

21 JULI 2023. - Koninklijk besluit tot bepaling van de zaken van hoger openbaar belang en de mogelijke organisatorische maatregelen in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973

21 JULI 2023. - Koninklijk besluit tot bepaling van de zaken van hoger openbaar belang en de mogelijke organisatorische maatregelen in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973

FILIP, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op artikel 108 van de Grondwet;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, artikel 101/1, tweede lid, ingevoegd door de wet van 11 juli 2023;

Gelet op het advies van de Inspecteur van Financiën, gegeven op 2 februari 2023;

Gelet op het akkoord van de Staatssecretaris voor Begroting, gegeven op 13 februari 2023;

Gelet op het advies nr. 73.647/AV van de Raad van State, gegeven op 30 juni 2023, in toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Op de voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, en op het advies van de in Raad vergaderde Ministers,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Artikel 1. § 1. De definities vervat in artikel 2 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, in artikel 1 van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, en in artikel 2 van de wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen, zijn van toepassing op dit besluit.

§ 2. Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder "gebieden of structuren met fotovoltaïsche zonnepanelen": gebieden waarin of structuren waarop fotovoltaïsche zonnepanelen zijn geïnstalleerd om middels zonne-energie elektriciteit op te wekken.

Art. 2. Worden beschouwd als zaken van hoger openbaar belang in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, ingevoegd door de wet van 11 juli 2023, de volgende zaken die betrekking hebben op de energietransitie of op het gebruik en de inzet van hernieuwbare energiebronnen:

1° de vergunningen en toelatingen met betrekking tot de installaties die gebruikmaken van hernieuwbare energiebronnen:

- a) onshore of offshore windmolenparken met een energieproductiecapaciteit van 8 megawatt of meer;
- b) gebieden of structuren met fotovoltaïsche zonnepanelen met een energieproductiecapaciteit van 4 megawatt of meer;
- c) eenheden voor de terugwinning van energie uit biomassa met een energieproductiecapaciteit van 4 megawatt of meer;
- d) eenheden voor de terugwinning van geothermische energie met een energieproductiecapaciteit

van 4 megawatt of meer;

e) waterkrachtcentrales met een energieproductiecapaciteit van 4 megawatt of meer;

2° de vergunningen en toelatingen met betrekking tot de vervoersinstallaties en opslaginstallaties voor aardgas, het waterstofvervoersnet, alsook de waterstofvervoersinstallaties en grote waterstofopslagfaciliteiten;

3° de vergunningen en toelatingen met betrekking tot de infrastructuurprojecten voor het transmissienet en distributienet en grote energieopslagfaciliteiten, met inbegrip van de aansluitingen daarop;

4° de vaststelling van plannen overeenkomstig de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu, met betrekking tot vergunningen en toelatingen bedoeld onder 1° tot 3°.

Art. 3. § 1. Het college van korpschefs van de Raad van State bedoeld in artikel 101/1, eerste lid, van dezelfde wetten, kan de volgende organisatorische maatregelen in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, ingevoegd door de wet van 11 juli 2023, nemen:

1° de prioritaire behandeling van deze zaken;

2° het herverdelen van zaken binnen de kamers of binnen de afdelingen van het auditoraat;

3° het versterken van kamers van de afdeling bestuursrechtspraak of afdelingen bestuursrechtspraak van het auditoraat;

4° het samenstellen van aanvullende kamers voor de behandeling van deze zaken.

§ 2. Bij het bepalen van de organisatorische maatregelen bedoeld in paragraaf 1, houdt het college van korpschefs van de Raad van State, bedoeld in artikel 101/1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, rekening met het gegeven dat de doorlooptijd van een gewoon beroep tot nietigverklaring, zonder procedurele incidenten, van de beslissingen bedoeld in artikel 2, maximaal 15 maanden bedraagt.

Art. 4. Een verzoekende partij die een beroep tot nietigverklaring van een beslissing bedoeld in artikel 2 instelt, vermeldt de toepassing van dit koninklijk besluit in het opschrift van het verzoekschrift tot nietigverklaring.

Een verwerende of een tussenkomende partij die op de hoogte wordt gebracht van een verzoekschrift tot nietigverklaring van een beslissing bedoeld in artikel 2, zonder melding in het opschrift van dit verzoekschrift van de toepassing van dit koninklijk besluit, brengt de griffie van de Raad van State zo spoedig mogelijk op de hoogte van de toepassing van dit koninklijk besluit.

Art. 5. Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2024.

Dit besluit is enkel van toepassing op de beroepen en vorderingen die bij de Raad van State worden ingediend vanaf de datum bedoeld in het eerste lid.

Dit besluit treedt buiten werking op 1 januari 2030, behalve voor wat betreft de beroepen die werden ingediend voor 1 januari 2030.

Dit besluit blijft van toepassing op alle beroepen die voor de datum bedoeld in het derde lid zijn ingediend.

Art. 6. De minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 21 juli 2023.

FILIP

Van Koningswege :

De Minister van Binnenlandse Zaken,

A. VERLINDEN

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Dit ontwerp van koninklijk besluit strekt tot uitvoering van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, ingevoegd door de wet van 11 juli 2023.

Overeenkomstig het tweede lid van dit artikel, komt het de Koning toe om, bij een in Ministerraad overlegd besluit, "de zaken van hoger openbaar belang" te bepalen. Het is ook aan Hem om, in dit verband, "de noodzakelijke organisatorische maatregelen die het college van korpschefs daartoe kan nemen" te bepalen. Dit college van korpschefs van de Raad van State bestaat overeenkomstig het eerste lid van dit zelfde artikel, uit de eerste voorzitter, de auditeur-generaal, de voorzitter en de adjunct-auditeur-generaal van de Raad van State.

Dit ontwerp van koninklijk besluit strekt er vooreerst toe de zaken die betrekking hebben op de energietransitie of op het gebruik en de inzet van hernieuwbare energiebronnen aan te duiden als zaken van hoger openbaar belang in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

In het kader van het conflict in Oekraïne en met het oog op de energieonafhankelijkheid teneinde de onafhankelijkheid ten opzichte van fossiele brandstoffen te vergroten en de huidige energiecrisis, is het inderdaad passend om de doorlooptijden te verkorten van de vernietigingsberoepen die worden ingesteld tegen beslissingen over de energietransitie of over projecten rond hernieuwbare energie. Overeenkomstig Richtlijn (EU) 2018/2001 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen, wordt onder "hernieuwbare energie" verstaan: energie uit hernieuwbare niet-fossiele bronnen, namelijk windenergie, zonne-energie (thermische zonne-energie en fotovoltaïsche zonne-energie) en geothermische energie, omgevingsenergie, getijdenenergie, golfslagenergie en andere energie uit de oceanen, waterkracht, biomassa, stortgas, gas van rioolzuiveringsinstallaties en biogas.

In het voorstel voor een Richtlijn van 18 mei 2022 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 worden de lidstaten, in het nieuwe artikel 16, zevende lid, verzocht ervoor te zorgen dat administratieve en gerechtelijke beroepen in het kader van een project voor de ontwikkeling van installaties voor de productie van hernieuwbare energie of de bijbehorende aansluiting ervan op het net, met inbegrip van die welke verband houden met milieuaspecten, worden onderworpen aan de snelste administratieve en gerechtelijke procedure die op het relevante nationale, regionale en lokale niveau beschikbaar is.

De Commissie neemt in haar voorstel een nieuw artikel op waarin het volgende wordt bepaald: "Tot klimaatneutraliteit is bereikt, zorgen de lidstaten ervoor dat in de vergunningsprocedure, de planning, bouw en exploitatie van installaties voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen, de aansluiting ervan op het net en het bijbehorende net zelf en de opslagactiva worden geacht van hoger openbaar belang te zijn en de volksgezondheid en de openbare veiligheid te dienen."

In haar aanbeveling (EU) 2022/822 merkt de Commissie op dat vertragingen in de afhandeling van projectvergunningen de tijdige verwezenlijking van de energie- en klimaatdoelstellingen in gevaar

brenge en de kosten van de projecten die daarvoor nodig zijn verhogen. De Commissie merkt op dat deze verdragen ook kunnen leiden tot de bouw van minder efficiënte installaties voor hernieuwbare energie ten gevolge van de dynamiek van de innovatie.

De Commissie beveelt de lidstaten aan termijnen en specifieke procedureregels vast te stellen om de efficiëntie van de gerechtelijke procedures met betrekking tot de rechtspraak te waarborgen voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie.

De Commissie heeft ook een RePowerEU-plan opgesteld, waarin ze vaststelt dat trage en complexe vergunningsprocedures een belangrijk obstakel vormen voor het doorbreken van de revolutie op het gebied van hernieuwbare energie. De termijn om een vergunning te verkrijgen kan voor windmolenprojecten oplopen tot 9 jaar en voor zonne-energieprojecten op de grond tot 4,5 jaar. Uit de verschillen in de vergunningsperiode tussen de lidstaten blijkt dat nationale regels en administratieve capaciteiten de vergunningverlening bemoeilijken en vertragen.

Hetzelfde kan worden gezegd over België, waar er bij de verschillende administratieve en administratiefrechtelijke verhaalinstanties achterstand bestaat in de dossiers op het gebied van stadsplanning en ruimtelijke ordening.

Om doorlooptijden te vermijden die de transitie naar de ontplooiing van hernieuwbare energie in heel België zouden belemmeren, is het bijgevolg passend deze zaken door de Raad van State met voorrang te laten behandelen en met een verkorte maximale procedurele termijn.

In het licht van en rekening houdend met het voorgaande worden de concrete zaken van hoger openbaar belang met betrekking tot de energietransitie of tot het gebruik en de inzet van hernieuwbare energiebronnen in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 vooreerst nader omschreven in artikel 2 van het ontwerp. Hierbij werd rekening gehouden met de vereiste dat deze behandeling het engagement om de doorlooptijd van elk gewoon beroep tot nietigverklaring, zonder procedurele incidenten, in het kader van alle andere dossiers, in principe te herleiden tot 18 maanden, niet in het gedrang wordt gebracht. Dit werd expliciet bepaald in de Memorie van Toelichting bij het artikel 21 van de wet van 11 juli 2023 dat artikel 101/1, tweede lid, toevoegt aan de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Dientengevolge wordt de versnelde procedure beperkt tot zaken die van groot belang zijn in het licht van het algemeen belang in de materie van de energietransitie, alsook wordt bijgevolg voor ieder type van deze zaken van hoger openbaar belang een minimale omvang voorgeschreven. Immers dienen de projecten van een afdoende omvang te zijn voordat ze van de toepassing van de voorrangbehandeling kunnen genieten, zoals vereist door het proportionaliteits- en het gelijkheidsbeginsel.

Ingevolge het advies van de Algemene Vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State nr. 73.647/AV van 30 juni 2023, voorziet artikel 1 dat de definities vervat in artikel 2 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, in artikel 1 de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen en in artikel 2 van de wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen, van toepassing zijn op dit besluit teneinde de gehanteerde begrippen in artikel 2 te definiëren.

De in artikel 2 bedoelde vergunningen en toelatingen worden onder meer vastgesteld op grond van de volgende wetgeving:

- Boek II of Boek IV van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling;
- Titel II, hoofdstuk III of Titel IV, hoofdstuk I van het Brusselse Wetboek van Ruimtelijke Ordening;
- Titel II, hoofdstuk II, afdeling 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;
- Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning;
- Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen;
- Decreet van 6 februari 2014 betreffende de gemeentewegen;

- Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud;
- Wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt;
- Vlaams decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten;
- Wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasvormige en andere producten via pijpleidingen;
- Wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen.

Als voorbeeld van een structuur met fotovoltaïsche zonnepanelen zoals gedefinieerd in artikel 1 en waarvan melding wordt gemaakt in artikel 2, 1°, b), kan worden verwezen naar de montage van zonnepanelen op verschillende soorten structuren, zoals op verhoogde constructies zoals trackers of montageframes, of geïntegreerd in andere infrastructuur, zoals parkeerplaatsen, daken van gebouwen of geluidsschermen langs snelwegen.

Als voorbeeld van een gebied met fotovoltaïsche zonnepanelen zoals gedefinieerd in artikel 1 en waarvan melding wordt gemaakt in artikel 2, 1°, b), kan worden verwezen naar fotovoltaïsche zonnepanelen geplaatst op het aardoppervlak, op open terreinen, zoals landbouwgrond, weilanden, braakliggende terreinen of voormalige industriële locaties.

Het doel is in beide gevallen om middels een hernieuwbare energiebron (zonne-energie) op duurzame wijze elektriciteit te genereren, waardoor de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen wordt verminderd en de uitstoot van broeikasgassen wordt beperkt.

Ingevolge het advies van de Algemene Vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State nr. 73.647/AV van 30 juni 2023 (cfr. overweging 8), werd de bepaling onder artikel 2, 2°, niet langer beperkt tot installaties en faciliteiten voor het vervoer respectievelijk opslag van waterstof die worden beheerd door de waterstofvervoersnetbeheerder, maar ook uitgebreid tot waterstofvervoersinstallaties en grote waterstofopslagfaciliteiten ook wanneer die door een andere entiteit dan de waterstofvervoersnetbeheerder geëxploiteerd worden aangezien die ook een grote bijdrage aan de energietransitie zouden kunnen leveren en in het licht van een gelijke behandeling werd zodoende voor beide voornoemde installaties en faciliteiten (beheerd door netbeheerder dan wel door een andere entiteit) een verkorte beroepsprocedure voorzien.

De bewoordingen gehanteerd in artikel 2, 3° worden gedefinieerd in artikel 2 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, met dien verstande dat in het kader van dit koninklijk besluit de aansluitingen op de infrastructuurprojecten voor het transmissienet en distributienet hierbij worden inbegrepen. Omtrent het initieel gehanteerde begrip "grote opslaginfrastructuren" merkte de Raad van State in diens advies nr. 73.647/AV van 30 juni 2023 (overweging 9) op dat dit niet wordt gedefinieerd in het ontwerp. Om die reden wordt deze term vervangen door "grote energieopslagfaciliteiten", die eveneens wordt gedefinieerd in artikel 2, 120° van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt. Deze definitie werd, zoals hoger toegelicht, luidens artikel 1 van toepassing verklaard op dit besluit.

Paragraaf 1 van het ontwerp-artikel 3 bepaalt vervolgens ook de organisatorische maatregelen die het college van korpschefs van de Raad van State onder meer kan nemen teneinde effectief de behandeling van deze zaken in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te realiseren, i.e.:

- de prioritaire behandeling van deze zaken;
- het herverdelen van zaken binnen de kamers of binnen de afdelingen van het auditoraat;
- het versterken van kamers van de afdeling bestuursrechtspraak of afdelingen bestuursrechtspraak van het auditoraat;
- het samenstellen van aanvullende kamers voor deze zaken om dit type dossiers te behandelen binnen de afdeling bestuursrechtspraak.

In navolging van de opmerking bij deze bepaling van de Algemene Vergadering van de afdeling

Wetgeving van de Raad van State in diens advies nr. 73.647/AV, wordt verduidelijkt dat deze bepaling in elk geval geen afbreuk doet aan andere maatregelen die de korpschefs of het college van korpschefs reeds kunnen nemen.

Wat betreft de verkorte maximale procedurele termijn, wordt in paragraaf 2 expliciet bepaald dat de korpschefs van de Raad van State bij het bepalen van de organisatorische maatregelen rekening dienen te houden met het gegeven dat de doorlooptijd van een gewoon beroep tot nietigverklaring, zonder procedurele incidenten, gericht tegen de beslissingen genomen in deze zaken maximaal 15 maanden bedraagt. In het licht van het behoud van de vereiste autonomie en onafhankelijkheid van een rechtcollege, betreft dit een termijn van orde.

Vervolgens wordt in het ontwerpartikel 4 voorzien in een verplichting voor de partijen om de Raad van State onmiddellijk op de hoogte te brengen van de toepassing van dit besluit op de beroepen tot nietigverklaring van de beslissingen bedoeld in artikel 2. Zo zal de verzoekende partij de toepassing van dit koninklijk besluit in het opschrift van het verzoekschrift tot nietigverklaring dienen op te nemen. De verwerende en, desgevallend, tussenkomenende partij dienen op hun beurt de griffie van de Raad van State zo spoedig mogelijk te verwittigen bij ontvangst van een verzoekschrift tot nietigverklaring van een beslissing gevisieerd door dit koninklijk besluit, wanneer dit verzoekschrift de toepassing van dit besluit niet vermeldt. Dit artikel beoogt de toepassing van dit koninklijk besluit, alsook de rapporteringsverplichting bedoeld in artikel 101/1, derde lid, van de gecoördineerde wetten zo optimaal mogelijk te maken.

Het laatste ontwerpartikel regelt tot slot de inwerkingtreding, de werking van het besluit in de toekomst en het einde van de toepassing van dit koninklijk besluit.

Wat de inwerkingtreding betreft, kan worden toegelicht dat dit besluit kadert in de inhoudelijke hervorming en versterking van de Raad van State, met het oog op een meer efficiënte en kwaliteitsvolle behandeling (of oplossing) van bestuursgeschillen, zoals in hoofdzaak vervat in de wet van 11 juli 2023 tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De beslissing om zaken van hoger openbaar belang een snelle en optimale behandeling te verlenen middels mogelijke organisatorische maatregelen van het college van korpschefs van de Raad van State maakt hiervan inderdaad deel uit.

Om dit doel te realiseren werden bijkomende middelen ter beschikking gesteld van de Raad van State zodat de Raad het personeelskader van de verschillende geledingen die de Raad van State vormen, en met name de kamers, het auditoraat en het aantal griffiers, kan uitbreiden, zoals bepaald in artikel 2 van de wet van 6 september 2022 tot wijziging van artikel 69 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

De bijbehorende aanwervingen zijn op dit moment nog volop lopende. De toepassing van dit besluit en de maatregelen die op basis van dit besluit kunnen worden getroffen, vereist weliswaar reeds enige invulling van het bij wet uitgebreide personeelskader.

Daarnaast dient de Raad van State zich ook intern te kunnen voorbereiden en organiseren voor de toepassing van dit besluit en de maatregelen die op basis van dit besluit kunnen worden getroffen.

Om deze redenen wordt voorzien in de inwerkingtreding van het besluit op 1 januari 2024.

Deze maatregelen zijn voorts echter bedoeld als tijdelijk. Het is inderdaad de bedoeling van de Wetgever om de omschrijving van dit begrip "zaken van hoger openbaar belang" regelmatig te toetsen aan de actuele maatschappelijke noden en desgevallend aan te passen. Daarom voorziet dit ontwerp van koninklijk besluit in een beperkte geldigheidsduur, rekening houdend met de vereiste proportionaliteit, met name tot en met 31 december 2029. Het besluit en de voorziene organisatorische maatregelen blijven weliswaar van toepassing op de beroepen die voor 1 januari 2030 werden ingediend en die onder het toepassingsgebied van dit besluit vallen. Het voorliggend besluit zal dus uitwerking hebben totdat de laatste procedure die onder het toepassingsgebied van dit besluit valt en werd ingediend voor 1 januari 2030, definitief werd beëindigd. Met deze laatste

verduidelijkingen wordt gevolg gegeven aan de opmerking hierover van de Algemene Vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in diens advies nr. 73.647/AV van 30 juni 2023. De bepalingen van dit besluit kunnen tot slot bezwaarlijk toepassing vinden op beroepen en vorderingen die reeds bij afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State waren ingediend op de datum van inwerkingtreding van dit besluit. Daarom bepaalt het tweede lid van het laatste ontwerpartikel dat die nieuwe regels enkel van toepassing zijn op beroepen en vorderingen ingediend vanaf de datum van inwerkingtreding van het besluit, bedoeld in het eerste lid. Beroepen of andere vorderingen die vóór die datum bij de afdeling Bestuursrechtspraak werden ingediend, blijven onderworpen aan en worden behandeld overeenkomstig de voordien geldende regels. Dit is het onderwerp van dit ontwerp van koninklijk besluit.

Ik heb de eer te zijn,

Sire,

Van Uwe Majesteit,

de zeer eerbiedige en zeer getrouwe dienaar,

De Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing,
A. VERLINDEN

RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.647/AV van 30 juni 2023

over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van de zaken van hoger openbaar belang en de mogelijke organisatorische maatregelen in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973'

Op 16 mei 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen* een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van de zaken van hoger openbaar belang en de mogelijke organisatorische maatregelen in de zin van artikel 101/1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973'.

Het ontwerp is door de algemene vergadering onderzocht op 20 juni 2023. De Algemene vergadering was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Marnix VAN DAMME, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitters, Luc CAMBIER, Bernard BLERO, Wouter PAS, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX, Christine HOREVOETS en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Christian BEHRENDT, assessoren, en Gregory DELANNAY, hoofdgriffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, Katrien DIDDEN en Arne CARTON, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX en Inge VOS.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juni 2023.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bepaalt de zaken van hoger openbaar belang bedoeld in artikel 101/1, tweede lid, (1) van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: "de gecoördineerde wetten") die bij voorrang worden behandeld door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak (artikel 1 van het ontwerp).

Het ontwerp stelt voorts de organisatorische maatregelen vast die het college van korpschefs daartoe kan nemen (artikel 2, § 1) en legt het college van korpschefs op om bij het bepalen van die maatregelen rekening te houden met het gegeven dat voor voormelde zaken de doorlooptijd van een gewoon beroep tot nietigverklaring, zonder procedurele incidenten, maximaal 15 maanden bedraagt (artikel 2, § 2).

Het ontwerp legt verder ook verplichtingen op aan de partijen inzake het vermelden en kennisgeven van de toepassing ervan in een procedure (artikel 3).

Het aan te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2024 (artikel 4, eerste lid) en is van toepassing op de beroepen en vorderingen die bij de Raad van State worden ingediend vanaf die datum (artikel 4, tweede lid). Het treedt buiten werking op 1 januari 2030 (artikel 4, derde lid).

3.1. Voor de ontworpen regeling wordt, zo blijkt uit de aanhef, rechtsgrond gezocht in artikel 101/1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten (2). Die bepaling zal in de gecoördineerde wetten worden ingevoegd door artikel 23 van de op 27 april 2023 door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen wijzigingswet van de gecoördineerde wetten (3) en is voorlopig nog niet in werking getreden.

Het voormeld artikel 101/1, tweede lid, luidt:

"Onverminderd de specifieke termijnen en behandelingen bij voorrang voor bepaalde beroepen bepaald door de wet, bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de zaken van hoger openbaar belang die eveneens een dergelijke behandeling vergen. Hij bepaalt eveneens, op dezelfde wijze, de noodzakelijke organisatorische maatregelen die het college van korpschefs daartoe kan nemen."

3.2. Wanneer artikel 23 van de voormelde wijzigingswet in werking zal zijn getreden, zal artikel 101/1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten rechtsgrond bieden voor het ontwerp, met inbegrip van de regeling inzake de termijn van orde in artikel 2, § 2, van het ontwerp. In de parlementaire voorbereiding bij de wijzigingswet van de gecoördineerde wetten wordt in dit verband immers geduid dat een ruime draagwijdte dient te worden gegeven aan het begrip "organisatorische maatregelen", en dat dit ook onder meer het bepalen van een termijn van orde waarbinnen de Raad van State uitspraak doet omvat: (4)

"De maatregelen die eveneens in het voormeld koninklijk besluit worden bepaald, zijn organisatorisch van aard en kunnen bijvoorbeeld het toekennen van voorrang bij de behandeling van zaken inhouden, het herverdelen van zaken binnen de kamers of binnen de afdelingen van het Auditoraat, het versterken van kamers of afdelingen, het samenstellen van aanvullende kamers (bijvoorbeeld voor zaken van hoger openbaar belang), alsook het bepalen van een termijn van orde waarbinnen de Raad van State uitspraak doet, enz. Het blijft uiteraard de bedoeling om de doorlooptijd van elk gewoon annulatieberoep, zonder procedurele incidenten, bij de Raad van State in principe te herleiden tot 18 maanden."

3.3. In zoverre bij het ontwerp verplichtingen worden opgelegd aan de partijen inzake het vermelden en kennisgeven van de toepassing van het aan te nemen koninklijk besluit in een procedure (artikel 3), moet daarvoor worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met artikel 101/1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. Rekening houdend met opmerking 3.3 betreffende de rechtsgrond van het ontwerp, dient in de aanhef een nieuw eerste lid te worden ingevoegd, waarin verwezen wordt naar artikel 108 van de Grondwet.

