoende concrete motivering, nu het een motivering in algemene bewoordingen betreft die op zeer veel bestuursdocumenten kan worden toegepast. De verwerende partijen miskennen daarmee het uitgangsprincipe van de openbaarheid van bestuursdocumenten.”

M.b.t. de belangenafweging wordt geargumenteed:

“18. Onder verwijzing naar de memorie van toelichting bij het bestuursdecreet oordeelde de beroepsinstantie bovendien ook:

“De memorie van toelichting stelt immers m.b.t. de belangenafweging het volgende: “De uitzonderingen worden alleen ingeroepen als het belang van de openbaarheid niet primeert. Daarmee wordt bedoeld: een met de openbaarmaking gediend openbaar belang. (...). Het gaat om het belang van de gemeenschap: de openbare orde, de veiligheid van de bevolking, grote maatschappelijke issues, globale bescherming van het leefmilieu enzovoort.” (Parl. St. VI. Parl. 2017-18, 1656/1, 56).” (in voetnoot: BOB 26 november 2021, nr. OVB/2021/402.)

Dat in casu sprake is van een groot maatschappelijk issue kan bezwaarlijk worden betwist. De stikstofproblematiek houdt Vlaanderen reeds sinds het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen in zijn greep. Dit indachtig, dient dan ook geconcludeerd dat het belang van de openbaarmaking van de gevraagde bestuursdocumenten met betrekking tot dit maatschappelijk issue doorweegt op het belang van “de internationale betrekkingen”.

M.b.t. de ingeroepen uitzonderingsgronden zoals bepaald in de artikelen II.34, 3° en II.36, §1, tweede lid, 2° van het Bestuursdecreet voor de weigering van openbaarmaking van bestuursdocumenten met betrekking tot documenten, cijfers, modellen, metingen, data en plannen die dateren van na de vaststelling van de Conceptnota PAS en waaruit blijkt dat de cijfers, metingen, data, plannen en documenten waarop de Conceptnota PAS terzake het Turnhouts Vennengebied is gesteund, zijn bijgesteld, aangepast, gewijzigd of veranderd, is de beroeper van oordeel dat de VLM zich niet kon beroepen op de uitzonderingsgrond van “het geheim der beraadslagingen” (II.36, §1, tweede lid, 2° Bestuursdecreet), nu deze uitzonderingsgrond helemaal niet kán worden ingeroepen ten aanzien van bestuursdocumenten die betrekking hebben op emissies in het milieu:

“23. Het begrip emissies dient, volgens de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur (in voetnoot verwijzing naar BOB 1 juni 2022, nr. OVB/2022/154), te worden opgevat als gedefinieerd in artikel 1.1.2, §1, 3° DABM: “elke inbreng door de mens van verontreinigingsfactoren in de atmosfeer, de bodem of het water”. Verontreinigingsfactoren worden vervolgens gedefinieerd in artikel 1.1.2, §1, 2° DABM: “vaste stoffen, vloeistoffen, gassen, micro-organismen, energievormen zoals warmte, stralingen, licht, geluid en andere trillingen”.

Kortom: stikstof kwalificeert als een emissie in de zin van het DABM, waardoor de restrictie met betrekking tot de uitzonderingsgronden hier speelt en de verwerende partijen geen beroep konden doen op de uitzonderingsgrond van artikel II.36, §1, tweede lid, 2° van het Bestuursdecreet.”

Evenmin is een beroep op artikel II.34, 3° Bestuursdecreet in casu dienstig, omdat deze uitzondering per definitie niet van toepassing is op milieu-informatie.

Volgens de beroeper wordt bijgevolg beroep gedaan op verkeerde uitzonderingsgronden die niet van toepassing zijn op de gevraagde bestuursdocumenten en is de motivering die in de bestreden beslissing wordt aangereikt eveneens manifest ontoereikend.

M.b.t. het verzoek tot afschrift van bestuursdocumenten met betrekking tot de maatregelen, evenals de resultaten hiervan, genomen door de Vlaamse Regering inzake de stikstofreductie in andere sectoren dan de landbouw, argumenteert de beroeper dat in de bestreden beslissing deze vraag wordt "ingewilligd" middels een verwijzing naar twee linken van webpagina's met betrekking tot het Luchtkwaliteitsplan 2030 en Vlarem II, maar dat hiermee de concrete openbaarheidsvragen van de beroeper niet worden beantwoord: *"27. De bestreden beslissing beperkt zich tot twee vage verwijzingen naar linken van webpagina's die geen antwoord bieden op de precieze bestuursdocumenten waar de beroepende partij om heeft verzocht. Zo dient te worden vastgesteld dat de verwijzing naar Vlarem II op zichzelf geen betrekking heeft op een bestuursdocument waarin maatregelen worden voorgeschreven die andere sectoren dan de landbouw dienen op te volgen teneinde stikstofuitstoot te reduceren. Vlarem II is een algemeen regelgevend kader dat reeds jaren van toepassing is en biedt bijgevolg geen enkel antwoord op de specifieke vraag naar maatregelen voor stikstofreductie die door beroepende partij werd gesteld. Wil een overheid een openbaarheidsvraag inwilligen, dient zij zulks wel met redelijkheid en een gemotiveerd en pertinent antwoord te doen. Bij gebrek daaraan kan bezwaarlijk worden gesproken over een daadwerkelijk inwilligen van een openbaarheidsvraag. Nu de verwerende partijen met hun reactie de openbaarheidsvraag van de beroepende partij eigenlijk "niet" inwilligen en nu zij geen uitzonderingsgrond aanwenden om deze afwijzing te motiveren, dient geconcludeerd dat ook in deze de afwijzing van de openbaarheidsvraag niet op goede gronden steunt en derhalve onwettig is.*

28. Verder biedt ook de verwijzing naar het Luchtkwaliteitsplan 2030 geen antwoord op de openbaarheidsvraag van beroepende partij. In dit plan wordt immers onder de delen die betrekking hebben op stikstofuitstoot nagenoeg altijd verwezen naar de landbouwsector. Nochtans had de vraag van de beroepende partij betrekking op andere sectoren dan de landbouw en de specifieke maatregelen die deze sectoren moeten nemen om hun bijdrage te leveren in het stikstofverhaal. Op deze vraag vindt de beroepende partij geen concreet antwoord in het Luchtkwaliteitsplan 2030. Gelet daarop geldt, opnieuw, dat de openbaarheidsvraag van de beroepende partij niet, minstens niet volledig, werd beantwoord en dat daarvoor geen enkele concrete motivering of uitzonderingsgrond wordt aangereikt zodoende de bestreden beslissing niet op goede gronden steunt.

29. De bestreden beslissing reikt geen concreet antwoord aan op de openbaarheidsvraag en laat na te motiveren waarom de openbaarheidsvraag in de feiten niet wordt ingewilligd."

M.b.t. het verzoek tot afschrift van bestuursdocumenten met betrekking tot de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant en van alle schriftelijke communicatie tussen de Vlaamse overheid en de heer Vanthemsche in verband met zijn opdracht stelt de beroeper vooreerst vast dat dit werd geweigerd onder verwijzing naar de artikelen II.34, 2°, II.35, 5° en II.34, 3° van het Bestuursdecreet. Voor wat betreft de bestuursdocumenten over de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant duidt de beroeper dat, bij de verwijzing naar de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in de bestreden beslissing niet wordt aangegeven of de heer Vanthemsche eventueel heeft ingestemd met de openbaarmaking: *"Nochtans stelt artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet dat de informatie kan worden vrijgegeven voor zover de persoon in kwestie daarmee instemt. Over dit aspect wordt in de bestreden beslissing met geen woord gerept, zodoende het voor de beroepende partij niet duidelijk is of deze vraag in de eerste plaats überhaupt werd gesteld aan de heer Vanthemsche. Op dit punt is de bestreden beslissing dan ook onvoldoende gemotiveerd."*

Voor wat betreft de communicatie tussen de overheid en de heer Vanthemsche stelt de beroeper dat de bestreden beslissing niet kan gevolgd worden: *"34. In welke mate immers de schriftelijke communicatie tussen de overheid en de heer Vanthemsche valt onder het geheim der beraadslagingen en de*

vertrouwelijkheid van de politieke besluitvorming is voor de beroepende partij allesbehalve duidelijk. Deze schriftelijke communicatie staat immers niet gelijk aan een geheime beraadslaging (bijvoorbeeld binnen een orgaan van de Vlaamse overheid) dan wel aan een vorm van politieke besluitvorming. Bovendien dient opnieuw vastgesteld dat de verwerende partijen zich weinig moeite nemen om het besluit te voorzien van een pertinente en afdoende motivering. Opnieuw blijft het besluit beperkt tot een verwijzing naar de uitzonderingsbepalingen zonder dat enige concrete motivering wordt gegeven over de Tot slot wordt hierbij nog opgemerkt dat het begrip "politieke besluitvorming" strikt dient te worden geïnterpreteerd, zo stelt ook de Memorie van Toelichting bij het Bestuursdecreet."

De beroeper stelt hierbij nog dat, gelet op het specifieke mandaat dat de heer Vanthemsche heeft opgenomen, bezwaarlijk kan worden ontkend dat de schriftelijke communicatie tussen de Vlaamse overheid en de heer Vanthemsche betrekking zal hebben op milieu-informatie met betrekking tot emissies en dat bijgevolg geen beroep kon worden gedaan op de uitzonderingsgronden van (1) de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en (2) het geheim van de beraadslagingen omdat deze uitzonderingsgronden zijn uitgesloten op basis van artikel II.36, §2 van het Bestuursdecreet voor zover de aanvraag betrekking heeft op emissies in het milieu.

3. Toelichting door VLM

De beroepsinstantie nam op 11 januari, 21 en 22 februari 2023 bij mail contact op met de VLM om nadere toelichting te verkrijgen. Bij mailberichten d.d. 19, 20 en 23 januari en 22 februari 2023 ontving de beroepsinstantie bijkomende toelichting en een aantal documenten.

De VLM gaf aan dat er recent verschillende bestuursdocumenten, die het voorwerp uitmaakten van het verzoek van de beroeper, actief openbaar werden gemaakt middels publicatie op de website van de Vlaamse Landmaatschappij (meer bepaald op 21/12/2022 en 04/01/2023). Het betreft hier volgens de VLM documenten zoals opgevraagd in de punten 1 en 5 van het verzoek van de beroeper.

Eveneens gaf de VLM aan dat *"Voorafgaand dient er op gewezen te worden dat de ruime vraagstelling van betrokkene betrekking heeft op een evolutief dossier, waarover veel interne communicatie is geweest. Bij de beoordeling van de verschillende deelvragen van betrokkene is er dan ook vertrokken van die bestuursdocumenten die af zijn en die geen betrekking hebben op interne communicatie."*

Voor wat de gevraagde bestuursdocumenten m.b.t. gevoerd overleg met het buitenland betreft, lichtte de VLM toe *"De overleggen tussen Nederland en het Vlaams Gewest bevatten zowel gegevens die als milieu-informatie te beschouwen zijn, als gegevens die niet als milieu-informatie te beschouwen zijn. Er is helaas blijkbaar een materiële fout geslopen in het naar betrokkene verstuurd bericht, waarin de vermelding van art. 36, tweede lid, ¶6 van het Bestuursdecreet niet mee in het antwoord is opgenomen (zo werd anders in het antwoord wel steeds naar de relevante weigeringsgrond milieu-informatie verwezen). Doch net omwille van het groot maatschappelijk belang van dit thema, dat gekenmerkt wordt door een grensoverschrijdend aspect, in het bijzonder met Nederland, en de noodzaak om in de toekomst hierover ook goede afspraken te kunnen maken tussen beide partijen met het oog op een gebalanceerde en duurzame oplossing voor de stikstofproblematiek, weegt de bescherming van de internationale betrekkingen hier wel degelijk op tegen de openbaarmaking van deze documenten. De tussentijdse openbaarmaking van gegevens van een proces dat in volle gang is, waardoor men de focus verlegt op tussentijdse momentopnames en de uiteindelijke besluitvorming van de betrokken bestuursinstanties vertraagt, net wanneer het een belangrijk maatschappelijk thema betreft, kan immers ook bezwaarlijk beschouwd worden als het dienen van het openbaar belang"*.

M.b.t. de gevoeligheid van de stikstofproblematiek merkte de VLM op dat de stikstofproblematiek in Vlaanderen, sinds het arrest van de Raad van Vergunningsbetwistingen van 25 februari 2021, een constante is in de pers, en dat de land- en tuinbouwers in Vlaanderen, evenals hun belangengroepen, op de hoogte zijn van de uiterst moeilijke evenwichtsoefening die momenteel gemaakt wordt tussen hun belangen en de Europese milieuregelgeving. En verder: *“Betrokkene, als lid van de Stuurgroep Turnhouts Vennengebied en aldus geconfronteerd met het vooruitzicht van bijkomende maatregelen in het Turnhouts Vennengebied boven de generieke maatregelen, is zich in het bijzonder bewust van deze gevoeligheid, waardoor dan ook geen bijkomende motivering werd verstrekt. Volledigheidshalve kan ook nog gewezen worden op het feit dat de gevoeligheid van de stikstofproblematiek zich echter niet alleen tot de politieke besluitvorming beperkt, doch zich uitstrekt over de hele maatschappij. Het risico bestaat dat de gemoederen oververhit geraken en er acties komen die uitmonden in agressie of die gericht worden tegen de nabijgelegen natuur waarvoor men in het kader van het stikstofakkoord net de stikstofdepositie wil verminderen. Vandaag de dag hebben zowel de administratie en de kabinetten als de politieke verantwoordelijken al dreigementen ontvangen. Zowel voor de openbare orde en de veiligheid als voor de bescherming van het milieu is het dan ook aangewezen dat de uitrol van het stikstofakkoord zo sereen mogelijk kan gebeuren, waarbij de internationale betrekking tussen de Vlaamse en Nederlandse overheden vanzelfsprekend hieronder vallen.”*

Voor wat betreft de gevraagde bestuursdocumenten m.b.t. de documenten, cijfers, modellen, metingen, data en plannen die dateren van na de betreffende Conceptnota PAS zoals verzocht door de beroeper, betreffen deze volgens de VLM zeer specifieke gegevens. Volgens de VLM is er als zodanig ook nog geen aanpassing van de Conceptnota PAS gebeurd, aangezien dit een nog lopend proces betreft. Een definitief document dat deze specifieke info bevat bestaat op heden nog niet, en kan dan ook nog niet worden overgemaakt.

Volgens de VLM kan wel verwezen worden naar bepaalde studies die kaderen in de opdracht van de intendant en die wel enige rol kunnen spelen bij een mogelijke aanpassing van de Conceptnota Pas, en die, indien als volledig te beschouwen, intussen actief openbaar zijn gemaakt.

Bijkomend stelde de VLM dat het niet is omdat bepaalde zaken gelinkt zijn aan de stikstofproblematiek, dat zij ook automatisch slaan op emissies (zoals gesteld in de Uitspraak beroepsinstantie OVB/2022/321).

M.b.t. het verzoek tot afschrift van bestuursdocumenten met betrekking tot de maatregelen, evenals de resultaten hiervan, genomen door de Vlaamse Regering inzake de stikstofreductie in andere sectoren dan de landbouw, gaf de VLM aan dat in de conceptnota PAS en in de ontwerp-PAS en plan-MER die online (<https://omgeving.vlaanderen.be/nl/openbaar-onderzoek-pas>) te consulteren zijn in het kader van het recent uitgevoerde openbaar onderzoek, informatie opgenomen is aangaande de stikstofreductie door andere sectoren dan de landbouw en de maatregelen die hiervoor gelden. Hierbij wordt er ook duidelijk verwezen naar het luchtbeleidsplan: *“Het luchtbeleidsplan, en de informatie die ter realisatie van dit plan wordt gepubliceerd op de site die aan beroeper werd aangereikt, linkt de evoluties in stikstofuitstoot binnen de verschillende sectoren in Vlaanderen, dus ook andere dan landbouw, van de genomen maatregelen”*.

De VLM houdt aan dat de VLAREM ook diverse bepalingen inzake stikstofreductie bevat die gelden voor andere sectoren dan de landbouwsector (in het bijzonder de industrie) en dat beroeper hier dus wel degelijk informatie kan terugvinden over de genomen maatregelen inzake stikstofreductie in andere sectoren.

Verder stelde de VLM: *“Gelet op de ruime en op algemene wijze geformuleerde vraagstelling van betrokkene, zijn we van oordeel dat met de twee gevoegde linken van webpagina 's, en de gegevens die betrokkene reeds bekend zijn uit de conceptnota PAS en de ontwerp-PAS en plan-MER die in publieke consultatie zijn gegaan, tegemoet gekomen is aan het verzoek om openbaarmaking ter zake. Als betrokkene van oordeel is dat hij hiermee onvoldoende heeft, zouden we betrokkene willen uitnodigen om een nieuwe aanvraag te*

doen of om, in uitvoering van artikel II.33, 1°, en artikel II.42, van het Bestuursdecreet, zijn aanvraag te herformuleren en nader te specificeren welke documenten betrokkene wenst te bekomen.”

Bovendien stelde de VLM: *“Buiten deze informatie valt geen bijkomende info te verstrekken aan beroeper”.*

Voor wat betreft de bestuursdocumenten met betrekking tot de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant en alle schriftelijke communicatie tussen de Vlaamse overheid en de heer Vanthemsche in verband met zijn opdracht, stelde de VLM vooreerst dat de uitzonderingsgrond betreffende de politieke besluitvorming net bestaat om te voorkomen dat de (politieke) discussie wordt lamgelegd. Verder: *“De aanstelling van dhr. Vanthemsche door de Vlaamse Regering betreft een duidelijk afgewogen keuze die rekening houdt met het gespannen klimaat in de sector en te kaderen valt in de politieke besluitvorming inzake het vaststellen van een definitieve stikstofregeling. Eveneens voor het realiseren van een vlotte uitrol van het stikstofakkoord en een gebalanceerde oplossing voor het Turnhouts Vennengebied, is het hier ook van belang dat de focus niet verlegd wordt naar een politiek gevoelige aanstelling maar dat met alle betrokken partijen een duurzame oplossing wordt bekomen.”*

Over de communicatie tussen dhr. Vanthemsche en de Vlaamse overheid in het kader van diens opdracht, merkte de VLM op dat deze in de vorm van de rapportering, inmiddels beschikbaar is op de website van de Vlaamse Landmaatschappij onder volgende link: [website](#) van de VLM.

4. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie stelt vast, gelet op de inhoud van het beroepschrift, dat het voorwerp van het beroep beperkt is tot de voormelde punten 1 en 3 tot en met 5 van het oorspronkelijk verzoek tot openbaarmaking.

De VLM heeft in de toelichting aan de beroepsinstantie aangegeven dat: *“Voorafgaand dient er op gewezen te worden dat de ruime vraagstelling van betrokkene betrekking heeft op een evolutief dossier, waarover veel interne communicatie is geweest. Bij de beoordeling van de verschillende deelvragen van betrokkene is er dan ook vertrokken van die bestuursdocumenten die af zijn en die geen betrekking hebben op interne communicatie.”*

De beroepsinstantie kan niet akkoord gaan met een dergelijke werkwijze. Bij mailbericht van 11 januari 2023 van de beroepsinstantie aan de VLM werd, op grond van artikel II.51 Bestuursdecreet, gevraagd om alle betreffende documenten te willen bezorgen aan de beroepsinstantie. Uit de vermelding van de VLM blijkt dat de facto niet alle documenten werden bezorgd, zodat de beroepsinstantie niet in de mogelijkheid is om na te gaan of de uitzonderingsgronden (o.a. interne communicatie – artikel II.31, 3° Bestuursdecreet – onvolledige of documenten die niet af zijn – artikel II.31, 2° Bestuursdecreet) al dan niet terecht zijn toegepast. Bijgevolg kan de beroepsinstantie niet anders dan **het beroep voor deze niet bezorgde documenten gegrond bevinden, onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingsgronden.**

De beroepsinstantie ontving van de VLM volgende documenten:

- Stukken i.v.m. het overleg tussen het Vlaamse Gewest en Nederland inzake aanpak stikstof: ppt-presentatie + verslag + ‘bijlage resultaat van digitale post-it oefening’ van de Rondetafel VL-NL d.d. 22/02/22; Verslag Vlaams-Nederlands Bestuurlijk Overleg stikstof d.d. 17/03/2022.
- Documenten betreffende de aanstelling van dhr. Vanthemsche: Uittrekstel uit notulen van de vergadering van de Raad van Bestuur van de VLM van 23/03/2022 en de ‘Overeenkomst inzake het optreden als onafhankelijke tussenpersoon voor het voeren van een dialoog met de lokale actoren en de realisatie van een ontwikkelingsplan voor het Turnhouts Vennengebied’ d.d. 30/03/2022.

Eerste onderdeel: bestuursdocumenten m.b.t. gevoerd overleg met het buitenland tussen 2019 en 3 november 2022, resultaten, andere acties om het van het buitenland afkomstige stikstof te doen reduceren, ingebrekestelling van het buitenland (punt 1 oorspronkelijk openbaarheidsverzoek)

De VLM gaf in de bestreden beslissing aan dat er naast overlegmomenten tussen Nederland en Vlaanderen geen andere acties genomen zijn om de stikstof van buitenlandse origine te reduceren, noch zijn er landen in gebreke gesteld. Nu een openbaarheidsverzoek enkel maar betrekking kan hebben op bestaande informatie die in het bezit is van een overheidsinstantie, zoals omschreven in artikel 1.4, 3° van het Bestuursdecreet, dient het beroep voor wat deze gevraagde informatie (andere acties en ingebrekestellingen) dan ook als **ongegron**d te worden beschouwd.

De VLM gaf in de toelichting aan de beroepsinstantie ook aan dat er recent verschillende bestuursdocumenten, die het voorwerp uitmaakten van het verzoek van de beroeper, actief openbaar werden gemaakt middels publicatie op de website van de Vlaamse Landmaatschappij (meer bepaald op 21/12/2022 en 04/01/2023) - [website](#) - waaronder ook documenten zoals in punt 1 van het verzoek van de beroeper (evenwel zonder concrete aanduiding). Na onderzoek van deze website stelt de beroepsinstantie vast dat het gaat om een ppt-presentatie 'Samenwerking met NL. VN-NL Pilot Turnhouts vennengebied Stand van zaken 31 mei 2022' (onder 'Informatie' 'Samenwerking met Nederland') en om (op de voormelde website) bijlage 3 bij het rapport september 2022, meer bepaald 'PAS – Turnhouts vennengebied – BENE-overleg Vrijdag 30 september 2022 – Provinciehuis Antwerpen' (evenwel zonder bijlagen). Hieruit volgt dat deze documenten beschikbaar zijn en door de beroeper kunnen geconsulteerd worden op voormelde website van de VLM. Bijgevolg is het beroep, wat deze documenten betreft, **zonder voorwerp**.

Zoals hierboven vermeld heeft de beroepsinstantie volgende documenten ontvangen: 1/ ppt-presentatie + 2/ verslag + 3/ 'bijlage resultaat van digitale post-it oefening' van de Rondetafel VL-NL d.d. 22/02/22 en 4/ Verslag Vlaams-Nederlands Bestuurlijk Overleg stikstof d.d. 17/03/2022.

Bij mailbericht van 22 februari 2023 van de VLM aan de beroepsinstantie wordt thans expliciet aangegeven dat voormelde documenten kunnen vrijgegeven worden. Bijgevolg is het beroep, wat deze documenten betreft, **gegron**d.

Tweede onderdeel: bestuursdocumenten met betrekking tot documenten, cijfers, modellen, metingen, data en plannen die dateren van na de vaststelling van de betreffende Conceptnota PAS en waaruit blijkt dat de cijfers, metingen, data, plannen en documenten waarop de Conceptnota PAS terzake het Turnhouts Vennengebied is gesteund, zijn bijgesteld, aangepast, gewijzigd of veranderd (punt 3 oorspronkelijk openbaarheidsverzoek)

De beroepsinstantie stelt vast dat in de bestreden beslissing de VLM zich voor de weigering had gesteund op de uitzonderingsgronden zoals opgenomen in artikel 11.34, 3° en artikel 11.36, §1, tweede lid, 2° van het Bestuursdecreet (geheim van de beraadslagingen): "De gevraagde bestuursdocumenten betreffen info die ten grondslag liggen aan de uitwerking van een regeling inzake de bijzondere situatie van het Turnhouts Vennengebied inzake de stikstofproblematiek. Gelet op de gevoeligheid van dit thema en het geheim van de beraadslagingen van de organen van de Vlaamse Overheid, zoals opgenomen in art. 11.34, 3° en 11.36, §1, tweede lid, 2° van het Bestuursdecreet, kunnen deze documenten niet openbaar gemaakt worden."

In de toelichting aan de beroepsinstantie stelt de VLM thans dat het gaat om zeer specifieke gegevens, is er als zodanig ook nog geen aanpassing van de Conceptnota PAS gebeurd - aangezien dit een nog lopend proces betreft - en bestaat een definitief document dat deze specifieke info bevat op heden nog niet. Wél kan volgens de VLM verwezen worden naar bepaalde studies die kaderen in de opdracht van de intendant

en die wel enige rol kunnen spelen bij een mogelijke aanpassing van de Conceptnota Pas, en die, indien als volledig te beschouwen, intussen actief openbaar zijn gemaakt.

Vooreerst stelt de beroepsinstantie vast dat de VLM de weigering van de gevraagde documenten niet langer steunt op de in de bestreden beslissing aangehaalde uitzonderingsgronden.

De beroepsinstantie heeft daarnaast kennis genomen van de gegevens die thans beschikbaar zijn op de [website](#) van de VLM en die volgens de VLM relevant kunnen zijn voor het beantwoorden van het verzoek van de beroeper. Hieruit volgt dat deze documenten beschikbaar zijn en door de beroeper kunnen geconsulteerd worden op voormelde website van de VLM. Bijgevolg is het beroep, wat deze documenten betreft, **zonder voorwerp**.

De VLM geeft ook aan dat een definitief document dat de gevraagde specifieke info bevat nog niet bestaat. De beroepsinstantie kan bijgevolg enkel vaststellen dat de VLM hierover niet beschikt en dat daarvan dus ook geen afschrift kan worden verstrekt. Nu een openbaarheidsverzoek enkel maar betrekking kan hebben op bestaande informatie die in het bezit is van een overheidsinstantie, zoals omschreven in artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet, dient het beroep voor wat betreft het door de beroeper gevraagde document dan ook als **ongegrond** te worden beschouwd.

Derde onderdeel: bestuursdocumenten met betrekking tot de maatregelen genomen door de Vlaamse Regering, evenals de resultaten hiervan, met het oog op de stikstofreductie in andere sectoren dan de landbouw (punt 4 oorspronkelijk openbaarheidsverzoek)

De beroeper gaf in zijn beroepschrift aan dat door een 'vage' verwijzing naar twee linken (VLAREM II en luchtbeleidsplan) geen concreet antwoord werd aangereikt. De VLM wijst er in de toelichting aan de beroepsinstantie op dat er ook in de conceptnota PAS en in de ontwerp-PAS en plan-MER die online (<https://omgeving.vlaanderen.be/nl/openbaar-onderzoek-pas>) te consulteren zijn in het kader van het recent uitgevoerde openbaar onderzoek, informatie opgenomen is aangaande de stikstofreductie door andere sectoren dan de landbouw en de maatregelen die hiervoor gelden, waarbij er ook verwezen wordt naar het luchtbeleidsplan die de evoluties in stikstofuitstoot binnen diverse sectoren – en andere dan de landbouw – linkt aan de genomen maatregelen. Ook in VLAREM II kan informatie over genomen maatregelen inzake stikstofreductie in andere sectoren dan landbouw door de beroeper teruggevonden worden. Volgens de informatie van VLM is er buiten de verleende informatie geen bijkomende informatie.

Overeenkomstig artikel II.31, eerste lid Bestuursdecreet 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 beroepsinstantie is van oordeel dat de VLM in casu hieraan heeft voldaan door aan de beroeper aan te geven via diverse linken waar de gevraagde informatie reeds actief openbaar is.

Het recht op afschrift of op uitleg mag er immers onder geen beding toe leiden dat een instantie wordt gedwongen nieuwe bestuursdocumenten te produceren waarin de door beroeper gewenste informatie in terug te vinden is. Onder het voorwendsel van het recht op afschrift of op uitleg kan een instantie er ook niet toe worden verplicht nieuwe bestuursdocumenten aan te maken.

De draagwijdte van het recht op afschrift of op uitleg wordt ook beperkt door wat is bepaald in artikel II.31, derde lid van het Bestuursdecreet, namelijk dat een aanvraag tot openbaarmaking voor een instantie geen verplichting inhoudt de gevraagde bestuursdocumenten te verwerken of te analyseren. De vereiste dat het moet gaan om bestaande bestuursdocumenten én het ontbreken van elke verplichting tot analyse of verwerking stellen dus grenzen aan het recht op afschrift of op uitleg als wijze van openbaarmaking.

Het beroep is bijgevolg, wat dit derde onderdeel betreft, **ongegrond**.

Vierde onderdeel: bestuursdocumenten die ten grondslag liggen aan de aanstelling van de heer Vanthemsche, documenten met betrekking tot de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant en alle schriftelijke communicatie tussen de Vlaamse overheid en de heer Vanthemsche in verband met zijn opdracht (punt 5 oorspronkelijk openbaarheidsverzoek)

De beroepsinstantie verwijst naar hetgeen hierboven reeds werd gesteld namelijk dat de beroepsinstantie volgens de toelichting van de VLM niet alle beschikbare documenten mocht ontvangen. In die zin heeft de beroepsinstantie geen kennis van de bestuursdocumenten die ten grondslag liggen aan de aanstelling van de heer Vanthemsche of van andere communicatie dan hierna vermeld tussen de Vlaamse overheid en de heer Vanthemsche. Het beroep wat deze documenten betreft is bijgevolg **gegrond, onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingsgronden**.

Over de communicatie tussen dhr. Vanthemsche en de Vlaamse overheid in het kader van diens opdracht, merkte de VLM in de toelichting aan de beroepsinstantie nog op dat deze in de vorm van de rapportering, inmiddels beschikbaar is op de website van de Vlaamse Landmaatschappij onder volgende link: [website](#) van de VLM. De beroepsinstantie heeft inderdaad vastgesteld dat diverse rapporteringen op deze website beschikbaar zijn en door de beroeper kunnen geconsulteerd worden, zodat wat de op deze website beschikbare documenten betreft, het beroep **zonder voorwerp** is.

Wat de documenten m.b.t. de aanstelling van de heer Vanthemsche als intendant betreft, ontving de beroepsinstantie, zoals reeds aangegeven, twee documenten: 1/ Uittrekstel uit notulen van de vergadering van de Raad van Bestuur van de VLM van 23/03/2022 en 2/ de 'Overeenkomst inzake het optreden als onafhankelijke tussenpersoon voor het voeren van een dialoog met de lokale actoren en de realisatie van een ontwikkelingsplan voor het Turnhouts Vennengebied' d.d. 30/03/2022.

Het document onder punt 2 betreft de overeenkomst gesloten tussen de VLM en de BVBA Lukoban, vertegenwoordigd door de bestuurder, de heer Vanthemsche.

Na onderzoek heeft de beroepsinstantie vastgesteld dat de inhoud van de overeenkomst, behalve artikel 7, terug te vinden is op de voormelde website van de VLM onder 'Presentaties opdracht en werkzaamheden intendant Turnhouts Vennengebied', alsook trouwens als bijlage bij het Verslag van de gedachtewisseling namens de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid uitgebracht door Tinne Rombouts over de werkzaamheden van de intendant voor het Turnhouts Vennengebied (<https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1660482>).

Uit het voorgaande volgt dat deze informatie reeds actief openbaar werd gemaakt en bijgevolg ziet de beroepsinstantie geen redenen om deze informatie niet openbaar te maken.

In het verlengde ziet de beroepsinstantie ook geen redenen om het document onder punt 1 – het uittrekstel uit notulen van de vergadering van de Raad van Bestuur van de VLM van 23/03/2022 – aan de openbaarmaking te onttrekken.

Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet bevat de verplichting om, behoudens toestemming van de betrokkenen, een aanvraag af te wijzen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze bepaling laat niet toe dat gegevens worden verstrekt die de identificatie van derden mogelijk maken, in de mate dat daarmee afbreuk zou worden gedaan aan de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer.

Hoewel het hier om een absolute uitzonderingsgrond gaat waardoor er geen belangenafweging moet plaatsvinden tussen het door de uitzonderingsgrond beschermde belang met het belang van de

openbaarheid, vertoont de in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet voorziene uitzonderingsgrond niettemin een relatief aspect. De decreetgever was weliswaar van oordeel dat er geen afweging vereist is met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar wijst er desondanks op dat telkens en in concreto geoordeeld moet worden of er al dan niet een inbreuk is gepleegd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (Vlaams Parlement, Parl. St. 2017-2018, nr. 1656/1, blz. 58). Artikel 22 van de Grondwet waarborgt uitdrukkelijk het recht op eerbiediging van het privéleven, net zoals artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dit doet. De bedoeling en het fundamentele uitgangspunt van de in artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet bedoelde uitzonderingsgrond bestaat er precies in om het aan iedereen toegekende grondwettelijke recht op de eerbiediging van zijn privéleven te beschermen.

De beroepsinstantie merkt op dat bij het onderzoek naar de uitzonderingsgrond met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer moet worden nagegaan of er al dan niet sprake is van informatie in een bestuursdocument die op de persoonlijke levenssfeer betrekking heeft.

De beroepsinstantie merkt tevens op dat onder persoonsgegevens wordt begrepen: iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon en dat het daarbij gaat om alle mogelijke informatie die aan een natuurlijke persoon kan worden gerelateerd. Bovendien wordt de persoonlijke levenssfeer in de rechtspraak en rechtsleer ruim uitgelegd, zodat de beroepsactiviteiten niet van het begrip persoonlijke levenssfeer kunnen worden uitgesloten (HvJ 20 mei 2003, C-465/00, Österreichischer Rundfunk, nr. 73 met verwijzing naar EHRM 16 februari 2000, Amann/Zwitserland en EHRM 4 mei 2000, Rotaru/Roemenië). Ook het Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 20 mei 2003, Österreichischer Rundfunk gesteld dat gegevens die zowel betrekking hebben op de door bepaalde rechtspersonen uitgekeerde salarissen als op de ontvangers ervan, persoonsgegevens zijn. Zo ook is de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van oordeel dat gegevens betreffende het loon (van publieke managers) persoonsgegevens zijn (advies nr. 20/2005 van 30 november 2005, nr. 10).

De beroepsinstantie is van oordeel dat persoonsgegevens in principe behoren tot de persoonlijke levenssfeer. Dit geldt ook voor salarisgegevens: zo heeft de Raad van State in zijn arrest nr. 234.609 dd. 2 mei 2016 aangenomen dat salarisgegevens behoren tot de persoonlijke levenssfeer.

In casu stelt de beroepsinstantie vast dat de informatie in artikel 7 van bovenvermelde overeenkomst gaat over de verloning (en de modaliteiten ervan) voor prestaties te leveren door een (specifiek voor de vermelde opdracht aangeduide) individuele natuurlijke persoon (de intendant). De beroepsinstantie is van oordeel dat in casu, mede gelet op de in dit artikel 7 specifiek vermelde modaliteiten, de informatie zoals bepaald in artikel 7 behoort tot de persoonlijke levenssfeer.

Deze informatie heeft onmiskenbaar betrekking op het privé leven van de betrokken individuele persoon. Het privé leven vormt de kern van de persoonlijke levenssfeer (F. SCHRAM, Het decreet openbaarheid van bestuur. Een juridische analyse in historisch perspectief, Brugge, Vanden Broele, 247; Concl. Adv.Gen. bij HvJ 8 april 2014, nr. C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd, nr. 61). Het openbaar maken van deze informatie heeft aldus betrekking op de kern van een belang – het door artikel 22 van de Grondwet en het door artikel 8 EVRM aan eenieder toegekende recht op eerbiediging van zijn privéleven – dat de uitzonderingsgrond uit artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet wenst te beschermen tegen de openbaarheid van bestuur (RvS, nr. 234.609 dd. 2 mei 2016).

Het vrijgeven van de in artikel 7 van voormelde overeenkomst bepaalde informatie zou wel degelijk een inbreuk uitmaken op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken persoon. De beroepsinstantie is van oordeel dat in casu de mededeling van deze informatie (verloning (en de modaliteiten ervan) voor prestaties te leveren door een (specifiek voor de vermelde opdracht aangeduide)

individuele natuurlijke persoon (de intendant) door een bestuursinstantie aan een derde, afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene natuurlijke persoon.

Voor de toepassing van de uitzonderingsgrond uit II.34, 2° van het Bestuursdecreet is een bijkomende afweging van het belang van de openbaarheid en het belang van de persoonlijke levenssfeer niet vereist, aangezien het hier een absolute uitzonderingsgrond betreft. De openbaarmaking dient inderdaad te worden afgewezen van zodra wordt vastgesteld dat het beschermde belang door de openbaarmaking zou worden aangetast (RvS nr. 234.609 d.d. 2 mei 2016).

De beroepsinstantie is bijgevolg van oordeel dat de openbaarmaking van de informatie in artikel 7 van voormelde overeenkomst afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene en dat deze informatie dan ook moet worden afgeschermd in toepassing van artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet.

Artikel II.34, 2° van het Bestuursdecreet laat echter wel de mogelijkheid dat deze informatie toch openbaar wordt gemaakt, mits toestemming van de betrokken persoon. De beroepsinstantie heeft deze toestemming alsnog gevraagd, maar nog geen antwoord hierop gekregen.

Artikel II.45, §2 Bestuursdecreet bepaalt dat bestuursdocumenten gedeeltelijk openbaar worden gemaakt als informatie waarop een uitzondering van toepassing is, samen met andere informatie in een bestuursdocument opgenomen is, en het mogelijk is om de informatie die niet openbaar kan gemaakt worden, te scheiden van de andere informatie. Dit is in casu het geval. De informatie, die reeds openbaar is, kan weldegelijk gescheiden worden van andere informatie vermeld in artikel 7 van bedoelde overeenkomst conform artikel II.45, §2 van het Bestuursdecreet.

Het beroep is derhalve, wat dit vierde onderdeel betreft, **gedeeltelijk gegrond**.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 10 januari 2023 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de Vlaamse Landmaatschappij d.d. 12 december 2022 wordt als ontvankelijk doch deels zonder voorwerp, deels ongegrond, deels gegrond en deels gegrond onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingsgronden beschouwd.

Bijgevolg dient door de VLM een afschrift te worden verstrekt van:

- Ppt-presentatie van de Rondetafel VL-NL d.d. 22/02/22;
- Verslag van de Rondetafel VL-NL d.d. 22/02/22;
- 'Bijlage resultaat van digitale post-it oefening' van de Rondetafel VL-NL d.d. 22/02/22;
- Verslag Vlaams-Nederlands Bestuurlijk Overleg stikstof d.d. 17/03/2022;
- Uittreksel uit notulen van de vergadering van de Raad van Bestuur van de VLM van 23/03/2022;
- De 'Overeenkomst inzake het optreden als onafhankelijke tussenpersoon voor het voeren van een dialoog met de lokale actoren en de realisatie van een ontwikkelingsplan voor het Turnhouts Vennengebied' d.d. 30/03/2022, met uitzondering van artikel 7.
- De door de VLM niet-bezorgde bestuursdocumenten, omdat zij niet-af zouden zijn of betrekking zouden hebben op interne communicatie, onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingen.

- De door de VLM niet bezorgde documenten die ten grondslag liggen aan de aanstelling van de heer Vanthemsche of andere communicatie dan de rapportering tussen de Vlaamse overheid en de heer Vanthemsche, onder voorbehoud van de eventuele toepassing van decretaal of wettelijk bepaalde uitzonderingsgronden

Geen toestemming tot hergebruik van bestuursdocumenten

In zoverre 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 titel II, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (zie artikel 11.44, §3, van het Bestuursdecreet).

Brussel, 24 februari 2023

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter