



Vlaams
Parlement

ingediend op **1486** (2017-2018) – Nr. 1
15 februari 2018 (2017-2018)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door Axel Ronse

over het jaarverslag 2016-2017
van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC)
en het beleidsplan DBRC 2014-2019

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting:

Voorzitter: Paul Van Miert.

Vaste leden:

Paul Cordy, Matthias Diependaele, Jos Lantmeeters, Lieve Maes, Jan Peumans, Paul Van Miert;
Jenne De Potter, Katrien Schryvers, Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Bart Somers;
Jan Bertels, Joris Vandenbroucke;
Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:

Piet De Bruyn, Annick De Ridder, Andries Gryffroy, Peter Persyn, Axel Ronse,
Kris Van Dijck;
Robrecht Bothuyne, Dirk de Kort, Ward Kennes, Katrien Partyka;
Rik Daems, Marino Keulen;
Michèle Hostekint, Güler Turan;
Wouter Vanbesien.

INHOUD

I.	Inleiding door Eddy Storms, eerste voorzitter	5
II.	Jaarverslag 2016-2017	5
1.	Toelichting door Filip Van Acker, voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb)	5
2.	Toelichting door Marc Van Asch, voorzitter van het Milieuhandhavingscollege	6
3.	Toelichting door Eddy Storms over de Raad voor Verkiezingsbetwistingen	7
III.	Het beleidsplan 2014-2019: uitdagingen op weg naar tien jaar Vlaamse bestuursrechtspraak – Toelichting door Eddy Storms	7
1.	De eerste uitdaging is de aanpak van de werkvoorraad	7
2.	De tweede uitdaging is de voorbereiding van de toekomst van de Vlaamse bestuursrechtspraak	7
3.	De derde uitdaging zijn de toegankelijkheid en de efficiëntie	8
3.1.	Digitalisering	8
3.2.	Huisvesting	9
3.3.	Externe relaties	9
IV.	Bespreking	9
1.	Tussenkoms van Axel Ronse	9
1.1.	Jaarverslag 2016-2017	9
1.2.	Beleidsplan 2014-2019	10
2.	Tussenkoms van Lydia Peeters	10
2.1.	Beleidsplan 2014-2019	10
2.2.	Digitalisering	10
2.3.	Doorlooptijden	10
3.	Tussenkoms van Ingrid Pira	11
3.1.	Dossiers volgens de UDN-procedure	11
3.2.	Ideale doorlooptijd	11
3.3.	Impact bijkomende taken	11
4.	Tussenkoms van Lode Ceysens	11
4.1.	Doorlooptijden	11
4.2.	Bespreking jaarverslag moet sneller	11
4.3.	Digitalisering	12
5.	Tussenkoms van Jan Bertels	12
5.1.	Monitoren doorlooptijden en behandelingstermijnen	12
5.2.	Digitaliseringsimpactanalyse	12
5.3.	Impact omgevingsloket	12
5.4.	Impact intern opvolgingssysteem	12
5.5.	Impact nieuwe taken	12

6. Repliek van Filip Van Acker	12
6.1. Procedure uiterst dringende noodzakelijkheid versus een vernietigingsprocedure	12
6.2. Doorlooptijd en behandelingstijd	13
6.3. Raming aantal dossiers ingevolge de omgevingsvergunning	13
7. Repliek van Eddy Storms over de werklust versus capaciteit van de DBRC	14
8. Repliek van Xavier Vercaemer over de problemen inzake de implementatie van het omgevingsloket	15
9. Tweede repliek van Eddy Storms	15
9.1. Problemen inzake de implementatie van het omgevingsloket	15
9.2. Impact en aandachtspunten van digitalisering	16
9.3. Bestaffing en beschikbare middelen om juridische obstakels weg te nemen	16
10. Tweede tussenkomst van Lode Ceysens over de input aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering om juridische obstakels weg te nemen	16
11. Tweede tussenkomst van Axel Ronse over de input aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering om juridische obstakels weg te nemen	16
12. Tweede tussenkomst van Lydia Peeters	16
12.1. Rapportering	16
12.2. Impactanalyse omgevingsvergunning	17
12.3. Input aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering om juridische obstakels weg te nemen	17
13. Slotrepliek van Eddy Storms	17
13.1. Monitoring	17
13.2. Digitalisering, processtromen en regelgeving	17
Gebruikte afkortingen	18
Bijlagen: zie de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

Op 30 januari 2018 besprak de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting in een gedachtewisseling het jaarverslag 2016-2017 van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC) en het beleidsplan DBRC 2014-2019.

De heer Eddy Storms, eerste voorzitter, stond aan de hoofd van een delegatie van de DBRC om met de commissie over beide documenten van gedachten te wisselen.

De delegatie bestond verder uit:

- de heer Filip Van Acker, voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen;
- de heer Marc Van Asch, voorzitter van het Milieuhandhavingscollege;
- de heer Xavier Vercaemer, hoofdgriffier;
- de heer Eddie Clybouw, beheerder.

De delegatie maakte gebruik van een powerpointpresentatie die, evenals het hierboven genoemde jaarverslag en beleidsplan, als bijlage is opgenomen op de [dossierpagina](http://www.vlaamsparlement.be) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

I. Inleiding door Eddy Storms, eerste voorzitter

Eddy Storms dankt het Vlaams Parlement voor de uitnodiging, maar ook voor de middelen en de ongeveer 50 personeelsleden die aan de DBRC ter beschikking gesteld worden: 9 rechters, 3 stafleden, 25 juristen en 15 griffie- en beheersmedewerkers. De missie van de DBRC is de drie rechtscolleges inhoudelijk en administratief te ondersteunen met het oog op een effectieve en kwaliteitsvolle rechtsbescherming binnen een redelijke termijn.

II. Jaarverslag 2016-2017

1. Toelichting door Filip Van Acker, voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb)

Filip Van Acker zegt dat tijdens het werkjaar 2016-2017, lopende van 1 september 2016 tot 31 augustus 2017, 888 nieuwe vorderingen ingeleid zijn bij de RvVb. De Raad beslechtte in dezelfde periode 1007 zaken definitief (slide nr. 3 van de als digitale bijlage opgenomen powerpointpresentatie).

De trend, waarbij er meer zaken afgesloten worden dan er binnenkomen, was ook de jaren ervoor het geval. Voor het tweede jaar op rij stijgt het aantal nieuwe dossiers. In 2013-2014 was er een terugval, het gevolg van gewijzigde mogelijkheden om beroep aan te tekenen bij de Raad. Voordien konden alle gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren dat, naderhand enkel de leidend ambtenaar van wat toen nog het Departement Ruimte, Wonen en Onroerend Erfgoed was. De voorbije jaren steeg het aantal dossiers terug licht, met 6 percent jaarlijks.

Het aantal dossiers waarin een gewone schorsing gevraagd wordt – de gewone vordering is een beroep tot vernietiging – is gedaald tot 15 percent van het totaal in 2016-2017. In ongeveer 70 percent van de nieuwe dossiers wordt een verleende vergunning aangevochten; in 30 percent gaat men in beroep tegen een weigering van een vergunning.

Alles samen wees de Raad in dat werkingsjaar 1221 beslissingen, arresten of beschikkingen. In 110 van de gevallen werd een vordering tot schorsing beoordeeld. Dat is dan wel geen einduitspraak maar kost de Raad evenveel tijd als de behandeling van een vordering tot vernietiging. In het voorbije werkjaar werden ook 50 vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de

bestreden vergunningsbeslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN) behandeld. Eigenlijk vragen die laatste twee categorieën evenveel werk als definitieve uitspraken. Daarbij komt nog dat een magistraat die de UDN-vordering behandelt, zijn andere werk opzij dient te schuiven.

De behandelingstermijn, van het moment dat een zaak op zitting komt tot er een uitspraak komt, is decretaal vastgelegd op een ordetermijn van zestig dagen. De Raad tracht die termijn zo goed mogelijk te respecteren.

Vooraleer een dossier ter zitting komt en er een uitspraak kan komen, moeten er enkele decretale termijnen gerespecteerd worden. De doorlooptijd is de tijd tussen het indienen van een vordering en het moment dat de vordering behandeld wordt. Als alle termijnen voor woord- en wederwoord in die periode gerespecteerd worden, is de doorlooptijd 8 maanden. Doorgaans benutten alle partijen de hen toegemeten termijnen ruimschoots. Gemiddeld kan een beroep dus ter zitting komen gemiddeld na 8 tot 10 maanden. Gemiddeld wordt een beroep tot vernietiging echter 18 maanden na indiening opgeroepen en 20 maanden na indiening is er een uitspraak. Vandaag worden de vorderingen behandeld die in september/oktober 2016 ingeleid werden.

Uiteraard is het de bedoeling die periode te verkorten. Als iemand een vordering tot vernietiging combineert met een vordering tot schorsing, of een vordering tot schorsing hangende de procedure indient, worden de termijnen voor de basisvordering uiteraard langer. Een vordering tot schorsing kan in principe na vier maanden opgeroepen worden. Alle vorderingen tot schorsing worden binnen de termijn van vier tot zes maanden volledig behandeld. Bij de UDN verlopen er gemiddeld tien dagen tussen indiening en een uitspraak.

Waar er op het einde van het voorbije werkjaar, op 31 augustus 2017, nog 22 zaken hangende waren uit de eerste 5 werkjaren, zijn er dat op 30 januari 2018 nog 12 die dateren uit de eerste 5 werkingsjaren (slide 6 en 7). Daar zijn bijzonder goede redenen voor, zoals :

- dossiers die na cassatie door de Raad van State terug aan de RvVb voorgelegd worden;
- dossiers die samenhangen met een recenter dossier waarover best samen beslist wordt;
- dossiers die hangende zijn omdat de partijen dat willen, bijvoorbeeld omdat ze nog onderhandelen of omdat ze wachten op een andere uitspraak over een milieuvergunning of een ruimtelijk uitvoeringsplan;
- dossiers waarover de Raad van State zich eerst moet uitspreken.

Hij verwacht dat er zeker over de dossiers die dateren van 2013-2014 en 2014-2015 snel zal beslist worden.

2. Toelichting door Marc Van Asch, voorzitter van het Milieuhandhavingscollege

Marc Van Asch zegt dat het Milieuhandhavingscollege beroepen tegen administratieve milieuboetes behandelt die door het Vlaamse Gewest worden uitgesproken. In 2016 werden er ongeveer 2000 boetes opgelegd. Traditioneel wordt daarvan een kleine 10 percent aangevochten bij het Milieuhandhavingscollege.

In het werkjaar 2016-2017 ligt dat aantal heel wat lager, vooral omdat het aantal alternatieve bestuurlijke transacties, waartegen geen beroep kan worden ingesteld, toeneemt. Om die reden moeten er van de 86 hangende dossiers die er op 31 augustus 2017 waren, op 30 januari 2018 nog slechts 36 opgeroepen worden. De dossiers zijn allemaal gepland voor de komende weken, waardoor tegen eind maart het volledige werkjaar 2016-2017 zal zijn afgewerkt. De eerste

dossiers van het huidige werkjaar 2017-2018 zullen eind maart ter zitting komen. Dat betekent dat het college geen achterstand meer heeft. Zodra de administratieve fase doorlopen is, kunnen de zaken dadelijk ter zitting behandeld worden.

3. Toelichting door Eddy Storms over de Raad voor Verkiezingsbetwistingen

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen verwerkte in het werkjaar 2016-2017 de twee verkiezingsbetwistingen die ingediend werden, aldus *Eddy Storms*. 2018 wordt een belangrijk jaar voor de DBRC in het algemeen en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen in het bijzonder omdat er lokale verkiezingen zijn.

III. Het beleidsplan 2014-2019: uitdagingen op weg naar tien jaar Vlaamse bestuursrechtspraak – Toelichting door Eddy Storms

1. De eerste uitdaging is de aanpak van de werkvoorraad

Eddy Storms stelt dat er twee mantra's gelden: geen nieuwe of bijkomende achterstand laten ontstaan en de bestaande werkvoorraad verminderen door elk werkjaar meer einduitspraken te doen dan er nieuwe dossiers ingediend worden. Dat wordt tijdens het werkjaar 'gemonitord' en 'opgevolgd'. De behandeling van vergunningsbetwistingen (beroepen tegen beslissingen van deputaties of van gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren, heeft nu een doorlooptijd van gemiddeld twintig maanden. De doorlooptijd 'opvolgen' maakt het mogelijk eventuele vertragingen of moeilijkheden te detecteren, te trachten te remediëren en er over te rapporteren. De meting van de gemiddelde doorlooptijd gebeurt door de datum van de bestreden beslissing te vergelijken met de datum van de uitspraak over het beroep tegen die beslissing.

2. De tweede uitdaging is de voorbereiding van de toekomst van de Vlaamse bestuursrechtspraak

De DBRC verwelkomt elke bijkomende bevoegdheid, zeker na de Vlaamse parlementsverkiezingen van 2019. De DBRC kan dan, na decretale wijzigingen, Vlaamse bestuursrechtspraak organiseren voor alle materies waarvoor Vlaanderen bevoegd is. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen gebruikt op dit ogenblik al de zittingszalen van de DBRC. Vanzelfsprekend is het aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering om bijkomende bevoegdheden toe te kennen aan de DBRC. Die medaille heeft twee kanten: bijkomende bevoegdheden, zoals er nu reeds toegekend worden, of in het verschiet liggen, veronderstellen bijkomende mensen en middelen.

Sinds 1 januari 2018 zijn alle Vlaamse gemeenten ook betrokken bij het verlenen van omgevingsvergunningen, en die integratie van de stedenbouwkundige en verkavelingsvergunning enerzijds en de milieuvergunning anderzijds zal eventueel gevolgen hebben voor het aantal vergunningsbetwistingen.

Wanneer het Handhavingsdecreet in werking treedt, vervelt het Milieuhandhavingscollege tot Handhavingscollege, met de bijkomende bevoegdheid om betwistingen van administratieve sancties met betrekking tot ruimtelijke ordening te behandelen. Ook hier is het koffiedik kijken hoeveel bijkomende dossiers dat zal opleveren en welke invloed dat zal hebben op de doorlooptijd.

Het Vlaams Parlement heeft in 2017 het Onteigeningsdecreet goedgekeurd en kent, tot vreugde van de DBRC, de bevoegdheid over onteigeningsbetwistingen toe aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De DBRC bereidt zich daar zo

goed mogelijk op voor, maar heeft geen flauw idee hoeveel onteigeningsbetwistingen er per jaar behandeld zullen moeten worden. Ook dat moet in de gaten gehouden worden.

In de loop van 2018 zal wellicht ook het Handelsvestigingsdecreet in werking treden en wordt de Raad voor Vergunningsbetwistingen ook bevoegd voor betwistingen met betrekking tot socio-economische vergunningen. Ook dat is een goede zaak, maar de DBRC waarschuwt ervoor dat al die bijkomende bevoegdheden, zonder bijkomende mensen en middelen ertoe kunnen leiden dat de doorlooptijden, die nu redelijk zijn, langer worden. De DBRC neemt zich alvast voor eventuele problemen tijdig te melden aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft de voorbije jaren een slapend bestaan geleid, maar komt in 2018 opnieuw tot leven. De huidige, deeltijdse (aanvullende) bestuursrechters zijn decretaal benoemd tot 1 maart 2018 en kunnen vanaf 1 maart 2018 herbenoemd worden voor een nieuwe periode van 6 jaar. Tot en met vrijdag 2 februari 2018 kunnen ze zich opnieuw kandidaat stellen. In principe zal de Vlaamse Regering de kandidaten dan herbenoemen, waarna het wellicht nodig zal zijn een aantal bijkomende deeltijdse (aanvullende) bestuursrechters voor de behandeling van de verkiezingsbetwistingen te selecteren en door de Vlaamse Regering te laten benoemen.

De Vlaamse administratie, waarvan de DBRC een deel is, bereidt, zoals traditioneel naar aanleiding van de Vlaamse verkiezingen, een bijdrage aan het volgende Vlaamse regeerakkoord voor. De DBRC werkt hieraan mee en zal ook eigen voorstellen voor het volgende Vlaams regeerakkoord, na de Vlaamse verkiezingen van 2019, formuleren.

3. De derde uitdaging zijn de toegankelijkheid en de efficiëntie

Deze laatste uitdaging heeft betrekking op digitalisering, huisvesting en externe relaties.

3.1. Digitalisering

Sinds twee jaar werkt de DBRC aan een intern digitaal dossieropvolgingssysteem voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege. In het najaar moet de Raad voor Verkiezingsbetwistingen ook een digitaal dossieropvolgingssysteem gebruiken.

Wanneer een administratieve beroepsprocedure gedigitaliseerd is, zoals nu bij het omgevingsloket, moet de DBRC er op een eenvoudige manier de jurisdictionele procedure op kunnen enten. Daarnaast is het doel dat ook procespartijen een digitale procedure kunnen voeren. De DBRC droomt daarvan, maar er zijn praktische bezwaren en misschien staan er ook decretale bepalingen in de weg.

Bij de organisatie van het omgevingsloket heeft men nog geen rekening gehouden met een eventuele latere jurisdictionele procedure. Het is zo bijvoorbeeld vooralsnog niet duidelijk hoe het inzagerecht in een volledig digitaal ingediend omgevingsvergunningdossier geregeld moet worden. Decretaal is bepaald dat de verwerende partij, bijvoorbeeld de deputatie, het administratief dossier moet bezorgen aan de griffie van de DBRC. Het is niet duidelijk of en hoe dat ook digitaal kan en/of mag.

In een volledig gedigitaliseerde procedure, uiteindelijk de ultieme bedoeling van digitalisering, zullen zich ongetwijfeld nog andere juridische en praktische problemen stellen.

Digitalisering is mooi, maar duur en vergt niet alleen veel financiële middelen, maar ook een grote bijkomende inzet van mensen. Een organisatie betaalt niet alleen een externe leverancier, maar moet ook het digitaliseringsproces begeleiden en blijven volgen, zowel administratief als inhoudelijk. Het tijdrovend testen van allerlei digitale procedures heeft bijvoorbeeld een duidelijke impact op het normale werk van de medewerkers. Bij een volgende digitaliseringsronde zal de DBRC die kosten mee in rekening brengen. In het jaarverslag en het beleidsplan wordt gepleit voor een digitaliseringsimpactanalyse, vergelijkbaar met de regelgevingsimpactanalyse. Digitaliseren van bestaande regelgeving en procedures is immers, zoals reeds lang geweten, geen goede werkwijze. Beter is het, zoals onder andere in Nederland geprobeerd wordt, regelgeving en een procedure uit te tekenen vanuit een digitaal idee en dan pas in teksten te gieten, in plaats van omgekeerd.

3.2. Huisvesting

De DBRC is goed gehuisvest in de B-toren van het Ellipsgebouw, met prachtige zittingszalen op het gelijkvloers en kantoren op de eerste verdieping. De Vlaamse overheid heeft echter beslist de huur van het Ferraris-, Arenberg- en Ellipsgebouw op te zeggen en de daar gehuisveste diensten tegen 2024 te verhuizen naar één groot kantoorgebouw.

De DBRC pleit ervoor in het Ellipsgebouw te blijven. Vooreerst omdat er geïnvesteerd is in de zittingszalen en vervolgens omwille van de onafhankelijkheid van de rechtspraak, conform het principe dat 'justice must not only be done, but also seen to be done'. Men vermijdt dus best dat een bestuursrechtcollege in hetzelfde gebouw gehuisvest is als de administratie(s) waarvan het beslissingen moet beoordelen.

Wanneer blijvende huisvesting in het Ellipsgebouw niet mogelijk is, wil de DBRC dus een van andere diensten van de Vlaamse overheid 'afgezonderde' huisvesting, hetgeen extra middelen zal vergen.

3.3. Externe relaties

De DBRC organiseert jaarlijks een 'openingszitting' in het najaar en presenteert daar de kerncijfers van het jaarverslag, terwijl een eminente 'openingsredenaar' een bestuursrechtelijk onderwerp bespreekt.

De commissieleden zijn steeds welkom om de DBRC te bezoeken en worden daartoe uitgenodigd.

IV. Bespreking

1. Tussenkomst van Axel Ronse

1.1. Jaarverslag 2016-2017

Axel Ronse vindt dit thema belangrijk omdat de rechtsonderhorige van de overheid een rechtszeker kader met correcte termijnen verwacht.

Het jaarverslag stemt hem tevreden, want de resultaten zijn wat de dienst bij zijn vorige gedachtewisseling in het Vlaams Parlement beloofde en in lijn met de verwachtingen van het parlement, met name dat de achterstand is gedaald.

De behandeltermijnen zijn correct, maar de doorlooptijden zijn voor verbetering vatbaar. Hij vraagt wat meer duidelijkheid over de problemen die de duur van de

doorlooptermijn veroorzaken en informeert verder wat de belangrijkste mogelijkheden zijn om de termijnen te beperken.

Als de in- van de uitstroom van dossiers in het zittingsjaar 2016-2017 wordt afgetrokken, daalt de achterstand met 119 dossiers. Aan dat tempo is er 9 jaar nodig om de historische achterstand weg te werken. Klopt die berekening?

Is er al een impact merkbaar van het decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtscolleges betreft? Er wordt op deze vraag door de delegatie ontkennend geantwoord.

1.2. Beleidsplan 2014-2019

Bij het beleidsplan heeft hij een dubbel gevoel. De eerste voorzitter heeft de uitdagingen juist geschetst, maar hij had wat meer informatie gewild over hoe hij die denkt aan te pakken.

Voor de omgevingsvergunning en de socio-economische vergunning bijvoorbeeld, had de dienst toch al enkele simulaties kunnen maken op basis van het aantal beroepen en de werklast van de voorbije jaren. Zo dat toch gebeurd is, vraagt hij die te mogen inzien. De redenering was altijd dat het extra personeel voor het wegwerken van de achterstand nadien kon worden ingezet voor de nieuwe taken.

Hij had voorts verwacht dat in het beleidsplan ingegaan zou worden op de impact die het hoger genoemde DBRC-decreet heeft op een vlottere rechtspraak.

2. Tussenkoms van Lydia Peeters

2.1. Beleidsplan 2014-2019

Lydia Peeters is blij dat er eindelijk een beleidsplan 2014-2019 is. Het verwondert haar dat het noch op de website van de DBRC, noch op die van het Vlaams Parlement terug te vinden is. Ze vraagt dat het volgende beleidsplan 2019-2024 er wel tijdig zou zijn, zeker gezien de belangrijke uitdagingen.

2.2. Digitalisering

Het digitale interne dossieropvolgingssysteem zou sinds 2016 in voege zijn. Het is echter eveneens belangrijk dat beroepen ook digitaal kunnen worden ingesteld en dat de dienst ICT-gewijs kan aansluiten op het omgevingsloket waaraan nog veel kinderziekten moeten worden verholpen.

2.3. Doorlooptijden

Ze informeert of er naast het inzagerecht nog praktische en juridische problemen zijn. In het jaarverslag leest ze dat de digitale indiening getest zal worden, dat er eventueel een ICT-deskundige aangeworven wordt. Ze vraagt om sneller te vorderen. Welke stappen worden er inzake digitalisering genomen in 2018? Begin 2017 was de gemiddelde doorlooptijd van een dossier ongeveer twee jaar, nu komt een dossier na gemiddeld acht maanden voor het college en is de doorlooptijd achttien tot twintig maanden, een positieve evolutie dus. Gaat het dan louter om eindarresten?

3. Tussenkomst van Ingrid Pira

3.1. Dossiers volgens de UDN-procedure

Ingrid Pira merkt elk jaar vooruitgang in het wegwerken van dossiers. Ze wil graag wat meer informatie over de vijftig dossiers volgens de UDN-procedure waarover de Raad geen uitspraak gedaan heeft.

3.2. Ideale doorlooptijd

Wat is de ideale doorlooptijd voor de dienst? twintig maanden is immers nog altijd lang?

3.3. Impact bijkomende taken

Voor de dienst is de impact van de bijkomende taken blijkbaar één groot vraagteken. Ze heeft daarover drie vragen.

De enige zekerheid is dat met dezelfde mensen en middelen de doorlooptijd langer wordt. Is het mogelijk daar cijfers op te plakken, op het aantal mensen dat nodig is, en een raming te geven van de langere doorlooptijd?

Heeft de dienst er rekening mee gehouden dat een beroep instellen door de Codextrein moeilijker geworden is?

Kan de dienst aanbevelingen doen zodat het parlement problemen met het omgevingsloket kan oplossen?

4. Tussenkomst van Lode Ceyssens

4.1. Doorlooptijden

Lode Ceyssens vindt het een goede zaak dat de achterstand weggewerkt wordt.

Er werden weliswaar minder dossiers behandeld dan in het jaar 2015-2016: 1541 uitspraken tegenover 1221 in 2016-2017. In dat werkjaar 2015-2016 waren er echter een 300-tal dossiers waarover al tussenarresten waren uitgesproken en die enkel nog moesten voorkomen in de nieuw samengestelde kamers.

Alle administratieve doorlooptijden samen vergen acht maanden, de periode van zitting tot uitspraak is dan zes maanden. Dat geeft samen veertien maanden terwijl het gemiddelde nu twintig maanden is. Van waar komt dat verschil?

4.2. Bespreking jaarverslag moet sneller

Tussen de bekendmaking van het jaarverslag en vandaag zit wat tijd, dat maakt dat parlementsleden er al uitspraken over gedaan hebben in de pers. Ondertussen is het aantal dossiers dat al meer dan 4 jaar ingediend is teruggebracht van 22 naar 12. Ook de resterende moeten echter zo snel mogelijk afgehandeld worden, dergelijke termijnlengthe is onaanvaardbaar.

Hij stelt voor het jaarverslag voortaan meteen in de parlementscommissie bekend te maken en het debat erover te voeren of in elk geval de termijn tussen publicatie en bespreking in te korten.

De uitspraak dat de werklast van beroepen tegen de omgevingsvergunning niet te ramen is, maakt hem wat ongerust. Dat het aantal beroepen onvoorspelbaar is, heeft jarenlang als excuus voor de wachtlijsten gediend.

4.3. Digitalisering

De suggestie van wetgevend werk te ontwerpen vanuit de digitaliseringsmogelijkheden, vindt hij goed. Hij vraagt de dienst daar concrete voorstellen over te doen.

5. Tussenkomst van Jan Bertels

5.1. Monitoren doorlooptijden en behandelingstermijnen

Jan Bertels acht bestuursrechtspraak wezenlijk voor de rechtszekerheid. Hij vraagt de mediaan van de behandel- en doorlooptijd.

5.2. Digitaliseringsimpactanalyse

De digitaliseringsimpactanalyse gebeurt al op het federale niveau bij de modernisering van de sociale zekerheid en de Kruispuntbank. Bij de aangifte van het sociale risico wordt de regelgeving opgesteld nadat gekeken is naar de digitaliseringsmogelijkheden. Het mag echter niet zo zijn dat de computer de regelgeving bepaalt.

5.3. Impact omgevingsloket

Naast technische problemen maakt de DBRC ook gewag van juridische problemen bij de aansluiting op het omgevingsloket. Die moeten vooraf opgelost worden.

5.4. Impact intern opvolgingssysteem

Hij vraagt voorts of het intern opvolgingssysteem een impact heeft gehad op de verwerkingstermijn.

5.5. Impact nieuwe taken

Met de nieuwe taken verwacht de dienst dat als hij geen extra mensen of middelen krijgt, dat de doorlooptijden zullen verlengen. Hij vraagt de dienst die bewering te onderbouwen zodat het parlement en de regering daarop kunnen inspelen.

6. Repliek van Filip Van Acker

6.1. Procedure uiterst dringende noodzakelijkheid versus een vernietigingsprocedure

Filip Van Acker legt uit dat de basisprocedure bij de RvVb een vernietigingsprocedure is. Daarnaast heeft een verzoekende partij de mogelijkheid om in elke stand van het geding een vordering tot schorsing van de bestreden beslissing of een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te dienen bij de Raad.

In het werkjaar 2016-2017 deed de Raad uitspraak over vijftig UDN-procedures. Uitspraken over een dergelijke procedure maar ook over vorderingen tot schorsing zijn geen einduitspraak, dus geven geen definitief uitsluitsel over de wettigheid van de aangevochten beslissingen. Ze vergen evenveel inzet als een einduitspraak.

Een vernietiging van een uitspraak van een deputatie is dan weer geen tussenarrest, maar een einduitspraak. Bij een einduitspraak wordt de beslissing

van de deputatie of de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar al dan niet vernietigd.

Van dergelijke eindarresten zijn er 1007 in het werkjaar 2016-2017; 70 percent van de nieuwe dossiers in dat werkjaar vechten een verleende vergunning aan; 30 percent gaat in beroep tegen een stedenbouwkundige weigering van een vergunning.

Van het totale pakket zijn 20 percent beroepen tegen herstelbeslissingen. Een herstelbeslissing komt er doorgaans na een uitspraak van de RvVb die de deputatie of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de opdracht geeft om binnen een bepaalde termijn een nieuwe beslissing te nemen, een zogenaamde herstelbeslissing. Als die opnieuw aangevochten wordt, is dat voor de Raad gewoon een nieuw dossier.

6.2. Doorlooptijd en behandelingstijd

De doorlooptijd is de tijd tussen indiening van een vordering en de definitieve uitspraak. Die tijd wordt door enkele factoren beïnvloed. De eerste zijn de administratieve stappen die noodzakelijk zijn om een zaak rijp te maken voor een openbare behandeling op een zitting. Als alle decretale termijnen uitgeput worden, is dat acht tot tien maanden, tijd voor verwerking en verzending van brieven inbegrepen.

Eens een zaak ter zitting komt en bepleit is, heeft de Raad 60 dagen om een uitspraak voor een vernietigings- of gewone schorsingsaanvraag te doen, dat is de behandelingstermijn. Het is niet omdat een zaak administratief rijp is om te behandelen dat hij op die dag kan worden behandeld. Dat kan alleen maar sneller (wat wij ook willen) als er voldoende capaciteit is. Negen magistraten behandelen de zaken. In het werkingsjaar 2016-2017 was één van hen 90 percent van de tijd buiten strijd: 1200 arresten, waarvan 1007 eindarresten is dus geen slecht resultaat.

Daarbij komt nog de onvoorspelbaarheid, soms worden zaken op het laatste moment ingetrokken wegens een akkoord tussen de partijen of een partij die de vergunning niet langer wenst. De Raad heeft die zaak dan wel volledig voorbereid.

Ook een schorsingsberoep tussendoor rekt de termijn.

De Raad is streng in het beoordelen van het belang van een partij, wat niet altijd gevolgd wordt door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State.

De Raad ondervindt nog geen impact van de beperking van dat belang door de decreetgever. Het is ook nog niet voorspelbaar hoe een partij zal reageren als hij geen beroep mag instellen: cassatieberoep aantekenen, een prejudiciële vraag stellen enzovoort.

Een realistische ideale doorlooptijd is twaalf tot zestien maanden, maar ook de partijen hebben een invloed op de tijd, bijvoorbeeld als ze een poging tot bemiddeling ondernemen. De dossiers van 2016-2017 zijn de eerste die digitaal opgevolgd worden. Het is dus moeilijk om nu al medianen te geven.

6.3. Raming aantal dossiers ingevolge de omgevingsvergunning

Toen hij zijn werk bij de DBRC aanvatte in september 2009 werd hem gezegd dat er naar schatting 350 dossiers per jaar zouden zijn. De eerste 10 maanden bleken het er 753 te zijn, terwijl het procedurele canvas toen nog relatief

rudimentair was. Met de Codex-aanpassingen en het DBRC-decreet is er heel wat verbeterd.

Het aantal beroepen tegen de omgevingsvergunning is misschien af te meten aan de zuivere milieuvergunningsdossiers die nu aan de Raad van State voorgelegd worden, ongeveer 300 per jaar. Soms gebeurt het dat de milieuvergunning bij de Raad van State en de stedenbouwkundige vergunning voor hetzelfde dossier bij de RvVb aangevochten worden. Van die parallelle dossiers zijn er zo'n 180 per jaar. Vaak zijn de argumentering en de gronden dezelfde. Eigenlijk moest de Raad die zaak dus al deels behandelen.

Hoe lokale besturen en administratieve overheden omspringen met de omgevingsvergunning valt niet in te schatten. Ook zij zullen leergeld betalen en dat zal allicht een impact hebben op de beroepen tegen hun uitspraak. Welke argumenten gebruikt zullen worden om beslissingen aan te vechten, valt eveneens moeilijk te voorzien. Van de vijftientig referendarissen die de voorbereidingen doen, dreigt de Raad er twee te verliezen om budgettaire redenen en elke referendaris bereidt maandelijks ongeveer tien zaken voor.

7. Repliek van Eddy Storms over de werklust versus capaciteit van de DBRC

Eddy Storms wijst erop dat zowel de werklust als de capaciteit moeilijk te voorspellen en dus te beheersen zijn.

Hij herinnert eraan dat, toen hij in 2009 bestuursrechter werd bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in de memorie van toelichting bij het decreet te lezen was dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen jaarlijks 350 dossiers zou behandelen met 5 bestuursrechters (of 70 dossiers per bestuursrechter per jaar).

Van de in 2009 voorziene 5 voltijdse bestuursrechters zijn er toen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen uiteindelijk maar 3 benoemd.

De huidige daling van het aantal door het Milieuhandhavingscollege te behandelen dossiers wordt mogelijk veroorzaakt door een stijgende kwaliteit van de bestreden beslissingen en/of door een daling van het aantal overtredingen van of inbreuken op de regelgeving met betrekking tot het leefmilieu.

De federale Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kent soms een doorlooptijd van nul dagen, bijvoorbeeld wanneer er snel een uitspraak moet gebeuren over de uitwijzing van een persoon. Dat is een politieke keuze, want het vraagt een groot aantal rechters en dus veel financiële middelen. Met een verdubbeling van het aantal bestuursrechters, referendarissen en griffiemedewerkers is het allicht mogelijk elk dossier, dat klaar is voor behandeling, ook onmiddellijk op te roepen voor een zitting. De vraag is of een bepaalde 'buffer' niet wenselijk is, want wanneer het aantal beroepen plots daalt, is er personeel in overtal. Elke vergelijking loopt mank, maar dit probleem stelt zich nu bijvoorbeeld bij het Agentschap Integratie en Inburgering, waar personeel moet vertrekken omwille van een daling van het werk na een eerdere 'piek'. De DBRC hanteert, onder andere ook daarom, als interne beleidslijn dat gestreefd wordt naar statutarisering van 75 percent van de medewerkers: dat moet toelaten flexibel te reageren op een eventueel wijzigende (lees dalende) instroom van dossiers.

In 2015 heeft de Vlaamse Regering beslist het mandaat van de in 2009 voor een periode van 6 jaar bij het Milieuhandhavingscollege benoemde bestuursrechters niet te verlengen en hen te vervangen door 5 voor het leven benoemde bestuursrechters, die, krachtens het DBRC-decreet, zowel voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen als voor het Milieuhandhavingscollege inzetbaar zijn.

Deze 'multi-inzetbaarheid' van de bestuursrechters is een van de belangrijkste redenen voor het wegwerken van de achterstand bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dat het aantal dossiers bij het Milieuhandhavingscollege zou dalen, was dan weer niet te voorzien.

Zo kan ook niemand vooraf weten of de omgevingsvergunning zal leiden tot meer of minder vergunningsbetwistingen.

De DBRC kan alleen de evolutie monitoren, problemen opsporen en ze zelf proberen op te lossen. Wanneer dat niet lukt, zal de DBRC niet wachten tot het te laat is, maar tijdig aan de alarmbel trekken en via de minister-president en de parlamentscommissie rapporteren aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement.

Ook al lijkt het beleidsplan vaag, het allerbelangrijkste is dat de DBRC de in- en uitstroom van de dossiers permanent kan en wil monitoren.

8. Repliek van Xavier Vercaemer over de problemen inzake de implementatie van het omgevingsloket

Xavier Vercaemer ziet enkele problemen, vooral bij de gegevensdoorzending van het omgevingsloket. De praktische problemen zijn op te lossen.

In principe moet echter elk dossierstuk per beveiligde zending ingediend worden, waarbij de verwerende partij het administratief dossier op papier hetzij op de griffie komt afgeven, hetzij aangetekend verzendt. Momenteel is het niet toegestaan stukken digitaal te bezorgen aan de RvVb of aan andere rechtscolleges. Dat zou betekenen dat duizenden pagina's van het dossier voor een digitale omgevingsvergunning moeten worden afgedrukt.

Een tweede kwestie is of alle elementen van de uitgebreide digitale omgevingsvergunning wel nodig zijn voor een dossier bij de Raad. Daarbij komt nog dat bepaalde documenten niet zo maar openbaar gesteld mogen worden, bijvoorbeeld bedrijfsgeheimen, en de dossiers van de Raad zijn openbaar. Ook praktisch zijn er problemen. Zo zal de Raad zelf wel toegang krijgen tot de dossiers van het omgevingsloket maar is hij niet gemachtigd anderen daar toegang tot te geven. Kortom, het is vooralsnog niet duidelijk hoe de inzage georganiseerd zal worden.

9. Tweede repliek van Eddy Storms

9.1. Problemen inzake de implementatie van het omgevingsloket

Eddy Storms benadrukt dat de DBRC positief staat tegenover de aansluiting op het omgevingsloket. In december 2017 heeft de projectleider van het omgevingsloket trouwens de mogelijkheden voor de DBRC toegelicht. Toch moet een en ander nog worden uitgeklaard. Zo moet de deputatie, als verwerende partij bij vergunningsbetwistingen, weten of de documenten van het aan de griffie te bezorgen 'administratief dossier' nog afgedrukt moeten worden, of op een memorystick geplaatst kunnen worden enzovoort. Er zijn vragen, zoals met betrekking tot procespartijen die zich pas aandienen nadat er bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen beroep is ingesteld, zonder vooraf betrokken te zijn geweest bij de administratieve procedure. De problemen zijn niet onoverkomelijk, maar wel aanzienlijk, en ze oplossen kost veel tijd en menselijke inzet.

9.2. Impact en aandachtspunten van digitalisering

De digitalisering van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, die eigenlijk alleen maar dossiers zal behandelen tussen oktober 2018 en maart 2019, maar waarvoor de voorbereidingen, ook van de digitalisering, al gestart zijn, is een goede illustratie van de problematiek. Digitalisering is niet alleen het louter uitbesteden van een opdracht. De externe firma vraagt de DBRC duidelijk te omschrijven wat er nodig is, de procedures uit te leggen, diverse programma's te testen enzovoort.

9.3. Bestaffing en beschikbare middelen om juridische obstakels weg te nemen

Dankzij de sinds 2014 door de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement ter beschikking gestelde bijkomende mensen en middelen heeft de DBRC een goed resultaat neergezet.

De DBRC is vast van plan dat te blijven doen en verder te gaan op de ingeslagen weg, maar het risico bestaat dat de doorlooptijd langer wordt wanneer de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, de Raad voor Vergunningsbetwistingen en/of het Milieuhandhavingscollege meer bevoegdheden krijgen, zonder dat er meer mensen of middelen ter beschikking gesteld worden.

De DBRC zal de impact van elke wijziging volgen en onmiddellijk rapporteren over de effecten zodat maatregelen tijdig kunnen worden genomen.

Het jaarverslag is goedgekeurd door de algemene vergadering op 4 december 2017, waarna het nog enige tijd gekost heeft om het te lay-outen en te digitaliseren. Kort voor Kerstmis is het bezorgd aan de minister-president van de Vlaamse Regering en aan de voorzitter van het Vlaams Parlement en van de parlementscommissie. Sneller kan het niet. Tussentijds kunnen er wel cijfers bezorgd worden.

10. Tweede tussenkomst van Lode Ceysens over de input aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering om juridische obstakels weg te nemen

Lode Ceysens vraagt van de DBRC zo snel mogelijk een overzicht van de juridische problemen zodat het parlement het nodige kan doen.

11. Tweede tussenkomst van Axel Ronse over de input aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering om juridische obstakels weg te nemen

Axel Ronse vindt het een goede zaak dat de dienst het parlement en de regering zo snel mogelijk informeert als iets een invloed heeft op de doorlooptijd. Dat het parlement op elk moment cijfers kan krijgen, gemiddelden én medianen, is ook positief. Ook hij vraagt een overzicht van de juridische problemen die het parlement zo snel mogelijk moet oplossen.

12. Tweede tussenkomst van Lydia Peeters

12.1. Rapportering

Lydia Peeters vraagt of het intern opvolgingssysteem het mogelijk maakt te bepalen of een beroep ingesteld wordt tegen een herstelbeslissing. De toekomst valt inderdaad niet te voorspellen, maar voor de burger is snel rechtszekerheid krijgen belangrijk.

12.2. Impactanalyse omgevingsvergunning

De voorgaande impactanalyse van de omgevingsvergunning voor lokale besturen dateert van 2014. Op hetzelfde moment lanceerde Deloitte het vermoeden dat de omgevingsvergunning een daling van het aantal vergunningen van 72.000 naar 69.000 zou betekenen, omdat milieu- en stedenbouwkundige vergunningen samengevoegd worden. Dergelijke impactanalyse maar dan ook voor de digitale aspecten, zou voor de DBRC ook nuttig zijn.

12.3. Input aan het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering om juridische obstakels weg te nemen

Ook zij vraagt een overzicht van de knelpunten die de dienst nu al ziet, zodat het parlement mee naar oplossingen kan zoeken.

13. Slotrepliek van Eddy Storms

13.1. Monitoring

Eddy Storms zal de problemen in kaart brengen. De vergadering met de provinciegriffiers zal daartoe allicht een eerste aanzet zijn.

13.2. Digitalisering, processtromen en regelgeving

De computer mag inderdaad de regelgeving niet bepalen, maar voor het vlot verloop van een procedure is het wel belangrijk vooraf de digitale mogelijkheden te kennen. In Nederland is het burgerlijk procesrecht herschreven nadat de digitale procedure vooraf uitgetekend was. Dat heeft weinig of geen invloed gehad op de principes of de uitzonderingsmogelijkheden, maar wel op de eenvoud en werkbaarheid van de procedures.

Paul VAN MIERT,
voorzitter

Axel RONSE,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

DBRC	Dienst van de Bestuursrechtscolleges
ICT	informatie- en communicatietechnologie
RvVb	Raad voor Vergunningsbetwistingen
UDN	uiterst dringende noodzakelijkheid