

Vlaamse overheid
Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
en hergebruik van overheidsinformatie
Afdeling openbaarheid van bestuur
Koning Albert II laan 15, bus 207
1210 BRUSSEL
T : 02 553 57 25
Mail: openbaarheid@vlaanderen.be

Dossiernummer: OVB/2024/298

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

Op 29 oktober 2024 diende ■■■ een verzoek in bij het Administratief Team Luchtemissies Veeteelt (VLM) om een afschrift te verlenen van een aantal documenten die verband houden met de Studie "Impact van welzijnsmaatregelen - OptiWel-Emis - Doormeten van emissie in functie van dierenwelzijn" van het Proefbedrijf Pluimveehouderij - Provincie Antwerpen.

AT Luchtemissies Veeteelt heeft nagelaten om binnen de decretaal voorgeschreven termijn een beslissing te treffen.

Op 10 december 2024 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen de ontstentenis van beslissing door AT Luchtemissies Veeteelt. Dit beroep werd geregistreerd op 10 december 2024

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke verzoek van verzoeker dateert van 29 oktober 2024.

Op de datum van het ingestelde beroep, was de in artikel II.43, §1, 2e lid van het Bestuursdecreet bepaalde beslissingstermijn van 20 kalenderdagen verstreken. In overeenstemming met artikel II.48, §1 van het Bestuursdecreet heeft de termijn om een beroep in te stellen, ingevolge het uitblijven van een tijdige beslissing, geen aanvang genomen.

Conform artikel II.48 van het Bestuursdecreet is de beroepsinstantie bevoegd voor het behandelen van beroepen tegen:

1° een beslissing van een overheidsinstantie, vermeld in artikel II.28, §1, over een aanvraag als vermeld in artikel II.40 of II.47;

2° het uitblijven van een beslissing nadat de termijn waarbinnen de beslissing moest worden genomen, verstreken is;

3° een onwillige uitvoering van een beslissing tot openbaarmaking, aanvulling of verbetering.

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.

Het recht op uitleg mag er trouwens onder geen beding toe leiden dat een instantie wordt gedwongen nieuwe bestuursdocumenten te produceren waarin de door verzoeker gewenste informatie in de vorm van een standpuntinname terug te vinden is. Onder het voorwendsel van het recht op uitleg kan een instantie er dan ook niet toe worden verplicht nieuwe bestuursdocumenten aan te maken of inlichtingen te verstrekken die losstaan van bestaande bestuursdocumenten.

De draagwijdte van het recht 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 uitleg als wijze van openbaarmaking.

De beroeper vroeg aan het Administratief Team Luchtemissies Veeteelt (AT) in het kader van het Verdrag van Aarhus en het Bestuursdecreet afschrift en uitleg van alle betrokken stukken en dit per kerende e-mail:

1. Werd het Administratief Team Luchtemissies Veeteelt (AT) reeds op de hoogte gebracht van het feit dat stikstuitstoot per ECC-kip in totaal maar liefst drie keer zo hoog is dan in het reguliere systeem van de braadkippenhouderij. Hieruit blijkt duidelijk uit slide 6 (bijlage 20241017_OptiWel-Emis_studiedag_PV_afdruk.pdf) dat de ammoniak emissie stijgt van 13gr/d/jaar bij regulier ras met 42kg/m² naar

- 26.3 gr/d/jaar bij regulier ras met 42kg/m² = 193%
- 37.7 gr/d/jaar bij traag ras met 42kg/m² = 277%
- 44.9 gr/d/jaar bij traag ras met 30kg/m² = 330% European Chicken Commitment (ECC)/Better Chicken Commitment (BCC) kippen

Indien Administratief Team Luchtemissies Veeteelt (AT) reeds op de hoogte is van deze studie vraagt de beroeper een afschrift van het schrijven waarmee dit bezorgd werd.

2. Zal op basis van deze studie een aanvraag tot een erkenning van een emissiefactor gelinkt aan een ECC/BCC maatregel opgestart worden met een goedgekeurd meetplan/meetcampagne nodig via het AT (Meetrichtlijnen | Wetenschappelijk Comité Luchtemissies Veehouderij) ?

a. Zo ja : wanneer?

b. Zo niet, waarom niet? Immers, het aandeel van kippen die voldoen aan de Better Chicken Commitment (BCC) in de totale productie in Vlaanderen is nog relatief klein, maar groeit gestaag. De BCC stelt strengere welzijnsnormen voor, zoals een lagere bezettingsdichtheid en betere leefomstandigheden voor de kippen³. Dit initiatief wordt ondersteund door verschillende NGO's en is bedoeld om het welzijn van vleeskuikens te verbeteren. Verschillende grote retailers zoals Carrefour en Colruyt hebben zich ertoe verbonden om tegen 2026 volledig over te schakelen naar kippen die aan de BCC-criteria voldoen. Dit betekent dat een aanzienlijk

deel van de markt zich voorbereidt op deze overgang, maar exacte cijfers over het huidige aandeel zijn moeilijk te vinden. De impact van de NH3 emissie door de pluimveehouderij zal hierdoor echter sterk stijgen. Het is volgens de beroeper dus dringend nodig nu reeds een erkenningsprocedure op te starten voor een emissiefactor gelinkt aan een ECC/BCC maatregel, aangezien de retailers reeds in 2026 willen omschakelen en de meetcampagne één jaar duurt. Het Proefbedrijf Pluimveehouderij - Provincie Antwerpen stelt in haar antwoord aan de beroeper : “Deze resultaten zijn indicatief en tonen relatieve verschillen aan tussen proeffactoren. In deze proef: reguliere en traaggroeiende vleeskippen bij een verschillende bezetting. We hebben dit vertaald naar resultaten in gram per dier op jaarbasis ter indicatie en illustratie, maar met de belangrijke kanttekening dat dit op basis van 4 rondes is en geen volledige jaarmonitoring. De resultaten uit dit project kunnen dus niet gebruikt worden voor erkende emissiefactoren. [...] In onze studie tonen we enkel aan wat een potentiële impact kan zijn tussen de proeffactoren.”

3. Is er een wettelijke basis welke onderzoeksinstellingen verplicht om studies m.b.t. emissies aan het “Administratief Team Luchtemissies Veeteelt (AT)” van VLM te bezorgen, en deze zo voortschrijdend inzicht te verschaffen? Indien niet, is er het risico dat enkel “potentiële reducties in emissie factoren” ter studie aangeboden worden en niet de studies die een mogelijke toename indiceren, zoals deze uitgevoerd door het Proefbedrijf Pluimveehouderij - Provincie Antwerpen m.b.t. ECC/BCC kippen?

De beroepsinstantie is van oordeel dat de vragen 2. en 3. van de verzoeker d.d. 29 oktober 2024 geen zuivere vragen tot openbaarmaking van een of meerdere bestuursdocumenten betreffen die vallen onder het Bestuursdecreet, maar dat het daarentegen veeleer gaat over vragen om informatie.

Aangezien voor deze onderdelen het verzoek van ■■■ als een loutere vraag om informatie dient beschouwd te worden, wordt het beroep bijgevolg als **onontvankelijk** beschouwd.

Het beroepschrift van ■■■ werd voor het overige (vraag 1.) tijdig ingediend en is bijgevolg **ontvankelijk**.

Gegrontheid 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. Ontstentenis van beslissing

■■■ tekent beroep aan omdat het AT geen beslissing binnen nam binnen de 20 kalenderdagen na het openbaarheidsverzoek.

2. Standpunt van het AT Luchtemissies Veeteelt

Op 11 december 2024 vroeg de beroepsinstantie bij het AT om toelichting bij het uitblijven van een beslissing.

Op 18 december 2024 antwoordde het AT dat de mail i.v.m. openbaarheid van bestuur van ■■■ werd ontvangen op 21 oktober 2024 maar dat door een personeelwissel en het langdurig uit zijn van het nieuwe personeelslid die deze zaken opvolgt, de vraag pas eind november is opgenomen.

Deze vraag is nog niet beantwoord maar het AT deelt mee de intentie te hebben om een bijgevoegd antwoord eerstdaags te bezorgen aan de beroeper.

Op de vraag van de beroepsinstantie of de betreffende documenten digitaal bezorgd kunnen worden aan de beroepsinstantie teneinde de toetsing aan eventuele uitzonderingsgronden te kunnen doorvoeren antwoordt het AT dat er ter zake geen bestuursdocumenten zijn die overgemaakt kunnen worden.

Op 23 december 2024 bezorgt het AT aan de beroepsinstantie een afschrift van de mail d.d. 18 december 2024 die aan de beroeper werd bezorgd. Daarin staan de volgende (korte) antwoorden met betrekking tot de drie gestelde vragen vermeld:

1. *Het AT werd niet op de hoogte gesteld.*
2. *Er is geen aanvraag tot erkenning gedaan bij het AT.*
3. *Er is het AT hiervoor geen wettelijke basis bekend.*

3. *Standpunt van de beroepsinstantie*

De beroepsinstantie leidt uit het (enigszins beknopte) antwoord d.d. 18 december 2024 door het AT aan de beroeper af dat er met betrekking tot vraag 1. geen bestuursdocumenten voorhanden zijn.

In artikel 1.4, 3° Bestuursdecreet wordt de term “bestuursdocument” gedefinieerd als: “alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Als het AT niet beschikt over dit begeleidend schrijven, kan de beroepsinstantie bijgevolg redelijkerwijze niet anders dan het beroep op dit punt **ongegron**d te verklaren.

Om deze redenen wordt het beroep als **ongegron**d beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 10 december 2024 tegen de ontstentenis van beslissing van het Administratief Team Luchtemissies Veeteelt (VLM) om een afschrift te verlenen van een aantal documenten die verband houden met de Studie “Impact van welzijnsmaatregelen - OptiWel-Emis - Doormeten van emissie in functie van dierenwelzijn” van het Proefbedrijf Pluimveehouderij - Provincie Antwerpen wordt als deels onontvankelijk en deels ontvankelijk doch ongegron

Brussel, 9 januari 2024

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter