

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/2025/042

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

Met zijn verzoek van 27 januari 2025 vraagt ■■■ (hierna vermeld als: verzoeker) aan het departement Financiën en Begroting, dienst BORG, bij de Vlaamse overheid om een afschrift te verlenen van de volledige studie Sturende Mobiliteitsfiscaliteit, uitgevoerd en afgerond door Transport & Mobility.

Op 7 februari 2025 werd het openbaarheidsverzoek gedeeltelijk ingewilligd door het departement Financiën en Begroting.

Op 12 februari 2025 dient de verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het departement Financiën en Begroting. Dit beroep werd geregistreerd op 13 februari 2025.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijk verzoek dateert van 27 januari 2025.

De beslissing van het departement Financiën en Begroting dateert van 7 februari 2025 en maakt melding van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het ingediende beroep van 12 februari 2025 is bijgevolg tijdig ingediend en **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. Bestreden beslissing

Het departement Financiën en Begroting heeft het openbaarheidsverzoek gedeeltelijk ingewilligd. Op 7 februari 2025 werden 10 documenten bezorgd aan verzoeker in verband met de studie Sturende Mobiliteitsfiscaliteit:

- Literatuuroverzicht voor het personenvervoer
- Literatuuroverzicht voor het licht goederenvervoer
- Beleidscontext voor het personenvervoer en het licht goederenvervoer
- Enquête personenwagens
- Enquête E-commerce
- Enquête bedrijven
- Synthesenota
- Literatuuroverzicht en beleidscontext voor het nachtelijk zwaar vrachtverkeer
- Analyse OBU-data
- Syntheserapport

Vanuit het departement Financiën en Begroting wordt nog vermeld dat de strikt vertrouwelijke gegevens (zoals de persoonlijke interviews) niet openbaar worden gemaakt, maar dat de conclusies en bevindingen uit de vertrouwelijke delen wel zijn verwerkt in de documenten die werden bezorgd aan verzoeker.

2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker tekent beroep aan tegen de voormelde beslissing van het bestuur en motiveert dit als volgt:

“Ik wil echter graag beroep aantekenen tegen de beslissing daar de meest relevante gegevens – de becijferde impactanalyse en de berekeningen achter de verschillende scenario’s – niet in een van de bezorgde bestanden zijn opgenomen, hoewel die ontegensprekelijk deel uitmaken van de studie. Ik durf daarbij de ‘strikte vertrouwelijkheid’ van de stukken enigszins betwifelen.

Vandaar herhaal ik graag mijn vraag op basis van de wet openbaarheid van bestuur om de volledige studie sturende mobiliteitsfiscaliteit te mogen ontvangen.”

3. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie heeft contact opgenomen met het Departement Financiën en Begroting om aan te geven welke stukken er nog in hun bezit zijn met betrekking tot de opgevraagde studie “Sturende Mobiliteitsfiscaliteit” en die nog niet aan verzoeker zijn bezorgd.

Uit de verkregen informatie kon de beroepsinstantie opmaken dat er nog twee delen uit de studie zijn die niet werden openbaar gemaakt aan verzoeker:

- Perceel 1 en 2: Impactanalyse beleidsscenario's
- Perceel 3: Impactanalyse beleidsscenario's

Vanuit het departement Financiën en Begroting werd nogmaals aangegeven ten aanzien van de beroepsinstantie dat de voormelde beide impactanalyses uit de opgevraagde studie niet openbaar kunnen worden gemaakt in toepassing van artikel II.35, 1° Bestuursdecreet. Voormelde uitzondering bepaalt dat een aanvraag om openbaarmaking dient afgewezen te worden indien het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het economisch, financieel of commercieel belang van een overheidsinstantie. Deze bepaling heeft tot doel de economische, financiële en commerciële belangen van instanties te beschermen tegen het risico van speculatieve daden die voorkennis van informatie kan meebrengen.

Het Departement Financiën en Begroting wijst in dat verband op het feit dat er sinds 1 april 2016 in België drie gewestelijke tolgebieden voor vrachtwagens (>3,5 ton) van kracht zijn, met Satellic als basisdienstverlener. Dit systeem maakt deel uit van het DBFMO-contract dat Satellic won en dat loopt tot 2028. Dit contract omvat de ontwerp-, bouw-, financierings- en exploitatieverantwoordelijkheid van het kilometerheffingssysteem. In het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 wordt de intentie uitgesproken om ook buitenlanders te laten bijdragen aan het gebruik van de weginfrastructuur. De opgevraagde studie onderzoekt verschillende scenario's van kilometerheffing voor allerlei voertuigen en hun impact. Volgens het departement Financiën en Begroting kan de systeemkost indirect worden afgeleid uit de berekening van de overheidsinkomsten, zoals deze worden vermeld in de impactanalyses.

Het aflopen van het huidige contract met Satellic in 2028 vereist een nieuwe overheidsopdracht vanaf 2029. Het departement Financiën en Begroting vreest dat de onderhandelingsruimte bij die nieuwe opdracht zou beperkt kunnen worden, door de openbaarmaking van bepaalde tabellen met bedragen, zoals die voorkomen in de opgevraagde impactanalyses, omdat daaruit de systeemkost van het bedrijf zou kunnen achterhaald worden, zodat in de toekomst andere bedrijven die kosten zouden kunnen gebruiken in hun toekomstige onderhandelingen met de Vlaamse overheid, waardoor haar onderhandelingsruimte zou beperkt worden, met financiële implicaties voor hen. Daarnaast wil men ook voorkomen dat het openbaar maken van concrete bedragen en berekeningen toekomstige beleidsopties zou kunnen hypothekeren.

Na kennisname van de impactanalyses, ziet de beroepsinstantie evenwel niet meteen een verband tussen de tabellen met berekeningen en bedragen die voorkomen in de impactanalyses enerzijds (tariefopbouw, opsplitsing van tarieven volgens milieuklasse en volgens voertuigen, berekening van de effecten van tarieven op de mobiliteit en op de koopkracht van de gebruikers, de budgettaire impact van verschillende scenario's voor de Vlaamse overheid) en de onderhandelingsmarge voor de Vlaamse overheid anderzijds bij toekomstige overheidsopdrachten rond een kilometerheffingssysteem. De beroepsinstantie ziet niet in hoe de tabellen met bedragen, zoals hiervoor aangegeven, uit de impactanalyses van een studie uit 2024 een invloed zou kunnen hebben op de eventuele prijszetting van nieuwe overheidsopdrachten in 2029 of later.

Voor de zekerheid heeft de beroepsinstantie hieromtrent nog specifiek navraag gedaan bij het departement Financiën en Begroting om te specificeren (in de mate van het mogelijke met voorbeelden) waarin exact een schending van de economische of financiële belangen van de Vlaamse overheid aan de orde zou zijn wat betreft de tabellen met bedragen die voorkomen in de impactanalyses van de opgevraagde studie. Ook werd gewezen op het feit dat, mocht dit toch het geval zijn, een gedeeltelijke openbaarmaking van de impactanalyses sowieso moest bekeken worden, in toepassing van artikel II.45, §2 van het Bestuursdecreet. Als reactie hierop werd door het departement Financiën en Begroting op 13 maart 2025 enkel nogmaals aangegeven dat de gevoeligheid ligt bij bepaalde bedragen en tabellen die voorkomen in de impactanalyses, waardoor inzicht zou worden gegeven in de systeemkosten van Satellic en daardoor de prijszetting voor het afsluiten van een nieuw contract vanaf 2028 zou kunnen beïnvloed worden omdat slechts een beperkt aantal firma's dergelijke systemen kunnen uitrollen. Er wordt op gewezen vanuit het betrokken departement dat met bepaalde bedragen en tabellen niet alleen de verwachtingen en strategieën van de overheid worden bloot gelegd, maar dat tevens daardoor, in combinatie met de tariefzetting, ook de voorgestelde prijs kan beïnvloed worden bij toekomstige onderhandelingen door deze kunstmatig hoog te zetten. Nergens wordt evenwel concreet aangegeven ten aanzien van de beroepsinstantie hoe dit in zijn werk zou kunnen gaan en op welke wijze de economische of financiële belangen van de Vlaamse overheid daarom zouden moeten beschermd worden tegen het risico van speculatieve daden die voorkennis van informatie kan meebrengen.

Verder onderzoek door de beroepsinstantie wees ook uit dat op twee verschillende websites (Vlaamse overheid en studiebureau TML) een eerdere gelijkaardige studie uit november 2019 rond de implicaties van een kilometerheffing in Vlaanderen integraal werd gepubliceerd op het internet, met inbegrip van de bijhorende bijlagen met tarificatiemodellen, gebruikte technologie, financiële haarkbaarheid, fiscale analyse, impact van de wegenheffing :

<https://www.vlaanderen.be/mobiliteit-en-openbare-werken/auto-en-motor/kilometerheffing-voor-persoonwagens>

<https://www.tmlleuven.be/nl/project/kilometerheffingpersoonwagens>

Het lijkt in dat opzicht moeilijk te verdedigen dat de economische en financiële belangen van de Vlaamse overheid nu in het gedrang zouden komen bij de openbaarmaking van de impactanalyses uit de opgevraagde studie inzake Sturende Mobiliteitsfiscaliteit uit 2024, terwijl alle documenten met betrekking tot een eerdere gelijkaardige studie actief openbaar werden gemaakt.

Om voormelde redenen is de beroepsinstantie van oordeel dat er in casu geen toepassing kan gemaakt worden van artikel II.35, 1° Bestuursdecreet.

De beroepsinstantie ziet ook niet in welke andere wettelijke of decretale uitzonderingsgronden in casu van toepassing zijn om de opgevraagde documenten niet openbaar te maken.

Het ingestelde beroep wordt dan ook als **gegrond** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ van 12 februari 2025 tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het departement Financiën en Begroting van 7 februari 2025, wordt als ontvankelijk en gegrond beschouwd.

Bijgevolg dient het departement Financiën en Begroting de verzoeker een afschrift te verlenen van de beide Impactanalyse beleidsscenario's uit de studie "Sturende Mobiliteitsfiscaliteit".

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, 14 maart 2025

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter