

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/2025/155

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 april 2025 diende ■■■ een verzoek in bij de Limburgse Reconversie Maatschappij (LRM) om inzage te verlenen van het oorspronkelijke contract dat is afgesloten tussen LRM en Limcoal NV rond de herbestemming van het mijngebied van Winterslag.

Op 3 juni 2025 weigerde LRM de openbaarmaking met de melding dat er geen overeenkomst gesloten is tussen LRM nv en Limcoal nv en met de melding dat verzoeker vermoedelijk verwijst naar een overeenkomst tussen Mijnen nv en Limcoal nv.

Op 3 juni 2025 diende ■■■ beroep in bij de beroepsinstantie tegen de weigeringsbeslissing van de LRM d.d. 3 juni 2025. Dit beroep werd geregistreerd op 4 juni 2025.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het aanvankelijk verzoek van verzoeker dateert van 29 april 2025.

De in beroep aangevochten beslissing van de LRM dateert van 3 juni 2025 en deze beslissing maakt geen melding van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (verder 'Bestuursdecreet'). De beroepstermijn vangt bijgevolg pas aan vier maanden na kennisgeving van de beslissing.

De beroepsinstantie stelt vast dat het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek betrekking had op het oorspronkelijke contract dat is afgesloten tussen LRM en Limcoal NV rond de herbestemming van het mijngebied van Winterslag. In zoverre het beroepschrift van verzoeker d.d. 3 juni 2025 betrekking heeft op de beslissing van de LRM over deze overeenkomst, is het beroep dan ook tijdig ingediend en **ontvankelijk**.

Inzoverre het beroep echter gericht is tegen een weigering tot openbaarmaking van een door de LRM vermelde overeenkomst van 1996 tussen Mijnen nv en Limcoal nv (en Aertssen Aannemingsbedrijf, zie verder) dient de beroepsinstantie vast te stellen dat dit een ander bestuursdocument betreft dan zoals omschreven in het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek. Voor dit onderdeel wordt het beroep als **onontvankelijk** beschouwd.

Gegrondeheid 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

De oorspronkelijke vraag van de verzoeker luidde:

“Na de mijnsluitingen werd er een contract afgesloten tussen LRM en Limcoal NV voor het verder exploiteren en ontginnen van de mijnterril en het terrein daarvan in Winterslag-Genk. Deze terril is momenteel nog steeds eigendom van de vennootschap Limcoal NV en de rechtsopvolger NV Exterbel.

Graag hadden wij voor een achtergrond dossier inzage gehad in het oorspronkelijke contract dat is afgesloten tussen LRM en Limcoal NV. Wij vragen deze inzage in het kader van de openbaarheid van bestuur.”

LRM antwoordde op 3 juni 2025:

“Er is geen overeenkomst gesloten tussen LRM nv en Limcoal nv. Wellicht verwijst nu naar een overeenkomst tussen Mijnen nv en Limcoal nv.

Conform de regelgeving openbaarheid van bestuur kunnen wij u dit stuk niet overmaken.”

De verzoeker vroeg vervolgens aan de LRM: “Dan had ik graag een toelichting waarom u dit stuk niet kan overmaken en op welke regelgeving u zich dan baseert.”

Meteen stelt de verzoeker, op dezelfde datum als deze waarop hij de bovenvermelde toelichting vroeg aan de LRM, ook een beroep in bij de beroepsinstantie:

“Ik dien bij deze een beroep in tegen een weigering op een vraag van mijnentwege rond openbaarheid van bestuur bij de Limburgse Reconversie Maatschappij (LRM). Ik wens een overeenkomst in te kijken tussen Mijnen nv en Limcoal nv, een document dat volgens onze informatie zich in de archieven van LRM bevindt, maar waar men weigert inzage in te geven vanwege het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en meer concreet naar het toepassingsgebied (art. II.28) en de uitzonderingsgronden (art. II.35) op het vlak van de openbaarheid van bestuur.

Wij wensen deze overeenkomst in te kijken omdat er al jaren een dispuut is tussen het stadsbestuur van Genk en Limcoal nv rond de herbestemming van het mijngebied van Winterslag. Die discussie is maatschappelijk belangrijk omdat het ook gevolgen heeft voor de gewone burgers van Genk en bij uitbreiding Limburg. Omdat we een achtergrondreportage willen maken over het dossier en de mijn van Winterslag hadden wij graag inzage gehad in deze overeenkomst. Desnoods met het wegstrepen van privacy-gevoelige informatie. Daarom dienen we ook een beroep in tegen de weigering van LRM om ons inzage te geven in het kader van de openbaarheid van bestuur.”

2. Standpunt van de LRM

De beroepsinstantie contacteerde op 5 juni 2025 de LRM voor toelichting bij de bestreden beslissing.

Op 11 juni 2025 deelde de LRM mee dat zij op 29 april 2025 een e-mail van [REDACTED] ontving met een vraag tot inzage in de volgende overeenkomst: "een contract afgesloten tussen LRM en Limcoal nv voor het verder exploiteren en ontginnen van de mijnterril en het terrein daarvan in Winterslag-Genk”.

Zulk een overeenkomst is volgens de LRM niet bestaande en kon niet worden teruggevonden. Na verder onderzoek en interne navraag, helaas wel pas na de termijn van 20 kalenderdagen, werd er wel een link gelegd met een andere overeenkomst afgesloten tussen Mijnen nv en Limcoal nv, te weten: een overeenkomst van 1996 tussen Mijnen nv, Limcoal nv en Aertssen Aannemingsbedrijf. In dit contract is er evenwel geen sprake van een afspraak tussen LRM nv of Mijnen nv en Limcoal nv met betrekking tot het (verder) exploiteren en ontginnen van de mijnterril en het terrein daarvan in Winterslag-Genk.

Ten gronde meent de LRM dat er geen overeenstemming is tussen de mogelijke overeenkomst en de vraagstelling:

- In de overeenkomst waarvan sprake, is LRM geen partij, dus deze overeenkomst kon niet worden bezorgd, want ze bestaat niet.
- Wel stelt de LRM het één en ander ter harte genomen te hebben en hebben ze verder gezocht en komen ze uit bij 'mogelijks' de overeenkomst tussen Mijnen nv, Limcoal nv en Aertssen. Echter stemt de inhoud van deze overeenkomst volgens de LRM niet overeen met de inhoud van de gestelde vraag. Dit alles in overweging genomen, heeft ertoe geleid dat Mijnen nv van mening was dat deze overeenkomst evenmin de gevraagde overeenkomst kon zijn, aldus de LRM.
- Bovendien en gelet op de zeer summiere vraagstelling (geen datum, noch jaartal) alsook de vage omschrijving van het voorwerp van de overeenkomst, kon er volgens de LRM niet met zekerheid gesteld worden dat het deze overeenkomst betrof. Aangezien de betreffende overeenkomst dateert van 1996, was het al een huzarenstuk om deze overeenkomst uit het papieren archief tevoorschijn te halen, aldus de LRM.
- Voor de volledigheid wijst de LRM nog op artikel 11 van deze overeenkomst waar een voor partijen bindende vertrouwelijkheidsclausule opgenomen werd.

Indien het toch deze overeenkomst zou betreffen, dan stelt de LRM vast dat Mijnen nv niet onder het toepassingsgebied van de openbaarheid van bestuur valt.

Mijnen nv valt volgens de LRM niet onder het toepassingsgebied van het decreet (de bepalingen van artikel II.28 (Titel 2 - relatie tussen burger en overheid) - Hoofdstuk 3 (toegang tot bestuursdocumenten) - Afdeling 1 (algemene bepalingen)). Hier wordt verwezen naar bepaalde categorieën zoals gedefinieerd in Titel 1, Hoofdstuk 1, afdeling 2, artikel I.3 van het Bestuursdecreet van 07.12.2018, waar Mijnen nv volgens de LRM niet onder valt.

De LRM is immers van mening dat de door Mijnen nv uitgevoerde activiteiten van industriële of commerciële aard zijn. Bijgevolg valt Mijnen nv volgens de LRM niet onder de toepassing van artikel II.28 juncto artikel

I.3.6°,a). De activiteiten van Mijnen nv, als rechtsopvolger van Kempische Steenkoolmijnen nv, en het voorwerp van de overeenkomst in kwestie, zijn volgens de LRM bij uitstek van industriële of commerciële aard.

Deze concrete overeenkomst valt volgens de LRM onder de uitzonderingen:

- Voor zover toch zou kunnen voorgehouden worden dat Mijnen nv onder het toepassingsgebied van het Bestuursdecreet valt, verwijst de LRM naar de opgenomen uitzonderingen in artikel II.35, punt 1° en 3°.

De LRM ziet zich genooddaakt hier en in het huidige stadium van het ingediende beroep om te verwijzen naar 2 uitzonderingen.

De LRM verwijst hier zowel naar de uitzondering onder punt 1° als 3°, waarbij zij aanhalen dat de teruggevonden overeenkomst, en de in artikel 6 van deze overeenkomst opgenomen bepalingen (genoemd 'dading'), een economisch, financieel of commercieel belang inhoudt van de bij de overeenkomst betrokken partijen.

Aldus is de conclusie van de LRM dat Mijnen nv niet onder het toepassingsgebied van het decreet valt. Voor zover men alsnog zou menen dat Mijnen nv onder het toepassingsgebied zou vallen, valt de betreffende overeenkomst volgens de LRM onder de in het decreet opgenomen uitzonderingen. In beide gevallen was Mijnen nv niet gehouden tot het overmaken van de betreffende overeenkomst, voor zover dit al de overeenkomst zou zijn die werd opgevraagd, zo wordt er besloten.

Op 11 juni 2025 deelde de beroepsinstantie mee aan de LRM dat een document dat in het bezit is van LRM, ook al is het een overeenkomst van NV Mijnen, als een bestuursdocument moet beschouwd worden in de zin van het Bestuursdecreet. Er werd tevens gevraagd om het actuele economisch, financieel of commercieel belang in hoofde van de bij de overeenkomst betrokken partijen (of eventueel hun rechtsopvolgers?) meer concreet te duiden, inclusief de afwegingen tegenover het belang van de openbaarheid.