Artikel 1

5. Hoewel in de tekst van artikel 1 van het ontwerp enkel sprake is van "vergunningen en toelatingen"

wordt in het verslag aan de Koning gesteld dat de in dit artikel bedoelde vergunningen en toelatingen onder meer worden vastgesteld op basis van boek II ("Planificatie") van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling, van titel II, hoofdstuk III ("Gewestelijk bestemmingsplan") van het Brusselse Wetboek van Ruimtelijke Ordening en titel II, hoofdstuk II, afdeling 2 ("Gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen") van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De gemachtigde bevestigde dat het inderdaad de bedoeling is dat beroepen tegen de vaststelling van plannen die het kader vormen voor de toekenning van de bedoelde toelatingen en vergunningen (5), ook moeten worden beschouwd als "zaken van hoger openbaar belang".

Dit blijkt evenwel niet uit de tekst van artikel 1 van het ontwerp, dat op dit punt dient te worden aangevuld.

6. Gevraagd wat dient te worden begrepen onder het begrip "velden van fotovoltaïsche zonnepanelen" in artikel 1, 1°, b), van het ontwerp, verklaarde de gemachtigde dat bijvoorbeeld ook oppervlakten van zonnepanelen geplaatst op daken of gebruikt als overdekking van parkings hieronder kunnen vallen.

Met het oog op de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om het voormelde begrip te definiëren in de ontworpen tekst, minstens om dit begrip nader te duiden in het verslag aan de Koning.

7. In het verslag aan de Koning wordt met betrekking tot artikel 1, 2° van het ontwerp het volgende opgemerkt:

"De bewoordingen gehanteerd in artikel 1,2° worden gedefinieerd in artikel 1 van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen en artikel 2 van de wet van [XXX] betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen, met dien verstande dat het in het kader van dit koninklijk besluit enkel gaat om de installaties en faciliteiten die worden beheerd door de waterstofvervoersnetbeheerder."

Omwille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid is het raadzaam om in de tekst van het ontwerp zelf uitdrukkelijk te verwijzen naar de relevante definities in artikel 1 van de wet van 12 april 1965 'betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen' en artikel 2 van de aan te nemen wet 'betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen' (6) voor zover deze laatste wet in werking zal zijn getreden op het ogenblik van de inwerkingtreding van het ontwerp van koninklijk besluit.

8. De gemachtigde werd verzocht te duiden waarom in artikel 1, 2°, van het ontwerp als voorwaarde wordt gesteld dat de daarin bedoelde vervoersinstallaties en opslaginstallaties voor aardgas, het waterstofvervoersnet, alsook de waterstofvervoersinstallaties en waterstofopslagfaciliteiten moeten worden beheerd door de waterstofvervoersnetbeheerder. Betwistingen inzake installaties en netten die door een andere entiteit worden beheerd, worden dus niet beschouwd als "zaken van hoger belang" in de zin van artikel 1 van het ontwerp.

De gemachtigde antwoordde:

"De voorwaarde met betrekking tot de hoedanigheid van waterstofvervoersnetbeheerder is gekozen omdat projecten hier worden geïdentificeerd op basis van hun grotere bijdrage aan de energietransitie. De leidingen die worden beheerd door de waterstofvervoersnetbeheerder zullen immers moeten voldoen aan het principe van niet-discriminerende toegang voor derden. Bovendien zullen deze leidingen deel uitmaken van een netontwikkelingsplan waarop de overheid ook een goedkeuring moet geven."

In dit verband dient erop gewezen te worden dat het wettelijk kader wat de waterstofvervoersnetbeheerder betreft nog in voorbereiding is. (7) De ontworpen regeling zal dan ook nog moeten worden afgestemd op de definitieve vorm die dat wetsontwerp in de loop van de parlementaire bespreking zal aannemen.

9. Het begrip "grote opslaginfrastructuren" waarvan melding wordt gemaakt in artikel 1, 3°, van het ontwerp, is niet gedefinieerd in het ontwerp.

Er dient te worden verduidelijkt wat hiermee wordt bedoeld, te meer daar dit begrip evenmin wordt gedefinieerd in artikel 2 van de wet van 29 april 1999 'betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt' waarnaar in het verslag aan de Koning wordt verwezen. (8)

Artikel 2

10. In artikel 2, § 1, van het ontwerp worden de korpschefs gemachtigd om "onder meer" vier categorieën van organisatorische maatregelen te nemen. Gelet op artikel 101/1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten, verdient het aanbeveling om de woorden "onder meer" weg te laten en in het verslag aan de Koning te verduidelijken dat deze bepaling geen afbreuk doet aan andere maatregelen die de korpschefs of het college van korpschefs reeds kunnen nemen. (9)

11. In artikel 2, § 2, van het ontwerp moet de verwijzing naar "de organisatorische maatregelen bedoeld in het eerste lid" worden vervangen door een verwijzing naar "de organisatorische maatregelen bedoeld in paragraaf 1".

Artikel 3

12. Met het oog op de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om eenzelfde terminologie te gebruiken voor begrippen met een identieke inhoud.

Zoals onder meer ook het geval is in de gecoördineerde wetten, het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 'tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State' en het koninklijk besluit van 5 december 1991 'tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State' schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 3 van het ontwerp telkens "het opschrift" in de plaats van "de hoofding". (10)

Artikel 4

13. Luidens artikel 4, derde lid, van het ontwerp treedt het ontworpen besluit buiten werking op 1 januari 2030.

Indien het de bedoeling is van de stellers van het ontwerp dat de bepalingen van het ontworpen besluit van toepassing blijven op de beroepen die voor deze datum zijn ingediend, dient hiertoe in een overgangsregeling te worden voorzien.

DE HOOFDGRIFFIER DE EERSTE VOORZITTER

Gregory DELANNAY Wilfried VAN VAERENBERGH

Nota's

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

(1) Zoals het zal worden ingevoegd door artikel 23 van het op 27 april 2023 door de Kamer aangenomen wetsontwerp 'tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973', Parl.St. Kamer, 2022-23, nr. 3220/12, waar wordt verwezen naar de tekst zoals die is aangenomen door de parlementaire commissie (Parl.St. Kamer, 2022-23, nr. 3220/10).

(2) Ook de gemachtigde bevestigde dat enkel in die bepaling rechtsgrond wordt gezocht.

(3) Zie hoger sub 1. Deze wet is vooralsnog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

(4) Parl.St., Kamer, 2022-23, nr. 55-3220/001, 41 (het betreft de toelichting bij artikel 22, dat uiteindelijk artikel 23 is geworden).

(5) Zie wat de gehanteerde omschrijving betreft ook artikel 3.2, a) van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 'betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's'.

(6) Parl.St., Kamer, 2022-23, nr. 55 3077/007.

(7) Zo is het wetsontwerp 'betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen', zoals dat in tweede lezing werd aangenomen door de commissie voor Energie, Leefmilieu en Klimaat van

de Kamer van volksvertegenwoordigers, nog niet in de plenaire vergadering aangenomen en zijn recent nog door de Regering amendementen ingediend waarbij de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies nr. 73.463/3 van 22 mei 2023 heeft verstrekt (Parl.St., Kamer, 2022-23, nr. 55 3077/007).

(8) Deze wet bevat in artikel 2, 120° wel een definitie van het begrip "grote energieopslagfaciliteit". Daarnaast wordt in artikel 6, § 1, VII, tweede lid, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' melding gemaakt van "de grote infrastructuren voor de stockering; het vervoer en de produktie van energie".

(9) Zie in dit verband onder meer de bevoegdheden die aan de eerste voorzitter of de voorzitter worden toegekend inzake de samenstelling van aanvullende kamers indien het aantal ingediende zaken dit vereist (artikel 86 van de gecoördineerde wetten), inzake het nemen van maatregelen die nodig zijn om eventuele vertraging bij de behandeling van toelaatbaarheidsonderzoeken bij cassatieberoepen te verhelpen (artikel 87) en inzake de behandeling van zaken door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak (artikel 92).

(10) Zie bijvoorbeeld artikel 93, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten, artikel 2, § 1, 1°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 en artikel 16, § 1, eerste lid, 1°, en tweede lid, van het koninklijk besluit van 5 december 1991. Zowel in de Franse tekst van artikel 3 van het ontwerp als in voormelde bepalingen wordt telkens reeds op uniforme wijze het begrip "l'intitulé" gehanteerd.