

DIENST VAN DE
BESTUURSRECHTSCOLLEGES
Koning Albert II-laan 35 bus 81
1030 BRUSSEL
T 02 553 17 75
www.dbrc.be

De heer Geert BOURGEOIS
Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams
Minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed
Martelaarsplein 19
1000 Brussel

Kabineel Minister-president	
nr	KB 6364
datum IN	- 6 OKT. 2016
datum UIT	

Contact
Eddy.storms@vlaanderen.be

Uw kenmerk
KB3907

Brussel
6/10/2016

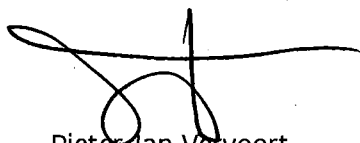
Betreft: plan van aanpak DBRC m.b.t. Onteigeningsdecreet

Geachte heer Minister-president

Ik dank u hartelijk voor uw brief van 13 juli 2016 met de vraag om een plan van aanpak aan de Vlaamse Regering te bezorgen met betrekking tot de potentiële bevoegdheidsuitbreiding van de Raad voor Vergunningsbetwistingen met een onteigeningscontentieux.

Ik bezorg u in bijlage het gevraagde plan van aanpak, samen met een 'samenvatting' ervan.

Met vriendelijke groeten



Pieter Jan Vervoort,
Bestuursrechter,
namens Eddy Storms
Eerste voorzitter DBRC

Bijlage: 2

SAMENVATTING PLAN VAN AANPAK ONTEIGENINGSBETWISTINGEN

De dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC) en de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) zijn in staat, én graag bereid, de bijkomende bevoegdheid 'onteigeningsbetwistingen' op te nemen.

Daarvoor is op dit ogenblik, en op basis van de nu verwachte bijkomende dossierinstroom, voldoende kennis en ervaring aanwezig bij de RvVb- en DBRC-bestuursrechters, zodat er (nog) geen bijkomende bestuursrechter nodig is: ook de ondersteuning door referendarissen is mogelijk door vorming en opleiding te organiseren.

Wel belangrijk is voldoende voorbereidingstijd tussen de goedkeuring en de inwerkingtreding van het onteigeningsdecreet.

Elke bevoegdheidsuitbreiding, dus ook met 'onteigeningsbetwistingen', heeft echter hoe dan ook een invloed op de doorlooptijd en de behandelingstermijn van andere dossiers, waarvan de 'vergunningsbetwistingen' kwantitatief het belangrijkste zijn, ook al omwille van de 'werkvoorraad'.

Door de benoeming van 5 nieuwe voltijdse DBRC-bestuursrechters heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen tijdens het werkjaar 2015 – 2016 significant meer beroepsdossiers (over 'vergunningsbetwistingen') afgesloten dan er nieuwe beroepsdossiers ingediend zijn, en dat niettegenstaande deze bestuursrechters pas op 1 november 2015 in dienst getreden zijn (en hun eerste zitting pas in december 2015 georganiseerd is, zodat hun 'impact' al bij al beperkt was tot 9 maanden van het voorbije werkjaar, waarvan dan nog 2 vakantiemaanden).

Op basis daarvan kan verondersteld worden dat de werkvoorraad van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (bij ongewijzigde omstandigheden en dus onder voorbehoud van een al dan niet stabiele dossierinstroom) tijdens het werkjaar 2016 – 2017 verder aanzienlijk zal slinken.

Op zichzelf beperkte bevoegdheidsuitbreidingen (zoals met 'onteigeningsbetwistingen', maar ook (en niet in het minst) de (handhaving van de) omgevingsvergunning, handelsvestigingen, vegetatiewijziging in zogenaamde codex-trein ...), zullen het 'tempo' van de behandeling van de (huidige) 'core - business', namelijk de 'vergunningsbetwistingen' beïnvloeden.

Elk (bijkomend) dossier (ook een udn-vordering met betrekking tot een vergunningsbetwisting) impliceert dat er minder tijd, mensen en middelen, inzetbaar zijn voor een ander dossier.

Dat geldt ook voor de instroom van 'verkiezingsbetwistingen' in het najaar van 2018.

Daarom is permanente 'monitoring' van de impact van alle bevoegdheidsuitbreidingen nodig om eventueel te kunnen ingrijpen en het wegwerken van de werkvoorraad van de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet in het gedrang te brengen.

PLAN VAN AANPAK

**voor de bevoegdheidsuitbreiding
van de Raad voor Vergunningsbetwistingen
met onteigeningsbetwistingen**

1 SITUERING

De Vlaamse Regering keurde op 8 juli 2016 het Onteigeningsdecreet voor de tweede keer principieel goed.

Het ontwerpdecreet bepaalt dat het definitieve onteigeningsbesluit door de belanghebbenden kan bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb).

De Vlaamse Regering heeft met een brief van 13 juli 2016 aan de Eerste Voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC) verzocht haar een plan van aanpak te bezorgen met betrekking tot deze bijkomende bevoegdheid, met daarin de nodige aandacht voor de behandeling, binnen een redelijke termijn, van de nieuwe beroepen en van het bestaande contentieux.

Dit plan van aanpak vertrekt vanuit (2) de missie en visie van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, om vervolgens (3) de kwalitatieve randvoorwaarden en vereisten voor de bevoegdheidsuitbreiding te onderzoeken en daarna (4), rekening houdend met een aantal risicofactoren, de behandeling van deze nieuwe beroepen te kaderen binnen de huidige werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Tenslotte wordt ook (5) de kwantitatieve personeelsbehoefte besproken en (6) een conclusie geformuleerd.

2 MISSIE EN VISIE

2.1 MISSIE (DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES)

Elke organisatie – en dus ook de Dienst van de Bestuursrechtscolleges – is een instrument om een bepaalde opdracht (de missie) uit te voeren en te realiseren aan de hand van een concrete beleidsontwikkeling. De missie geeft de bestaansreden en de toegevoegde waarde weer van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en geeft aan waarin de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zich onderscheidt van andere organisaties.

Een expliciete en duidelijke verwoording van de missie is nodig om het beleid van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges op te oriënteren en de gekozen koers te houden in een voortdurend veranderende omgeving.

“De Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges (DBRC) is de dienst die inhoudelijk en administratief de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen overkoepelt en ondersteunt.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC) zorgt voor een flexibele en efficiënte ondersteuning van de bestuursrechtscolleges met het oog op het garanderen van een effectieve en kwaliteitsvolle rechtsbescherming binnen een redelijke termijn.”

2.2 VISIE VOOR DE TOEKOMST (DBRC)

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is eind 2014 vooreerst opgericht als overkoepeling van de logistieke en administratieve diensten van 3 Vlaamse bestuursrechtscolleges, namelijk de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

Van bij de oprichting is de mogelijkheid open gelaten om in de toekomst ook andere bestuursrechtscolleges (of, naar analogie, bevoegdheidsuitbreidingen van de bestaande bestuursrechtscolleges) toe te voegen aan deze overkoepeling.

De doelstellingen van bij de oprichting van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges blijven dan ook onverkort gelden, ook bij een uitbreiding van het contentieux met onteigeningsbetwistingen. Onder andere synergievoordelen op het vlak van meer efficiënte en effectieve bestuursrechtspraak; meer evenwicht tussen werklast en mensen en middelen; meer eenvormige organisatie van de verschillende bestuursrechtscolleges (procedure, rechtspositie, reglement van orde, ...); optimaal beheersen van de instroom en de uitstroom van dossiers over de bestuursrechtscolleges door het inzetten van een gecentraliseerde pool ondersteunend personeel en het ter beschikking stellen van effectieve bestuursrechters aan andere bestuursrechtscolleges.

2.3 KERNTAKEN VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES

2.3.1 **Algemeen**

De Vlaamse bestuursrechtscolleges hebben, binnen het decretale bevoegdheidskader en bij het uitoefenen van hun rechtsprekende functies, een unieke en maatschappelijk belangrijke opdracht om enerzijds op een onafhankelijke en onpartijdige, en anderzijds resultaatgerichte, manier in Vlaanderen rechtsbescherming te garanderen voor burgers, ondernemingen en (lokale) overheden, die gebaat zijn bij een transparante rechtsbescherming waarbij bestuurlijke geschillen efficiënt, binnen een redelijke termijn en op een kwalitatief hoogstaande wijze worden beslecht.

De primaire (kern)processen van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen zijn respectievelijk het behandelen van stedenbouwkundige vergunningsbetwistingen, van administratieve milieuhandavingsbetwistingen en van lokale verkiezingsbetwistingen.

Elk van de onderliggende bedrijfsprocessen is decretaal vastgelegd en leidt steeds tot eenzelfde specifiek eindproduct, namelijk een 'uitspraak' waarmee de betwisting op het niveau van het bestuursrechtcollege afgesloten wordt.

Management- of ondersteunende processen binnen de Dienst van de Bestuursrechtscolleges zijn steeds gericht op het faciliteren van het primaire proces bij de bestuursrechtscolleges.

2.3.2 De Raad voor Vergunningsbetwistingen

Artikel 4.8.2 VCRO is het decretale bevoegdheidskader van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen doet als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van:

- 1° vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning;
- 2° valideringsbeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen houdende de validering of de weigering tot validering van een as-buittatstest;
- 3° registratiebeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen waarbij een constructie als vergund geacht wordt opgenomen in het vergunningenregister of waarbij een dergelijke opname geweigerd wordt ;
- 4° aktenames van meldingen als vermeld in artikel 4.2.2 VCRO.

De bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden, vanaf de inwerkingtreding van het decreet betreffende de omgevingsvergunning, uitgebreid met de juridische geschillen met betrekking tot de omgevingsvergunning. De implementatie van de regelgeving inzake de omgevingsvergunning zal het schorsings- en vernietigingscontentieux inzake milieu en stedenbouw integreren bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

3 KWALITATIEVE VEREISTEN

3.1 JURIDISCH KADER

Krachtens artikel 43 van het ontwerp van decreet betreffende onteigening voor het algemeen nut (hierna: Ontwerp Onteigeningsdecreet) kan het definitieve onteigeningsbesluit door de belanghebbenden bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt zo – als sluitstuk van de bestuurlijke fase – bevoegd om als bestuursrechtscollege uitspraak te doen over de wettigheid van het definitieve onteigeningsbesluit. Deze bevoegdheid eindigt echter van zodra de gerechtelijke fase start, meer bepaald vanaf wanneer de zaak aanhangig wordt gemaakt bij de gewone rechter (Vrederechter).¹

¹ Zie MVT Onteigeningsdecreet, p. 63.

Bij de aanhangigmaking van de zaak bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden de bestaande procedures toegepast, zoals voorzien in het DBRC-decreet (vernietiging, gewone schorsing, UDN-schorsing, enz.).

De beroepstermijn wordt gepreciseerd in artikel 44 van het Ontwerp Onteigeningsdecreet:

“Beroepen tegen de definitieve onteigeningsbesluiten worden ingesteld binnen een termijn van vijfenveertig dagen, die ingaat als volgt:

a) hetzij de dag na de kennisgeving van de vaststelling van het definitieve onteigeningsbesluit als de kennisgeving aan belanghebbenden wordt voorzien;

b) hetzij de dag van de bekendmaking van het definitieve onteigeningsbesluit in het Belgisch Staatsblad in alle andere gevallen.”

Om de nodige waarborgen te bieden op het vlak van specialiteit en deskundigheid wordt de oprichting voorzien van een gespecialiseerde onteigeningskamer in de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Daartoe wordt allereerst artikel 11 van het DBRC-decreet aangepast, in die zin dat het huishoudelijk reglement in de toekomst ook de specialiteit van de onderscheiden kamers bepaalt. Het nieuw artikel 11 luidt, vanuit die optiek, in de toekomst als volgt:

“Het huishoudelijk reglement regelt minstens de indeling in kamers, [waaronder de specialiteit,] de toewijzing van dossiers en de wijze van beraadslaging en beslissing van de algemene vergadering.”²

Vervolgens wordt in artikel 12 van het DBRC-decreet (dat handelt over de indeling van de bestuursrechtscolleges in kamers) een bijkomend lid toegevoegd dat luidt als volgt:

“Het rechtscollege, zoals bedoeld in artikel 2 § 1 b), heeft een kamer die uitsluitend bevoegd is voor beroepen tegen definitieve onteigeningsbesluiten.”

Aan het bestaande artikel 12, derde lid van het DBRC-decreet (dat handelt over de samenstelling van de kamers door de Eerste Voorzitter) wordt vervolgens volgende zin toegevoegd:

“Hij houdt daarbij rekening met de kennis van de bestuursrechters, overeenkomstig de kennisdomeinen bepaald in artikel 49, §1, tweede lid, en wijst aan een gespecialiseerde kamer enkel een bestuursrechter toe voor zover deze over voldoende kennis beschikt in de materies waarin deze kamer gespecialiseerd is.”³

² Zie art. 116 Ontwerpdecreet.

³ Zie art. 117 Ontwerpdecreet.

Artikel 49, §1, tweede lid DBRC-decreet (dat handelt over de benoemingsvoorwaarden van de effectieve bestuursrechters) wordt tenslotte aangepast door de volgende bijkomende benoemingsvoorwaarde toe te voegen:

*"4° een grondige kennis hebben van het Vlaamse onteigeningsrecht"*⁴

Niet alleen bij de benoeming van nieuwe bestuursrechters (in de toekomst), maar ook bij de toewijzing van de bestaande bestuursrechters aan de gespecialiseerde kamers, waaronder alleszins een gespecialiseerde onteigeningskamer, wordt aldus getoetst aan de in artikel 49, §1, tweede lid DBRC-decreet bepaalde benoemingsvoorwaarden, waaronder de drie bestaande voorwaarden:

"1° houder zijn van het diploma van licentiaat of master in de rechten;

2° een grondige kennis hebben van en minstens tien jaar nuttige ervaring hebben in de domeinen van het Vlaamse recht inzake ruimtelijke ordening en van het Vlaamse milieurecht;

3° een grondige kennis hebben van procesvoering en rechtsbescherming in bestuurlijke of rechterlijke aangelegenheden."

en één nieuwe voorwaarde:

"4° een grondige kennis hebben van het Vlaamse onteigeningsrecht".

3.2 ONTEIGENINGSEXPERTISE BIJ DE HUIDIGE BESTUURSRECHTERS

De huidige bestuursrechters bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingcollege zijn bij hun benoeming getest op hun grondige – en tevens in het kader van het onteigeningscontentieux noodzakelijke – kennis van het bestuurs(proces)recht ("grondige kennis hebben van procesvoering en rechtsbescherming in bestuurlijke of rechterlijke aangelegenheden"), het Vlaamse recht inzake ruimtelijke ordening en van het Vlaamse milieurecht⁵.

De kennis van het Vlaamse onteigeningsrecht is bij hun selectie echter niet getoetst. Hoe dan ook is deze kennis voor een groot deel nieuw (te verwerven), doordat een volledig nieuw decretaal kader is uitgewerkt dat op veel punten afwijkt van de bestaande (federale) regelgeving.

Na bevraging door de Eerste Voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges hebben een voldoende aantal bestuursrechters geantwoord dat zij op dit ogenblik al de nodige expertise hebben met betrekking tot het onteigeningsrecht.

⁴ Zie art. 118 Ontwerpdecreet.

⁵ Enkel de twee laatst aangeworven bestuursrechters bij de RvVb en de drie bestuursrechters van het MHHC zijn bij hun aanwerving bijkomend getoetst op het vlak van kennis in het milieurecht. De vier eerst benoemde rechters van de RvVb zijn niet getoetst op deze expertise bij hun aanwerving.

3.3 ONDERSTEUNING VAN BESTUURSRECHTERS VANUIT DBRC

3.3.1 Referendarissen

Een team van DBRC-referendarissen ondersteunt de bestuursrechters inhoudelijk en juridisch bij de voorbereiding van dossiers.

De referendarissen zullen in de toekomst dan ook de onteigeningsdossiers voor de bestuursrechters voorbereiden.

De inhoudelijke kennis over onteigeningsbetwistingen bij de bestaande referendarissen⁶ zal bijgevolg versterkt moeten worden. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal daartoe passende en tijdige (interne en externe) vorming en opleidingen organiseren.

Bij de aanwerving van nieuwe referendarissen kan de Dienst van de Bestuursrechtscolleges voortaan bijkomend toetsen op kennis en/of ervaring inzake onteigeningsbetwistingen.

3.3.2 Coördinatiebureau

Het coördinatiebureau bestaat uit een team van DBRC-coördinatiejuristen dat, onder leiding van het hoofd van het coördinatiebureau, de bestuursrechters, de voorzitters van de DBRC-bestuursrechtscolleges en de Eerste Voorzitter ondersteunt bij het bewaken van de eenheid van rechtspraak.

Deze coördinatiejuristen zullen dat in de toekomst ook doen binnen het (te ontwikkelen) onteigeningscontentieux van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De inhoudelijke kennis over onteigeningsbetwistingen bij de huidige coördinatiejuristen zal bijgevolg versterkt moeten worden. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal daartoe passende en tijdige (interne en externe) vorming en opleidingen organiseren.

Bij de aanwerving of aanstelling van nieuwe coördinatiejuristen kan de Dienst van de Bestuursrechtscolleges voortaan bijkomend toetsen op kennis en/of ervaring inzake onteigeningsbetwistingen.

3.3.3 Griffiemedewerkers

De griffie (hoofdgriffier, griffier en griffiemedewerkers) staat in voor de administratieve voorbereiding, opvolging en afhandeling van de beroepsdossiers die bij de bestuursrechtscolleges ingediend worden.

⁶ Vgl. tevens MvT Onteigeningsdecreet, p. 59.

Omdat bij toekomstige onteigeningsbetwistingen de bestaande procedures bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden toegepast, vergt dit geen bijkomende (administratieve) expertise op het niveau van de griffie en is de griffie in staat deze dossiers kwaliteitsvol te verwerken.

3.3.4 Huisvesting en infrastructuur

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges beschikt over moderne zittingszalen die een voldoende capaciteit hebben om de bevoegdheidsuitbreiding met (zittingen inzake) onteigeningsbetwistingen op te vangen.

3.3.5 ICT-systemen

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges ontwikkelt een nieuw digitaal dossieropvolgingsstelsel om het primair proces met betrekking tot de behandeling van beroepen door zowel de Raad voor Vergunningsbetwistingen als het Milieuhandhavingscollege te ondersteunen. Op dit ogenblik voorziet de Dienst van de Bestuursrechtscolleges de definitieve oplevering van het project begin 2017.

Het informatiebeheersstelsel is modulair opgebouwd, zodat de bevoegdheidsuitbreiding bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen met de onteigeningsbetwistingen ook op dezelfde digitale leest geschoeid kan worden binnen de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Deze functionele uitbreiding van het stelsel brengt uiteraard een kost met zich mee, waarvoor ten gepaste tijde bijkomende financiële inspanningen nodig zijn, waarvan het bedrag op dit ogenblik moeilijk te ramen is.

4 INPASSEN VAN DE NIEUWE INSTROOM IN HET BESTAAND CONTENTIEUX

4.1 WERKVOORRAAD MILIEUHANDHAVINGSCOLLEGE

Het Milieuhandhavingscollege heeft op dit ogenblik geen achterstand.

Alleen dossiers die ingediend zijn tijdens het net afgeronde werkjaar 2015-2016, dat liep van 1 september 2015 tot en met 31 augustus 2016, zijn nog hangende bij het Milieuhandhavingscollege.

Alle dossiers van de vorige werkjaren zijn definitief afgesloten.

Het Milieuhandhavingscollege heeft het voorbije werkjaar bovendien 139 beroepen definitief afgesloten, terwijl de nieuw benoemde MHHC-bestuursrechters in dienst getreden zijn op 1 november 2015 en de eerste zitting van het (nieuwe) Milieuhandhavingscollege op 24 november 2015 georganiseerd is.

Ter vergelijking: in het werkjaar 2013-2014 heeft het Milieuhandhavingscollege 96 dossiers afgesloten en in het werkjaar 2014-2015 77 dossiers.

4.2 WERKVOORRAAD RAAD VOOR VERKIEZINGSBETWISTINGEN

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft op dit ogenblik geen hangende dossiers.

4.3 WERKVOORRAAD RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

Uit het volgend overzicht blijkt, per werkjaar, hoeveel van de bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediende beroepsdossiers op 31 augustus 2016 al afgesloten of nog hangende, zijn.

Tabel. Aantal hangende dossiers / werkjaar (stand van zaken op 31/08/2016)			
	Ingediend	Afgesloten	Hangende
2014-2015	790	182 (23 %)	608 (77 %)
2013-2014	792	590 (75 %)	202 (25 %)
2012-2013	800	748 (94 %)	52 (6 %)
2011-2012	905	903 (99,8 %)	2 (0,2 %)
2010-2011	1073	1070 (99,7 %)	3 (0,3 %)
2009-2010	753	753 (100 %)	0 (0 %)
TOTAAL	5.113	4.246	867

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft tijdens het voorbije werkjaar 980 beroepen definitief afgesloten, terwijl de nieuw benoemde RvVb-bestuursrechters op 1 november 2015 in dienst getreden zijn en hun eerste zitting pas op 3 december 2015 georganiseerd is.

Ter vergelijking: in het werkjaar 2013-2014 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen 823 dossiers afgesloten.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen is bijgevolg op dit ogenblik de achterstand aan het wegwerken. Dat is alvast gebeurd voor de tijdens de eerste 4 werkjaren ingediende dossiers.

Omdat er gedurende het voorbije werkjaar 835 nieuwe beroepsdossiers ingediend zijn, is de uitstroom, namelijk het aantal tijdens het voorbije werkjaar definitief afgesloten beroepen (980), dan ook merkbaar hoger dan de instroom.

4.4 RAMING VAN NIEUWE DOSSIERINSTROOM

Bij de bepaling van de instroom als gevolg van de inwerkingtreding van het Onteigeningsdecreet wordt, volgens de memorie van toelichting, uitgegaan van een "beperkt volume aan beroepen", namelijk een dertigtal dossiers op jaarbasis.⁷

Dit cijfer moet wellicht genuanceerd worden, omdat het nog betrekking heeft op de bestaande (federale) regelgeving.

Het is niet uit te sluiten dat – zeker in de beginfase – het nieuwe Vlaamse regelgevend kader een aanzuigefect kan hebben voor onteigeningsbetwistingen, bijvoorbeeld voor aangelegenheden die (volledig) nieuw zijn in het onteigeningsdecreet.

Zo was er destijds al een (veel hogere) instroom van het stedenbouwkundig contentieux bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ten opzichte van de vroegere instroom bij de Raad van State.

De Vlaamse decreetgever schatte in 2009, in de memorie van toelichting van het ontwerpdecreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid het aantal dossiers bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen op 300 tot 350 op jaarbasis,⁸ terwijl er tijdens het eerste werkjaar van de Raad voor Vergunningsbetwistingen 753 verzoekschriften werden ingediend en tijdens het tweede werkjaar zelfs 1073 verzoekschriften.

⁷ Zie MvT Onteigeningsdecreet, p. 63, voetnoot 3.

⁸ *Parl.St. VI, Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 210-213: Vandaag bedraagt het aantal beroepsdossiers bij de minister +/- 465 dossiers per jaar (cijfers 2006 – '07). Slechts de helft van die dossiers is ingesteld op grond van legaliteitsredenen. Dat betekent dat 232 dossiers in aanmerking zouden komen voor een behandeling door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Dat getal dient wel in de hoogte te worden gecorrigeerd door de nieuwe mogelijkheid voor alle belanghebbenden om in beroep te komen (indien men uitgaat van een 25%-aangroei komt met tot 290 dossiers). In de bijzondere vergunningenprocedure worden gemiddeld 5.000 aanvragen ingediend. Zelfs in een zeer ruime aanname dat 0,75% van deze dossiers zou worden gecontesteerd, komt men "slechts" tot 37,50 beroepsdossiers. Eén en ander betekent dat we in casu spreken van een ruime 300 tot en kleine 350 beroepsdossiers op jaarbasis."*

4.5 AANDUIDEN VAN RISICOFACTOREN

4.5.1 Dossierinstroom huidig contentieux

De dossierinstroom bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege kan, op basis van de huidige bevoegdheden van beide bestuursrechtscolleges, fluctueren. Zeker bij het Milieuhandhavingscollege is de jaarlijkse instroom tijdens de voorbije jaren steeds gestegen.

De dossierinstroom heeft een directe impact op de werklast van de bestuursrechtscolleges en de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, meer bepaald het aantal dossiers dat de bestuursrechtscolleges moeten behandelen, terwijl de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, noch de bestuursrechtscolleges, een directe invloed hebben op deze allesbepalende factor.

4.5.2 Bevoegdheidsuitbreidingen naast onteigeningsbetwistingen

De bevoegdheden van het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen worden vanaf februari 2017 uitgebreid met de bestuurlijke handhaving inzake ruimtelijke ordening en het geheel van juridische geschillen met betrekking tot de omgevingsvergunning.

De implementatie van de omgevingsvergunning zal het schorsings- en vernietigingscontentieux inzake milieu en stedenbouw integreren bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Volgens de memorie van toelichting bij het voorontwerp van het Omgevingsvergunningsdecreet⁹ worden jaarlijks circa 100 à 140 beroepen tegen in het Vlaams Gewest verleende milieuvergunningbeslissingen ingediend bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

Dit is een indicatie van de potentiële verhoging van de dossierinstroom bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen na de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning.

Op dit ogenblik is daarnaast nog niet duidelijk hoeveel nieuwe beroepen tegen de nieuw ingevoerde geldboeten wegens schending van de stedenbouwkundige aspecten in de omgevingsvergunning, in het kader van de handhaving van de omgevingsvergunning, bij het (Milieu)/Handhavingscollege zullen ingediend worden.

Vanaf 1 januari 2018 treedt ten slotte ook het Decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid (hierna: Handelsvestigingsdecreet), in werking dat de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten introduceert. De betwistingen met betrekking tot deze vergunningen worden eveneens toegewezen aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Daarbij wordt, volgens de memorie van toelichting bij dit decreet, uitgegaan van een geschatte instroom van ca. zeven dossiers per jaar.¹⁰

⁹ MvT Omgevingsvergunningdecreet, p. 72-73.

¹⁰ MvT Handelsvestigingsdecreet, p. 28.

In het Handelsvestigingsdecreet wordt tevens voorzien in een systeem van bestuurlijke beboeting, waarvan de boetebeslissingen kunnen worden aangevochten bij het (Milieu)/Handhavingscollege.¹¹

Net zoals bij het contentieux met betrekking tot de handhaving van de omgevingsvergunning (supra), is de precieze instroom van deze beroepsdossiers ook hier onduidelijk.

Al deze nieuwe, onvoorspelbare maar reële dossierinstromen zullen een directe impact hebben op de werklast van de bestuursrechtscolleges en de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

4.5.3 In tijd geconcentreerde instroom bij Raad voor Verkiezingsbetwistingen

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges moet zich ook voorbereiden op een 'piekmoment' in het najaar van 2018, na de lokale verkiezingen, voor de behandeling van geschillen bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

De instroom daarvan, en de impact op de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, is, onder andere, afhankelijk van een eventuele herziening van het lokaal en provinciaal kiesdecreet, maar het is nu al duidelijk dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges in het najaar van 2018 en begin 2019 gedurende enkele maanden een belangrijk deel van de inzet van mensen en middelen zal moeten besteden aan de beslechting van deze verkiezingsbetwistingen.

4.5.4 Implementatietijd van nieuwe regelgeving

Het is aangewezen dat de decreetgever een voldoende overgangperiode voorziet tussen de goedkeuring van het Onteigeningsdecreet en het tijdstip waarop de definitieve onteigeningsbesluiten bestreden kunnen worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Zo heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges voldoende ruimte en tijd om de effectieve inwerkingtreding van het Onteigeningsdecreet in de praktijk voor te bereiden en te faciliteren.

5 KWANTITATIEVE PERSONEELSBEHOEFTE

De nieuwe dossierinstroom met betrekking tot onteigeningsbetwistingen zal, in verhouding tot de omvang ervan, een impact hebben op de doorloop- en behandelingstermijnen van de huidige dossierinstroom bij de bestuursrechtscolleges.

Immers, uitgaand van de parameters, opgenomen in het businessplan dat de Vlaamse Regering eind 2013 heeft goedgekeurd, moet de Dienst van de Bestuursrechtscolleges hiervoor, op basis van een geraamde instroom van 30 dossiers, jaarlijks minstens 0,14 VTE bestuursrechter, 0,4 VTE referendaris en 0,18 VTE griffiemedewerker inzetten.

¹¹ Zie art. 20, §2 Handelsvestigingsdecreet.

De uitbreiding van de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (niet alleen) met onteigeningsbetwistingen heeft, hoe beperkt ook (en net zoals andere bevoegdheidsuitbreidingen) onmiskenbaar een invloed op de doorloop- en behandelingstermijnen van de huidige dossierinstroom bij de bestuursrechtscolleges in het algemeen en in het bijzonder op de behandeling van vergunningsbetwistingen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die de belangrijkste opdracht is (en blijft) van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Wanneer de reële instroom aan onteigeningsbetwistingen hoger is dan nu voorzien, dan neemt uiteraard ook de effectieve personeelsbehoefte toe om deze instroom te (kunnen) verwerken en is de impact op de doorloop- en behandelingstermijnen van de huidige dossierinstroom (onder andere bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen) nog groter.

6 CONCLUSIE

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges in het algemeen en de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bijzonder zijn bereid en in staat om, vanaf de inwerkingtreding van het nog goed te keuren Onteigeningsdecreet, deze bijkomende bevoegdheid op te nemen,

- op voorwaarde dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechtscolleges de noodzakelijke budgettaire capaciteit hebben om bestuursrechters, referendarissen, coördinatiesjuristen en griffiemedewerkers hiervoor in te zetten en een efficiënte en kwaliteitsvolle behandeling van de onteigeningsbetwistingen te garanderen, onder meer met betrekking tot digitalisering;
- op voorwaarde dat de vermelde risicofactoren beheersbaar blijven, zodat de primaire kerntaak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, namelijk het behandelen van stedenbouwkundige vergunningsbetwistingen, niet in het gedrang komt.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal, zowel voorafgaand aan de inwerkingtreding van het Onteigeningsdecreet, als tijdens de behandeling van het nieuwe onteigeningscontentieux, nauwgezet rapporteren aan de Vlaamse Regering (onder meer aan de hand van de jaarlijkse werkingsverslagen) over de (mogelijke) impact in de realiteit op de dagelijkse werking en de (huidige) kerntaken van de bestuursrechtscolleges en op de kwaliteitsvolle behandeling van alle beroepen binnen een redelijke termijn.

De Vlaamse Regering kan dan op haar beurt het voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges beschikbare personeel en budget evalueren, zodat een efficiënte en kwaliteitsvolle rechtsbedeling bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges gegarandeerd kan blijven.

Eddy STORMS
Eerste Voorzitter DBRC
23 september 2016