Op 12 juni 2025 deelde de LRM mee dat zij wil benadrukken dat het opgevraagde document niet in het bezit is van LRM nv, maar wel van Mijnen nv. Beide vennootschappen zijn afzonderlijke rechtspersonen. Het feit dat het document zich bij Mijnen nv bevindt, impliceert volgens de LRM geenszins dat het ook geacht wordt in het bezit te zijn van LRM nv. De hoedanigheid van de contactpersoon van de beroepsinstantie bij de LRM als secretaris van zowel Mijnen nv als LRM nv doet hieraan volgens hem geen afbreuk. Deze dubbele functie betekent volgens hem geenszins dat de documenten van de ene vennootschap automatisch ook aan de andere kunnen worden toegerekend.

Daarnaast wil de LRM het reeds aangehaalde principe van de vertrouwelijkheidsverbintenis opgenomen in artikel 11 van de desbetreffende overeenkomst, dewelke aan de beroepsinstantie werd bezorgd, verder onderstrepen. Aangezien deze verplichting tot vertrouwelijkheid zonder enige tijdsbeperking werd opgelegd, moet worden geconcludeerd dat het openbaar maken van deze overeenkomst potentieel nadelige gevolgen kan hebben voor Mijnen nv. Dit aangezien een dergelijke openbaarmaking Mijnen nv kan blootstellen aan een aansprakelijkheidsrisico wegens de schending van de vertrouwelijkheidsverplichting opgenomen in artikel 11 van de overeenkomst. De LRM is van mening dat dit risico - minstens vanwege één van de partijen bij de overeenkomst - ook vandaag nog reëel is.

Ook valt er volgens de LRM nog op te merken dat het stuk wordt opgevraagd vanuit de zoektocht vanwege de opvrager - zoals ook al naar boven is gekomen in de publieke debatten in de gemeenteraad van de stad Genk - naar afspraken tussen Limcoal nv en de stad Genk m.b.t. de (prijs van de) overdracht van bepaalde terreinen. De LRM merkt op dat de stad Genk echter geen partij is in deze overeenkomst en dat de overeenkomst ook geen bepalingen noch afspraken die een prijs bepalen waartegen de stad Genk het recht heeft om bepaalde gronden van Limcoal nv te verwerven.

De risico's die een openbaarmaking voor Mijnen nv inhouden wegen volgens de LRM dus geenszins op tegen het openbaar maken van een document dat bovendien niet de info bevat waarnaar men op zoek is. Mogelijk zijn er andere overeenkomsten tussen Limcoal nv en de stad Genk die deze info wel bevatten, doch deze zijn voor de LRM / Mijnen nv onbekend. In deze zin verzet Mijnen nv zich uitdrukkelijk tegen het openbaar maken van dit document, aldus de LRM

3. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie stelt vast dat het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek de inzage in het oorspronkelijke contract dat is afgesloten tussen LRM en Limcoal NV rond de herbestemming van het mijngebied van Winterslag als voorwerp heeft.

Ondanks de hierboven ten overvloede aangehaalde toelichtingen, gaf de LRM reeds bij aanvang aan niet te beschikken over een overeenkomst gesloten tussen LRM nv en Limcoal.

In artikel I.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Het recht op openbaarheid kan aldus maar uitgeoefend worden voor zover het gaat om informatie die gematerialiseerd werd op een drager. In casu wordt evenwel door de beroepsinstantie vastgesteld dat de gevraagde overeenkomst niet voorhanden is bij de LRM zijn en dat de LRM dus niet in de mogelijkheid is om inzage te verlenen in de gevraagde overeenkomst. Het beroep wordt daarom **ongegrond** bevonden.

De LRM verwees echter dus ook naar een ander document, namelijk een overeenkomst van 1996 tussen Mijnen nv, Limcoal nv en Aertssen Aannemingsbedrijf maar waarvan het niet duidelijk is of deze overeenkomst eventueel zou kunnen voldoen aan het voorwerp van het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek. De beroepsinstantie laat het over aan de beroeper en de LRM om dit eventueel verder uit te klaren. Ook de beroepsinstantie beschikt in casu over te weinig aanwijzingen of deze overeenkomst uit 1996 een document is dat dienend zou zijn voor de beroeper, gelet op diens oorspronkelijk openbaarheidsverzoek. Gelet op de onontvankelijkheid van het beroep voor wat betreft deze overeenkomst uit 1996, komt het bovendien niet toe aan de beroepsinstantie om dit in het kader van de huidige beslissing verder uit te klaren.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 3 juni 2025 tegen de weigeringsbeslissing van de LRM d.d. 3 juni 2025 om inzage te verlenen van het oorspronkelijke contract dat is afgesloten tussen LRM en Limcoal NV rond de herbestemming van het mijngebied van Winterslag wordt als deels onontvankelijk en deels ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 1 juli 2025

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter