

## RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

Advies 75.293/16 van 2 februari 2024 over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de procedure tot instelling van mariene beschermde gebieden, tot Natura 2000-toelating en Natura 2000-goedkeuring en tot milieuvergunning in de Belgische zeegebieden'

Op 4 januari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de procedure tot instelling van mariene beschermde gebieden, tot Natura 2000-toelating en Natura 2000-goedkeuring en tot milieuvergunning in de Belgische zeegebieden'.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 23 januari 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wvd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 februari 2024.

\*

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 VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot een herziening van de procedure tot instelling van mariene beschermde gebieden (de mariene reservaten en Natura 2000-gebieden), en de beschermingsdoelstellingen, respectievelijk instandhoudingsdoelstellingen en -maatregelen die daar gelden (artikelen 9 tot 19)<sup>1</sup>. Het ontwerp bepaalt de procedure voor het aanvragen van een

Natura 2000-toelating (artikelen 20 tot 31), een milieuvergunning, zoals bedoeld in artikel 16, §§ 1 en 2, van de wet van 11 december 2022 'ter bescherming van het marien milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de Belgische zeegebieden' (artikelen 47 tot 85)<sup>2</sup>, of een milieuvergunning voor de exploratie en de exploitatie van de minerale en andere niet-levende rijkdommen van de zeebodem en van de ondergrond, zoals bedoeld in artikel 3, § 1, van de wet van 13 juni 1969 'inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat' (artikelen 100 tot 105), alsook de procedure voor het verkrijgen van een Natura 2000-goedkeuring (artikelen 32 tot 43).

Het ontwerp regelt ook de monitoring van de mariene beschermde gebieden (artikelen 44 tot 46), de monitoring en permanente milieueffectenonderzoeken van activiteiten (artikelen 86 tot 88 en 104) en de mogelijkheid tot wijziging of uitbreiding van de milieuvergunningsvoorwaarden, de schorsing of opheffing (artikelen 89 tot 94) en het verval (artikel 95) van de milieuvergunning.

Het te nemen besluit zal in de plaats komen van het koninklijk besluit van 7 september 2003 'houdende de procedure tot vergunning en machtiging van bepaalde activiteiten in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België', het koninklijk besluit van 9 september 2003 'houdende de regels betreffende de milieueffectenbeoordeling in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België', het koninklijk besluit van 27 oktober 2016 'betreffende de procedure tot aanduiding en beheer van de mariene beschermde gebieden'<sup>3</sup> en het koninklijk besluit van 21 oktober 2018 'houdende de regels betreffende de milieueffectenbeoordeling in toepassing van de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat', waarvan artikel 111 van het ontwerp de opheffing beoogt.

De artikelen 112 en 113 van het ontwerp bevatten de overgangsregeling. Artikel 114 regelt de inwerkingtreding van het te nemen besluit.

#### RECHTSGROND

3. Voor het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 3, §§ 1, en 3 tot 5, van de wet van 13 juni 1969 'inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat', de artikelen 6, 8, §§ 1 en 3, 9, 10, § 2, 11, 12, 16, §§ 4 en 5, 17, 19, 20, § 1, en 21, tot 23 van de wet van 11 december 2022 'ter bescherming van het marien milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de Belgische zeegebieden', alsook in artikel 108 van de Grondwet, in samenhang gelezen met sommige van die bepalingen.

Hierbij zijn de hiernavolgende opmerkingen te maken.

3.1. Artikel 16, § 5, van de wet van 11 december 2022 bepaalt dat de Koning nadere regels kan vaststellen voor hetgeen bepaald is in de eerste, tweede en vierde paragraaf van dat artikel. De verwijzing naar artikel 16, § 4, kan dan ook uit de aanhef worden weggelaten.

3.2. Artikel 111 van het ontwerp bevat de opheffingsbepaling. Blijkens de door de gemachtigde bezorgde rechtsgrondentabel zoekt deze bepaling rechtsgrond in de artikelen 16, § 5, 17 en 23 van de wet van 11 december 2022, alsook in artikel 3, §§ 1 en 3 tot 5, van de wet van 13 juni 1969.

Het op te heffen koninklijk besluit van 7 september 2003 'houdende de procedure tot vergunning en machtiging van bepaalde activiteiten in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België' (1°), het op te heffen koninklijk besluit van 9 september 2003 'houdende de regels betreffende de milieueffectenbeoordeling in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België' (2°), en het op te heffen koninklijk besluit van 27 oktober 2016 'betreffende de procedure tot aanduiding en beheer van de mariene beschermde gebieden' (3°) vinden rechtsgrond in de wet van 20 januari 1999 'ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België'<sup>4</sup>, die zelf werd opgeheven door artikel 67 van de wet van 11 december 2022.

De rechtsgrond voor die opheffingen wordt dan ook geboden door artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 67 van de wet van 11 december 2022. Die laatste bepaling moet bijgevolg aan de aanhef worden toegevoegd.<sup>5</sup>

4. Luidens de artikelen 23, § 2, en 26 van de wet van 11 december 2022 "kan" een retributie worden geheven om de kosten van het vereiste onderzoek, de monitoringsprogramma's en de permanente milieueffectenonderzoeken te dekken, respectievelijk voor het beheer van de aanvraag en de uitvoering van de vergunning of toelating vermeld in artikel 25 van de voormelde wet, met inbegrip van de onderzoeken door of in opdracht van de bevoegde overheid.

De artikelen 8, 25, 37, 46, 58, 59 en 88 van het ontwerp strekken ertoe uitvoering te geven aan die machtigingen. Artikel 25 betreft de vergoeding voor het uitvoeren van de passende beoordeling in het

kader van de aanvraag tot Natura 2000-toelating. Artikel 37 betreft de vergoeding voor het uitvoeren van de passende beoordeling in het kader van de aanvraag tot Natura 2000-goedkeuring. Artikel 46 regelt de vergoeding die verschuldigd is voor de monitoring, opgelegd als voorwaarde bij het verlenen van een Natura 2000-toelating of -goedkeuring.

De artikelen 58 en 59 hebben betrekking op de vergoeding voor het uitvoeren van het onderzoek in het kader van de vergunningsaanvraag, met inbegrip van de milieueffectbeoordeling en desgevallend de passende beoordeling (die wordt opgemaakt in kader van de aanvraag tot Natura 2000-toelating). Artikel 88 tot slot heeft betrekking op de vergoeding voor de monitoringsprogramma's en permanente milieueffectenonderzoeken, opgelegd als vergunningsvoorwaarden.

4.1. Artikel 37 van het ontwerp voorziet in een retributie, te betalen door de initiatiefnemer van een plan, voor het behandelen van de aanvraag tot Natura 2000-goedkeuring. De artikelen 23, § 2, en 26 van de wet van 11 december 2022 voorzien enkel in de mogelijkheid tot het heffen van een retributie ten laste van de aanvrager van een vergunningsplichtige activiteit om de kosten van het vereiste onderzoek, de monitoringsprogramma's en de permanente milieueffectonderzoeken te dekken, respectievelijk ten laste van de aanvrager voor het beheer van de aanvraag en de uitvoering van de vergunning of toelating. Er is geen rechtsgrond voorhanden voor het heffen van retributies, verschuldigd voor het onderzoek en behandelen van de aanvraag tot Natura 2000-goedkeuring in het kader van de opmaak van een plan. Ook het in de rechtsgrondentabel door de gemachtigde aangevoerde artikel 12 van de wet van 11 december 2022, dat de Koning machtigt om de nadere regels voor onder meer het goedkeuren van een plan vast te stellen, kan het ontworpen artikel 37 niet tot rechtsgrond strekken.<sup>6</sup>

Deze bepaling dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.<sup>7</sup>

4.2. Daarbij wordt eraan herinnerd dat een retributie een geldelijke vergoeding moet zijn van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige,<sup>8</sup> individueel beschouwd, en een louter vergoedend karakter moet hebben, zodat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is.<sup>9</sup> Bij gemis van een zodanige verhouding verliest de retributie haar vergoedend karakter en wordt zij van fiscale aard.

4.3. De gemachtigde lichtte de bedragen van de retributies als volgt toe:

"Het tarief van 692 euro is gebaseerd op het intern cost model dat door de directieraad van het KBIN elk jaar wordt vastgelegd. Dit is een gemiddeld tarief waarmee zowel administratieve mandagen als wetenschappelijke mandagen mee gedekt worden. De index refereert naar het basisbedrag consumptieprijzen. De vergoeding van 50 euro is te bekijken als een administratieve dossieropeningskost."

Voor wat betreft de retributies opgelegd bij de artikelen 25, 58 en 59, lijkt de redelijke verhouding tussen de kostprijs of de waarde van de dienst en het bedrag van de heffing te kunnen worden aanvaard. Deze retributies vinden bijgevolg rechtsgrond in de artikelen 23, § 2, en 26 van de wet van 11 december 2022. Die laatste bepaling ontbreekt echter in de aanhef, en zal dus aan het derde lid ervan moeten worden toegevoegd.

4.4.1. Dit ligt evenwel anders voor de heffingen die aan de orde zijn in de artikelen 46 en 88 van het ontwerp. In advies 71.158/1 van 13 mei 2022 merkte de afdeling Wetgeving reeds het volgende op met betrekking tot de retributie voorzien in artikel 26 van de wet van 11 december 2022:

"57. In artikel 26 van het voorontwerp wordt voorzien in de heffing van een retributie voor het beheer van de aanvraag en de uitvoering van de vergunning of toelating vermeld in artikel 25, met inbegrip van de onderzoeken door of in opdracht van de bevoegde overheid.

De kosten die de overheid oploopt bij het onderzoek van een vergunningsaanvraag kunnen als een retributie worden verhaald op de aanvrager wanneer die zelf een voordeel ontleent aan die vergunning en wanneer dat onderzoek ertoe strekt om na te gaan of aan alle vergunningsvoorwaarden is voldaan. Dat impliceert evenwel nog niet dat de financiering van het algemeen overheidstoezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden door de overheid middels retributies zonder meer kan worden afgewenteld op de vergunninghouders. Aangezien de concrete invulling van 'de onderzoeken door of in opdracht van de bevoegde overheid' en 'de uitvoering van de vergunning of toelating' niet geheel duidelijk is, beschikt de afdeling Wetgeving niet over voldoende gegevens om te beoordelen of in casu kan worden gesproken van een retributie. Mocht deze laatste niet uitsluitend een vergoedend karakter hebben zou de betrokken heffing

een fiscaalrechtelijk karakter verwerven dat als gevolg zou hebben dat de wetgever zelf bepaalde elementen ervan zou moeten regelen en dat de ontworpen bepaling in het licht daarvan zou moeten worden aangevuld.”

4.4.2. Een heffing die niet de tegenprestatie vormt van een dienst waarvan de heffingsplichtige de begunstigde zou zijn, maar die een vorm van financiering uitmaakt van het algemeen overheidstoezicht als taak die wordt uitgeoefend ten voordele van de gemeenschap, is een belasting en geen retributie.<sup>10</sup> Het uitvoeren van een inspectie in het kader van het behandelen van een vergunningsaanvraag, of een andere inspectie die op één of andere wijze op aanvraag van de heffingsplichtige wordt verricht, zijn diensten die de overheid presteert ten voordele van de aanvrager, zodat de bijdragen daarvoor kunnen worden beschouwd als retributies.<sup>11</sup> Dat impliceert evenwel nog niet dat ook de financiering van het algemeen overheidstoezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden door de overheid middels retributies zonder meer kan worden afgewenteld op de vergunninghouders.<sup>12</sup>

Gelet op het voorgaande moet voor wat betreft de heffingen die worden opgelegd bij de artikelen 46 en 88 van het ontwerp (en die aldaar zijn aangeduid als “retributie”) een voorbehoud worden gemaakt. Ook de opmerkingen 5 en 20 dienen onder dit voorbehoud te worden gelezen.

5. De artikelen 46, § 4, en 88, § 4, van het ontwerp bepalen dat de Natura 2000-toelating, de Natura 2000-goedkeuring, respectievelijk de vergunning<sup>13</sup> kan worden geschorst of opgeheven, dan wel de geldingsduur ervan ingekort, bij gebrek aan tijdige betaling van de retributie en na ingebrekestelling.<sup>14</sup>

Deze regeling staat op gespannen voet met artikel 22 van de wet van 11 december 2022 (dat voor artikel 88 mede als rechtsgrond wordt aangehaald), luidens hetwelk een vergunning kan worden opgeschort, opgeheven of ingetrokken indien uit het monitoringsprogramma of de permanente milieueffectonderzoeken blijkt dat zich nieuwe nadelige gevolgen of schade voor het marien milieu hebben voorgedaan. De wet voorziet niet in gelijkaardige mogelijkheden bij het niet-tijdig betalen van retributies.

Die sanctie op het niet betalen van de retributie moet bijgevolg telkens worden weggelaten.

#### ALGEMENE OPMERKINGEN

##### A. Duidelijkheid van de regeling – verslag aan de Koning

6. Het om advies voorgelegde ontwerp voorziet in de gedeeltelijke (soms in afwijkende bewoordingen)<sup>15</sup> omzetting van diverse Europese richtlijnen, waarbij enerzijds de regeling inzake de passende beoordeling en het verkrijgen van een toelating, respectievelijk goedkeuring voor activiteiten en plannen in Natura 2000-gebieden, en anderzijds de aanvraagprocedure voor een milieuvergunning of vergunning continentaal plat (met inbegrip van de vereiste milieueffectbeoordeling) wordt vastgesteld. Sommige van deze aspecten zijn met elkaar verweven, waarbij niet steeds duidelijk is hoe ver deze verwevenheid strekt.

6.1. Zo bepaalt artikel 21, § 2, van het ontwerp dat indien voor een project zowel een Natura 2000-toelating als een vergunning of een vergunning continentaal plat nodig is, het behandelen van een Natura 2000-toelating verloopt “volgens de termijnen” bepaald voor de procedure voor het verkrijgen van een vergunning.

De gemachtigde lichtte de verhouding tussen de procedure tot het verkrijgen van een Natura 2000-toelating en een vergunning als volgt toe:<sup>16</sup>

“Voor de integratie van deze twee procedures, in uitvoering van artikel 2, lid 3 van de project-MER richtlijn, is besloten dat de aanvraag tot Natura 2000-toelating herkenbaar geïntegreerd wordt in het milieueffectenbeoordelingsrapport zodat er maar één aanvraagprocedure nodig is. De BMM maakt een gemotiveerde conclusie op en maakt tegelijkertijd de passende beoordeling op. De minister neemt dan ook beide besluiten tot milieuvergunning en tot Natura 2000-toelating op hetzelfde moment, zodat de aanvrager beide tegelijk kan ontvangen.

Het is dus de bedoeling om deze gelijktijdig te behandelen om de administratieve last voor aanvragers te verlagen, maar de inhoud en beoordeling apart te houden door de aparte doelstellingen die beoogd worden (zie vorige vraag): er wordt dus een apart document ‘ontwerp passende beoordeling’ door de aanvrager opgesteld, een apart document ‘passende beoordeling’ door BMM en een apart ministerieel besluit tot Natura 2000-toelating.

Dit betekent dat de termijnen voor het behandelen van een Natura 2000-toelating gelijkgeschakeld worden met de termijnen van de milieuvergunning (de Natura 2000-toelating volgt de termijnen van de milieuvergunning). In de praktijk kan er immers wel informatie uit bv. de passende beoordeling nuttig blijken voor de milieuvergunning

ondanks de afzonderlijke doelstellingen. Wel moet de procedure zelf van artikel 21 e.v. nog steeds gevolgd worden: screeningsnota, inhoud ontwerp passende beoordeling volgens artikel 23, retributie, nemen van de beslissing en afwijkingmogelijkheid artikel 29."

6.2. Zoals in opmerking 7 wordt uiteengezet, wordt in verschillende bepalingen van het ontwerp voorzien in de omzetting van Europese richtlijnen, waarbij een afwijkend begrippenkader wordt gehanteerd. Uit de toelichting die door de gemachtigde op deze punten werd verschaft, blijkt dat zulks doorgaans is ingegeven door het oogmerk om de begrippen en bepalingen van de omgezette richtlijnen te verduidelijken, zonder aan hun draagwijdte te willen tornen. Dat blijkt evenwel niet steeds duidelijk uit de gehanteerde bewoordingen, zodat deze werkwijze tot rechtsonzekerheid aanleiding kan geven.

6.3 Meer algemeen moet worden opgemerkt dat het te nemen besluit een nieuw basisbesluit wordt waarin verschillende bestaande regelingen worden geïntegreerd, en waarin verschillende belangrijke beleidskeuzes worden gemaakt. Zoals uit de onderstaande artikelsgewijze bespreking zal blijken, moeten een aantal van die keuzes bijkomend worden toegelicht en verantwoord.

6.4. Bijgevolg zullen de stellers van het ontwerp een verslag aan de Koning moeten opstellen ter aanvulling van het te nemen besluit, waarin deze aspecten nader worden toegelicht.

#### B. Overeenstemming met internationale en Europese rechtsinstrumenten

7. Het ontwerp voorziet in de gedeeltelijke omzetting van diverse Europese richtlijnen.<sup>17</sup>

7.1. In de omzetting van, en verwijzing naar, deze richtlijnen zijn een aantal onnauwkeurigheden geslopen. Bij wijze van voorbeeld kan gewezen worden op de verwijzingen naar richtlijn 92/43/EEG in de Nederlandse taalversie van artikel 1, § 1, en artikel 3, 15°, van het ontwerp, die dienen te worden verbeterd.<sup>18</sup> Bovendien moet in artikel 3, 31°, van het ontwerp ook de omschrijving van het verdrag 'inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband', gedaan te Espoo op 25 februari 1991 (hierna: Verdrag van Espoo) worden verbeterd.<sup>19</sup>

7.2. Daarenboven worden een aantal begrippen omgezet met een afwijkende draagwijdte (zie opmerkingen 7.3 tot 7.5), terwijl andere begrippen worden geparafraseerd (zie bijvoorbeeld artikel 3, 18° en 19°, van het ontwerp; zie ook artikel 23, § 2, waar sprake is van het "in gedrang brengen" van de instandhoudingsdoelstellingen).

Het verdient in het algemeen aanbeveling de in een richtlijn gebruikte terminologie over te nemen in het nationale recht,<sup>20</sup> tenzij in de nationale rechtsorde een andere, meer tot het courante taalgebruik behorende term wordt gebruikt waarvan de betekenis samenvalt met die van de term uit de richtlijn. In de andere gevallen bestaat er kans op verwarring als de terminologie van de richtlijn niet letterlijk wordt overgenomen. Het gebruik van een andere term is in principe ook mogelijk wanneer die een bredere betekenis heeft dan de in de richtlijn gebezigde term en de bepalingen van de richtlijn zich daar niet tegen verzetten. In dat geval is de nationale regeling breder dan de door de richtlijn beoogde regeling.

Hoewel lidstaten bijgevolg niet a priori tot letterlijke omzetting zijn verplicht en eventueel een analoog begrippenkader kunnen hanteren dat nauwer aansluit bij de eigenheid van de nationale rechtsorde, moet er wel op worden toegezien dat daarmee geen onduidelijke, onjuiste of onvolledige omzetting van de richtlijn wordt bewerkstelligd.

7.3.1. Zo blijkt de term "plan", gedefinieerd in artikel 3, 11°, van het ontwerp, bedoeld om aansluiting te zoeken bij de term "plannen en programma's" in de zin van artikel 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'.<sup>21</sup> Richtlijn 2001/42/EG wordt evenwel niet omgezet door het ontwerp, en op de vraag of het begrip "plan" in de zin van de Habitatrichtlijn een analoge draagwijdte heeft aan het begrip "plannen en programma's" in de zin van richtlijn 2001/42/EG, bestaat nog geen eenduidig antwoord.<sup>22</sup>

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie, waarin het Hof het verband tussen het begrip "project" in de (toenmalige)<sup>23</sup> richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 'betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten', respectievelijk richtlijn 2011/92/EU en hetzelfde begrip in de Habitatrichtlijn verduidelijkt, blijkt echter minstens voor wat projecten betreft dat het begrip "projecten" in de zin van de Habitatrichtlijn ruimer dient te worden uitgelegd. Het begrip "project" in de zin van de richtlijnen 85/337/EG, respectievelijk 2011/92/EU werd daarbij wel relevant geacht voor de verduidelijking van het begrip "plan of project" in de zin van de Habitatrichtlijn,<sup>24</sup> maar het gegeven dat een activiteit



niet onder de notie “project” in het kader van de richtlijnen inzake milieueffectbeoordeling kan worden gebracht, neemt op zichzelf niet weg dat deze activiteit kan worden gekwalificeerd als een “plan of project” in de zin van de Habitatrichtlijn.<sup>25</sup>

De stellers van het ontwerp moeten in het licht hiervan de invulling van het begrip “plan” heroverwegen, en minstens de door hen beoogde draagwijdte ervan toelichten in het verslag aan de Koning.

7.3.2. Tevens worden de definities van “staat van instandhouding van een natuurlijke habitat” en “staat van instandhouding van een soort” uit artikel 1, e), en i), van de Habitatrichtlijn herwerkt, en onder artikel 3, 17°, van het ontwerp in een eengemaakt begrip “staat van instandhouding” gegoten.

De gemachtigde lichtte deze keuze als volgt toe:

“Voor de leesbaarheid werden deze twee definities samengenomen, zodat artikel 15 ook eenvoudiger kon geschreven worden voor zowel habitats als soorten.”

De in artikel 3, 17°, van het ontwerp gehanteerde eengemaakte definitie lijkt echter niet voldoende oog te hebben voor de onderscheidende kenmerken in de definities zoals deze zijn opgenomen in de Habitatrichtlijn. Zo heeft de “staat van instandhouding” enkel betrekking op de invloeden op de betrokken natuurlijke habitat en de daar voorkomende soorten, terwijl de “staat van instandhouding van een soort” overeenkomstig de Habitatrichtlijn betrekking heeft op “het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken”. Ook de zinsnede “invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort” wordt niet correct tot uiting gebracht in artikel 3, 17°, van het ontwerp.

Het verdient aanbeveling een nauwere aansluiting te behouden met de begrippen zoals gedefinieerd in de Habitatrichtlijn, en de beoogde draagwijdte van die begrippen toe te lichten in het verslag aan de Koning.

7.3.3. Artikel 3, 21°, van het ontwerp stipuleert dat onder de te beschermen soorten ook “de trekvogels die geregeld voorkomen in de zeegebieden en die niet in bijlage I van de Vogelrichtlijn worden vermeld” worden begrepen. Gevraagd over welke trekvogels het dan gaat en waarom met een dergelijke open definitie wordt gewerkt, antwoordde de gemachtigde:

“Om zoveel mogelijk vogels onder de definitie te brengen: er zijn ook trekvogels die niet in bijlage I worden vermeld maar wel moeten worden beschermd volgens artikel 4 lid 2 van de Vogelrichtlijn ‘de lidstaten nemen soortgelijke maatregelen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels’.”

Aangezien de instandhoudingsdoelstellingen en -maatregelen die moeten worden genomen afgestemd zullen moeten worden op de te beschermen soorten die aanwezig zijn boven het zeegebied, verdient het aanbeveling deze in het ontwerp te identificeren, of minstens in het verslag aan de Koning aan de hand van voorbeelden te verduidelijken op welke soorten wordt bedoeld.

7.4. Artikel 13, § 2, van het ontwerp stelt dat elke federale overheidsdienst de “nodige maatregelen” neemt om “elke verslechtering” van de kwaliteit van de te beschermen habitats en van de habitats van soorten en elke significante verstoring van de te beschermen soorten te vermijden in de gebieden waarvoor de “Europese procedure tot aanduiding als gebied van communautair belang loopt”.

Deze bepaling vormt de gedeeltelijke omzetting van artikel 4, lid 5, in samenhang gelezen met artikel 4, lid 2, derde alinea, en artikel 6, lid 2, van de Habitatrichtlijn, overeenkomstig welke bepalingen de lidstaten, vanaf het ogenblik van de opname van een gebied op de lijst van gebieden van communautair belang door de Europese Commissie, passende maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen, voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van de richtlijn, een significant effect zouden kunnen hebben.

7.4.1. De zinsnede “gebieden waarvoor de Europese procedure tot aanduiding als gebied van communautair belang loopt” verruimt de beschermingsperiode waarin de Habitatrichtlijn voorziet. Een dergelijke uitbreiding van de beschermingsperiode kan dan ook worden gebillijkt.

7.4.2. Gevraagd welke juridische draagwijdte toekomt aan de zinsnede “neemt de nodige maatregelen”, antwoordde de gemachtigde:

“Het valt te lezen als een doelstellingsbepaling. Ook zou de nuance in dit artikel moeten worden opgenomen dat dit ‘binnen de hun toegewezen bevoegdheden’ van de federale overheidsdiensten moet zijn.

Rekening houdend met deze vraag, kan worden ingevoegd dat elke federale overheidsdienst ‘zoveel mogelijk’ de nodige maatregelen neemt ‘binnen de haar toegewezen bevoegdheid’ om elke verslechtering ... te vermijden.”

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie is echter meermaals gebleken dat het verslechteringsverbod van artikel 6, lid 2, van de Habitatrichtlijn dient te worden begrepen als een resultaatsverbintenis, en niet als een – zoals de stellers van het ontwerp schijnen te veronderstellen – eerder vrijblijvende doelstellingsbepaling.<sup>26</sup> De door de gemachtigde voorgestelde aanvulling met de zinsnede “zoveel mogelijk” kan dan ook niet worden aanvaard.

7.4.3. Gewezen op de discrepantie in de gehanteerde terminologie “verslechtering” in de Habitatrichtlijn versus “elke verslechtering” in het ontwerp, stelde de gemachtigde:

“Dit moet gezien worden als een verduidelijking in plaats van een verstrenging. De Habitatrichtlijn stelt in artikel 6, 3 dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de kwaliteit ‘niet verslechtert’. ‘Elke verslechtering’ vonden we duidelijker dan ‘niet verslechtert’.”

Deze formulering lijkt wel in lijn te liggen met de draagwijdte die het Hof van Justitie aan artikel 6, lid 2, van de Habitatrichtlijn toedicht, zodat deze kan worden aanvaard.

7.5. Artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn bepaalt dat wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of prioritaire soort is, alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Europese Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang kunnen worden aangevoerd om een plan of project bij ontstentenis van alternatieve oplossingen alsnog uit te voeren, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied.

Artikel 29, § 1, 2<sup>o</sup>, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat het project “significante gevolgen [moet hebben] voor een prioritaire natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort”, en dus niet voor “een gebied met een prioritair type habitat of soort.”

Dit verschil dient te worden weggewerkt.<sup>28</sup>

8. Het ontwerp is op diverse punten niet in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag van Espoo (opmerking 8.1) en het verdrag ‘betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (hierna: Verdrag van Aarhus; opmerking 8.2).

8.1. Artikel 2, lid 8, van het Verdrag van Espoo bepaalt dat “[d]e bepalingen van dit Verdrag (...) geen afbreuk [doen] aan het recht van partijen nationale wetten, regelingen, bestuurlijke bepalingen of algemeen aanvaarde rechtspraktijken toe te passen ter bescherming van informatie waarvan de verschaffing schadelijk zou zijn voor industriële geheimen en handelsgeheimen of voor de nationale veiligheid.”

Zodoende vormt de uitzonderingsgrond, waarin wordt voorzien onder artikel 2, lid 8, van het Verdrag, de “nationale veiligheid” (“sécurité nationale”), en niet, zoals in artikel 68 van het ontwerp bepaald, het aanzienlijk ruimere begrip “openbaar belang” (“intérêt public”). De gemachtigde verklaarde daaromtrent:

“De rechtsgrond van dit artikel is artikel 10 van Richtlijn 2011/92, die “openbaar belang” (“public interest”) vermeldt.”

Artikel 10, eerste alinea, van richtlijn 2011/92/EU luidt inderdaad:

“De bepalingen van deze richtlijn doen niet af aan de verplichting van de bevoegde instanties tot inachtneming van de door de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en de geldende rechtspraak opgelegde beperkingen ter bescherming van het industrieel en het handelsgeheim, met inbegrip van de intellectuele eigendom, en van het openbaar belang.”

Waar het begrip “openbaar belang” in de zin van richtlijn 2011/92/EU een ruimere draagwijdte zou beogen dan het begrip “nationale veiligheid” in de zin van het Verdrag van Espoo, zal, gelet op plicht om het secundaire Unierecht zoveel als mogelijk uit te leggen in overeenstemming met internationale verdragen waarbij de Europese Unie

partij is,<sup>29</sup> evenwel nog steeds aan deze laatste, striktere, voorwaarde voldaan moeten worden om beperkingen aan te brengen aan de informatie-uitwisseling met andere partijen bij het Verdrag. Dit dient te worden verbeterd.

8.2. Artikel 3, 10°, van het ontwerp definieert het begrip “betrokken publiek” als “elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk kan ondervinden van of belanghebbende is bij elke vorm van besluitvorming over een vergunning; niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten en over rechtspersoonlijkheid beschikken worden geacht betrokken publiek te zijn”.

Artikel 2, lid 5, van het Verdrag van Aarhus bepaalt dat het betrokken publiek moet worden begrepen als “het publiek dat gevolgen ondervindt, of waarschijnlijk ondervindt van, of belanghebbende is bij, milieubesluitvorming”.

Daarover bevestigd, antwoordde de gemachtigde:

“Het is inderdaad de bedoeling om dit ook toepassing te laten hebben op de vergunning continentaal plat. De woorden ‘of een vergunning continentaal plat’ zullen worden toegevoegd aan deze definitie.

De definitie is niet van toepassing op Natura 2000-toelating of -goedkeuring. Hier is niet uitdrukkelijk voorzien wie beroep kan aantekenen zodat de algemene bestuursrechtelijke regels gelden.”

Met de toevoeging van de woorden “of een vergunning continentaal plat” kan worden ingestemd.

Het valt inderdaad op te merken dat de inspraakmogelijkheden geboden worden aan het “publiek”,<sup>30</sup> en niet aan het “betrokken publiek”, zodat dit laatste begrip enkel gebruikt wordt voor het instellen van beroep tegen een vergunning of een vergunning continentaal plat.<sup>31</sup> De vraag rijst of het omwille van de duidelijkheid en de coherentie van de regeling niet beter zou zijn de definitie van “betrokken publiek” uit te breiden en in overeenstemming te brengen met deze van het Verdrag van Aarhus, en een gelijkaardige vermelding van de beroepsmogelijkheden te voorzien voor Natura 2000-toelatingen en -goedkeuringen.

### C. Delegaties

9.1. Volgens artikel 108 van de Grondwet is het maken van de verordeningen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, in beginsel voorbehouden aan de Koning. Afwijkingen van die principiële regeling, waarbij de Koning verordenende bevoegdheid delegeert aan een minister, worden slechts bestaanbaar geacht met het voornoemde grondwettelijke voorschrift voor zover de toegestane delegaties betrekking hebben op het vaststellen van uitvoeringsmaatregelen van bijkomstige of detailmatige aard.

9.2. Luidens artikel 18 van het ontwerp neemt de minister de nodige instandhoudingsmaatregelen, gericht op het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen (eerste paragraaf), alsook de “nodige stappen” om elke verslechtering van de kwaliteit van de te beschermen habitats en van de habitats van soorten en elke significante verstoring van de te beschermen soorten te vermijden (tweede paragraaf). Daartoe kan hij “onder meer” acties voor natuurherstel of -beheer ondernemen, en bepaalde activiteiten verbieden of aan voorwaarden onderwerpen (derde paragraaf).

Gevraagd naar de bijkomstige of detailmatige aard van deze delegaties, inzonderheid gelet op de enuntiatieve opsomming van bevoegdheden die aan de minister worden gedelegeerd, antwoordde de gemachtigde:

“Paragraaf 1 en paragraaf 2 zijn omzettingen van artikel 6 lid 1 en lid 2 van de Habitatrichtlijn.

Paragraaf 3 is een verduidelijking van paragraaf 1 en 2 van artikel 18. Op deze manier wordt reeds in detail geregeld welke instandhoudingsmaatregelen de minister mag nemen. De beleidsvrijheid is hierdoor ingeperkt: de instandhoudingsdoelstellingen moeten worden behaald door de maatregelen, of de maatregelen moeten ‘elke verslechtering’ tegengaan. Enkel in deze twee gevallen kan de minister acties voor natuurherstel of -beheer ondernemen (zoals oesterbankherstel, herstel grindbedden, opruiming wrakken en marien zwerfafval) of indien nodig bepaalde activiteiten verbieden of aan voorwaarden onderwerpen.

De situatie op zee is uitzonderlijk. Voor een optimale bescherming van het marien milieu en gelet op het gebrek aan eigendomsrecht op de Noordzee, is de minister praktisch het best geplaatst om te beslissen om over te gaan tot bv. oesterbankherstel of opruiming marien zwerfafval. Het is praktischer en eenvoudiger om de minister de instandhoudingsmaatregelen te laten nemen dan via een koninklijk besluit



Er worden hierdoor geen te verregaande delegatie tot stand gebracht omdat de beleidsruimte wordt ingeperkt door hetgeen voorzien in het ontwerp-KB.

Indien gewenst kan '2° bepaalde activiteiten verbieden of aan voorwaarden onderwerpen' van artikel 18, § 3 geschrapt worden, aangezien op dit vlak overlap is met de Natura 2000-toelating.

Deze woorden 'onder meer' zijn ingevoegd om te vermijden dat in de toekomst nog andere instandhoudingsmaatregelen zouden kunnen worden genomen die niet opgesomd staan in paragraaf 3. Indien gewenst kan 'onder meer' geschrapt worden."

Een delegatie aan de minister kan enkel betrekking hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden, hetgeen impliceert dat die aangelegenheden exhaustief worden vermeld, wat thans niet het geval is. De aangelegenheden die aan de minister worden gedelegeerd moeten nader worden gepreciseerd.

9.3. Artikel 19, §§ 1 en 6, van het ontwerp machtigen de minister om een ontwerp-beheerplan en een beheerplan vast te stellen of te herzien.<sup>32</sup> De gemachtigde lichtte dat als volgt toe:

"Het beheerplan bestond reeds in het KB van 7 oktober 2016.

Het beheerplan is geen ministerieel besluit, het is een beleids- en communicatiedocument.

Een beheerplan wordt algemeen gebruikt binnen het beheer van beschermde gebieden en het gebruik ervan wordt aangeraden door de Europese Commissie. Een beheerplan geeft een stand van zaken aan, verwijst naar de doelen, bundelt alle instandhoudingsmaatregelen voor een bepaald beschermd gebied en kan makkelijk ingezet worden om stakeholders te informeren en te betrekken, onder meer via de publieke raadpleging.

In dit ontwerp-KB wordt in detail geregeld wat dat ontwerp-beheerplan moet bevatten. De publieksraadpleging zorgt voor extra controle. Zoals reeds aangegeven is dit geen besluit van de minister dus bevat het geen voor derden bindende verplichtingen."

Er rijzen geen bezwaren tegen de opmaak van een dergelijk beheerplan door de minister. Niettemin verdient het aanbeveling om de rol van de minister te verduidelijken in het verslag aan de Koning.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Aanhef

10. De aanhef dient te worden aangepast in het licht van de opmerkingen 3 tot 5 over de rechtsgrond.

### Artikel 3

11. Artikel 3 van het ontwerp bevat een aantal overbodige definities. Teneinde de vlotte leesbaarheid van het geheel niet in het gedrang te brengen, zouden deze beter worden geschrapt.<sup>33</sup>

12. Gevraagd hoe de zinsnede "of elke andere vorm van geschikte digitale communicatie" in artikel 3, 4°, van het ontwerp dient te worden begrepen, antwoordde de gemachtigde:

"Technologie is heel vatbaar voor snelle evolutie. Waar momenteel e-mail nog steeds het meest courante communicatiemiddel is, worden er nu ook al vaak dossiers overgemaakt via bv. WeTransfer en Dropbox door de soms omvangrijke aard van dergelijke dossiers. Er wordt dus gepoogd om dergelijke praktijken ook toe te laten, maar te kwalificeren door het woord 'geschikt'. Dit dient gelezen te worden als 'geschikt en gangbaar in een professionele context', waarbij er toch een intentie is om een dijk te stellen aan bv. vragen of aanvullingen die per sms of WhatsApp-bericht zouden gestuurd te worden. Het limitatief opsommen van bestaande geschikte digitale communicatie zou echter het risico met zich meebrengen dat nieuwe evoluties niet gevat worden of bestaande middelen failliet gaan of naamsveranderingen ondergaan."

Er lijkt bijgevolg veeleer te worden bedoeld op "elke andere geschikte vorm van digitale communicatie". De definitie moet in die zin worden geherformuleerd.

13. In artikel 3, 38°, van het ontwerp wordt het begrip "niet-substantieel" gedefinieerd als "niet essentieel of geen belangrijke weerslag [hebbend] op de vergunde activiteit". Gevraagd hoe dit begrip dient te worden begrepen, antwoordde de gemachtigde:

"Er worden zeer veel verschillende activiteiten geïllustreerd door dit KB, en tijdens de uitbating willen vergunninghouders ook veranderingen doorvoeren aan de vergunde activiteit. Het is de bedoeling om een zekere beoordelingsmarge hierover te behouden om te beoordelen welke veranderingen een wijziging van de vergunning behoeven en welke een volledig nieuwe vergunningsaanvraag.

Een voorbeeld van 'niet essentieel of geen belangrijke weerslag': de activiteit blijft een windmolenpark maar de vergunninghouder wil een monopile fundering wijzigen in een gravity based fundering: dit heeft geen belangrijke weerslag op de vergunde activiteit omdat deze activiteit blijft bestaan uit de productie van energie door een windmolenpark met hetzelfde vermogen. Deze verandering heeft dus 'geen belangrijke weerslag'. Qua inname van de bodem geeft dit wel een groter nadeel voor het milieu dan de oorspronkelijk vergunde monopile dus is een wijziging van de vergunning nodig.

Een voorbeeld van 'essentieel': er is een vergunning verkregen voor de uitbating van een windpark, dus voor windenergie. De vergunninghouder wil daarna ook een omzetting doen naar de productie van waterstof. Dit is een totaal andere activiteit dan een windpark, dus is hier een nieuwe vergunningsaanvraag nodig en is er geen wijziging van de vergunning mogelijk."

Ook deze verduidelijking zou best worden opgenomen in het verslag aan de Koning.

14. In artikel 3, 39°, van het ontwerp wordt een definitie opgenomen van de "wet continentaal plat", waarbij verwezen wordt naar de wetshistoriek van deze wet. Hierdoor zou de indruk gewekt kunnen worden dat een statische verwijzing naar deze wet beoogd wordt. De gemachtigde bevestigde dat dit niet het geval is en dat de wetshistoriek uit de definitie zal worden gelicht.

#### Artikel 16

15. Uit artikel 4, lid 4, van de Habitatrichtlijn leidt het Hof van Justitie, mede gelet op de context en het doel van die bepaling, af dat de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van de instandhoudingsprioriteiten zo spoedig mogelijk moeten plaatsvinden, en in elk geval uiterlijk zes jaar na het moment waarop een gebied volgens de procedure van lid 2 van dit artikel van communautair belang is verklaard. Deze termijn geldt ook voor de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen, aangezien deze noodzakelijk zijn om deze prioriteiten vast te stellen en dus aan de vaststelling daarvan moeten voorafgaan.<sup>34</sup>

De bij artikel 16 opgelegde termijn voor de aanneming van de instandhoudingsdoelstellingen, te weten "ten laatste zes jaar na de definitieve aanwijzing van een Natura 2000-gebied" is hiermee niet in overeenstemming.

De gemachtigde stelde daarover het volgende:

"Er zal rekening gehouden worden met deze opmerking. We stellen voor om de zinsnede 'na de definitieve aanwijzing van een Natura 2000-gebied zoals bepaald in artikel 11, § 5 en artikel 12, § 2' uit artikel 16 te vervangen in 'na de definitieve aanwijzing van een speciale beschermingszone voor vogels zoals bepaald in artikel 11, § 4 en ten laatste zes jaar nadat de Europese Commissie een speciale zone voor natuurbehoud van communautair belang heeft verklaard'."

Hiermee kan worden ingestemd.

#### Artikel 51

16. Het opstellen van het milieueffectbeoordelingsrapport gebeurt door een coördinator die beschikt over "de nodige bekwaamheid". Gevraagd waaruit die bekwaamheid blijkt, en hoe deze kan worden aangetoond, stelde de gemachtigde:

"Gelet op de grootte van de projecten en de uitzonderlijke situatie op zee zijn dit in de praktijk studie bureaus met de nodige ervaring met activiteiten op zee en wetenschappelijke kennis van het marien milieu.

Artikel 5, lid 3, a) van de project-MER richtlijn stelt dat de vergunningsaanvrager dient te waarborgen dat het milieueffectbeoordelingsrapport wordt opgesteld door bekwame deskundigen. Het is dus de verantwoordelijkheid van de aanvrager om een coördinator aan te stellen met de nodige bekwaamheid, zodat een kwalitatief en volledig milieueffectbeoordelingsrapport wordt opgesteld dat voldoet aan alle vereisten van artikel 55, om te vermijden dat de aanvraag onontvankelijk wordt verklaard. Zonder de nodige kennis van het marien milieu en de specifieke situatie op zee zal de coördinator niet over de nodige bekwaamheid beschikken en zal dit leiden tot een onvolledig milieueffectbeoordelingsrapport dat onontvankelijk zal worden verklaard conform artikel 57."

Er worden geen erkenningsvereisten gesteld, zodat de gebezigde formulering kan worden aanvaard. De draagwijdte van die bepaling wordt niettemin het best toegelicht in het verslag aan de Koning.

#### Artikel 52

17. Gevraagd of beoogd wordt een bindend karakter te verlenen aan het voorafgaandelijk advies dat de wetenschappelijke dienst Beheers-eenheid Mathematisch Model van de Noordzee van het Koninklijk

Instituut voor Natuurwetenschappen (hierna: BMM) kan afleveren over de wijze waarop het milieueffectbeoordelingsrapport moet worden uitgewerkt, stelde de gemachtigde:

“Er zijn nadien nog aanvullingen mogelijk van het milieueffectbeoordelingsrapport (zie artikel 70 waar BMM nog zelf aanvullingen kan doen of de aanvrager verzoeken om aanvulling en bijwerking van het milieueffectbeoordelingsrapport).”

Ter wille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om in het ontwerp te verduidelijken dat het een niet-bindend advies betreft.

#### Artikel 55

18. Artikel 55, 1°, d), van het ontwerp stipuleert dat het milieueffectbeoordelingsrapport onder meer een beschrijving van de “voornaamste kenmerken van de productieprocessen” bevat. Gevraagd wat dient te worden begrepen onder dit begrip, verduidelijkte de gemachtigde:

“Dit betekent dat moet worden uitgelegd hoe het productieproces eruit ziet van bijvoorbeeld een windturbine maar niet tot in detail. Alvast de energievraag, het energieverbruik, de gebruikte materialen en natuurlijke hulpbronnen moeten zeker worden beschreven; dit is iets strenger dan bijlage IV van Richtlijn 2011/92, die energievraag en volgende slechts als voorbeeld opnam.”

Aangezien zo blijkbaar verdergaande verplichtingen worden opgelegd dan die opgelegd bij richtlijn 2011/92, moet dit duidelijker in het ontwerp tot uiting worden gebracht en moet de draagwijdte van die bepaling worden toegelicht in het verslag aan de Koning.

#### Artikel 71

19. Het “herstelbeginsel” wordt niet gedefinieerd in het ontworpen besluit, noch in artikel 6, § 2, van de wet van 11 december 2022 waarin dit begrip eveneens voorkomt. De gemachtigde bevestigde dat dit beginsel geacht moet worden dezelfde draagwijdte te hebben als in artikel 4, § 3, zesde lid, van de wet van 17 augustus 2013 ‘betreffende de prospectie, de exploratie en de exploitatie van de rijkdommen van de zee- en oceaانبodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht’, waarin wordt bepaald dat het herstelbeginsel “impliceert dat bij schade of milieuverstoring in de zeegebieden het mariene milieu in de mate van het mogelijke wordt hersteld in zijn oorspronkelijke toestand.”

In dat verband moet worden opgemerkt dat de Raad van State recent advies heeft uitgebracht over een voorontwerp van wet ‘betreffende de bescherming van mens en milieu bij de prospectie, exploratie en exploitatie van rijkdommen van de zee- en oceaانبodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht’,<sup>35</sup> dat beoogt die wet van 17 augustus 2013 te vervangen. Artikel 7 van dat voorontwerp bevat eveneens een omschrijving van het herstelbeginsel en van de andere beginselen die in artikel 71, § 2, 1°, van het ontwerp worden vermeld. Het verdient aanbeveling om die beginselen in het voorliggende ontwerp op dezelfde manier te definiëren.

20. Artikel 71, § 3, 3°, van het ontwerp stipuleert dat de BMM adviseert over de compensatie in milieuvoordelen (in natura of bij equivalent door het storten van een bijdrage in het Fonds Leefmilieu) om nadelige effecten van de activiteit te compenseren. Artikel 81, § 1, 1°, van het ontwerp bepaalt dat de minister voorwaarden inzake de compensatie kan opleggen in de vergunning. Dat is enkel mogelijk voor zover de activiteit niet eveneens onderworpen is aan een Natura 2000-toelating.<sup>36</sup>

#### Artikel 74

21. In de tweede zin van artikel 74, § 1, van het ontwerp dient (zoals de gemachtigde heeft bevestigd) het woord “maximaal” te worden weggelaten.

#### Artikel 80

22. Gevraagd wat de meerwaarde is van de bewoording “voornaamste redenen en overwegingen”, in het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, die sowieso geldt voor het vergunningsbesluit, stelde de gemachtigde:

“Dit is inderdaad een herhaling van de formele en materiële motiveringsplicht. In het kader van de Europese omzetting van de project-MER Richtlijn 2011/92/EU, meer bepaald artikel 9, werd het nuttig geacht deze motiveringsplicht expliciet in het ontwerp te vermelden.”

Een dergelijke bepaling is tegelijk overbodig en misleidend. Het is overbodig omdat de beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en de verplichting tot formele motivering reeds

uit die wet voortvloeit. Het is misleidend omdat dergelijke bepalingen ten onrechte de indruk wekken dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks erin uitdrukkelijk wordt voorgeschreven.

Tenzij een verdergaande motiveringsplicht wordt beoogd dan diegene die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, moet het ontworpen artikel 80, 7°, van het ontwerp worden weggelaten.

#### Artikelen 81 en 82

23. De minister kan overeenkomstig artikel 81, § 1, van het ontwerp aan het gebruik van de vergunning “alle voorwaarden” verbinden. Daarbij zal hij echter rekening moeten houden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel. De gemachtigde bevestigde dat het in het licht van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur de bedoeling is dat de minister geen voorwaarden kan opleggen waarvan de verwezenlijking “volledig afhankelijk is van een derde”.

Daarvan wordt akte genomen. De draagwijdte van die bepaling wordt het best toegelicht in het verslag aan de Koning.

24. De gemachtigde lichtte de verplichte vergunningsvoorwaarden, vervat in artikel 81, § 2, en artikel 82 van het ontwerp als volgt toe:

“Elke vergunning moet als voorwaarde bepalen dat er een jaarlijks uitvoeringsverslag moet worden opgemaakt en elke vergunning moet retributies bepalen voor de monitoring.

In de praktijk wordt in de vergunning de inhoud van het jaarlijks uitvoeringsverslag verder geconcretiseerd (bv. overzicht van het type brandstof, aard en datum van technische defecten en datum van herstelling).

In de vergunning wordt ook de retributie verder geconcretiseerd (bijvoorbeeld door een opsplitsing te maken van het project in fases, waarbij naargelang werkuren van elke fase een ander retributiebedrag kan worden gevraagd).”

24.1 Indien het de bedoeling van de stellers van het ontwerp is om deze aspecten nader te concretiseren in de vergunningsvoorwaarden, zou dit uitdrukkelijker naar voren moeten komen uit het ontwerp. In dat verband zou veeleer een autonome bepaling moeten worden opgenomen met een delegatie aan de Koning om de vorm en inhoud van het verslag te bepalen.

24.2 Zoals hoger uiteengezet is er geen rechtsgrond voor retributies voor de monitoringsprogramma's en de permanente milieueffectenonderzoeken.<sup>37</sup> Bijgevolg is artikel 82 zonder voorwerp, en dient die bepaling te worden weggelaten uit het ontwerp.

#### Artikel 84

25. De vergunning kan worden verleend voor een termijn van hoogstens vijftienvier jaar, die ingaat bij de betekening aan de aanvrager van het besluit waarbij de vergunning wordt verleend, tenzij de vergunning dit anders bepaalt.

Het doen aanvangen van de vergunning, die overeenkomstig artikel 85 van het ontwerp daarenboven onmiddellijk uitvoerbaar is, op het ogenblik van de betekening aan de aanvrager van het besluit waarbij de vergunning wordt verleend, biedt niet voldoende rechtszekerheid en transparantie voor leden van het betrokken publiek.

Artikel 84, § 4, van het ontwerp dient dan ook te worden heroverwogen.

#### Artikel 104

26. Artikel 104, § 1, van het ontwerp bevat een niet-limitatieve opsomming van de bepalingen die betrekking hebben op de monitoringsprogramma's en de permanente milieueffectenonderzoeken, die niet van overeenkomstige toepassing zijn op de vergunning continentaal plat. De gemachtigde verklaarde daaromtrent:

“Normaal gezien is hetgeen opgesomd in artikel 104 de volledige lijst (artikel 71, § 3, 2°, artikel 80, 12°, artikel 82, artikel 86, artikel 87, artikel 88, artikel 89, § 2, 3°, artikel 90, § 1, 1° en artikel 91, § 2), maar om zeker te zijn dat er niets vergeten was, werd “onder andere” gebruikt als formulering.

Indien gewenst kan “onder andere” worden geschrapt.”

Ter wille van de rechtszekerheid dient de zinsnede “onder andere” te worden geschrapt.

Artikel 114

27. Artikel 114 van het ontwerp voorziet in een inwerkingtreding van het te nemen besluit op de elfde dag na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*. Daarover bevestigd, gaf de gemachtigde aan dat de zinsnede “op de elfde dag” zal vervangen worden door “op de tiende dag”.

Hiermee kan worden ingestemd. Daarbij zal er echter wel over moeten worden gewaakt dat ook de overgangsbepalingen (artikelen 112 en 113 van het ontwerp) op hiermee consistente wijze worden geformuleerd.

Bovendien moeten de woorden “door de Koning” worden vervangen door de woorden “door Ons”.

De griffier,  
E. YOSHIMI

De Voorzitter,  
P. LEFRANC

---

Nota's

<sup>1</sup> De gemachtigde bevestigde dat alle gebieden die als speciale zone voor natuurbehoud in aanmerking komen, reeds werden aangemeld bij de Europese Commissie, dat deze als opmerkelijke voorbeelden van de biogeografische regio “Atlantische zone” werden aangeduid en door de Europese Commissie op de lijst van communautaire gebieden werden geplaatst (waarbij deze blijkens de toelichting van de gemachtigde niet werden aangegeven als gebieden waarin een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten voorkomen, in de zin van artikel 4, lid 2, van de Habitatrichtlijn).

<sup>2</sup> De gemachtigde verduidelijkte de verhouding tussen de Natura 2000-toelating (die vereist is om een project uit te voeren) en de milieuvergunning als volgt: “Met de Natura 2000-toelating wordt uitvoering gegeven aan de Habitat- en Vogelrichtlijn. Met de milieuvergunning wordt uitvoering gegeven aan de project-MER richtlijn (2011/92/EU). De milieuvergunning geldt specifiek voor de activiteiten opgesomd in artikel 16, §1 van de wet marien milieu. Voor projecten die een significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied is een Natura 2000-toelating nodig. Bij een milieuvergunning is het beslissend criterium dus de aard van de activiteiten. Bij een Natura 2000-toelating is het beslissend criterium het vermoeden van een significante impact op een Natura 2000-gebied. Het kan dus gebeuren dat een beoogde activiteit zowel een milieuvergunning als een Natura 2000-toelating nodig heeft (bv. een windmolenpark in een Natura 2000-gebied), enkel een milieuvergunning (bv. een windmolenpark ver buiten een Natura 2000-gebied) of enkel een Natura 2000-toelating nodig heeft (bv. watersportwedstrijden die plaatsvindt in binnen een Natura 2000-gebied). Indien zowel een toelating als een vergunning nodig is, voorziet het KB de mogelijkheid om deze samen aan te vragen.”

<sup>3</sup> Artikel 111, 3°, van het ontwerp vermeldt ten onrechte “7 oktober 2016” als datum van dat besluit.

<sup>4</sup> Het koninklijk besluit van 7 september 2003 vindt rechtsgrond in artikel 26; het koninklijk besluit van 9 september 2003 vindt rechtsgrond in artikelen 28, 29 en 30; het koninklijk besluit van 27 oktober 2016 vindt rechtsgrond in artikelen 5, 6, 7, 8 en 9.

<sup>5</sup> Artikel 3, §§ 1 en 3 tot 5, van de wet van 13 juni 1969 is wel de correcte rechtsgrond voor de opheffing van het koninklijk besluit van 21 oktober 2018 ‘houdende de regels betreffende de milieueffectenbeoordeling in toepassing van de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat’.

<sup>6</sup> Hetzelfde geldt voor artikel 46 van het ontwerp, voor zover hiermee de Natura 2000-goedkeuring wordt geïmplementeerd. Zoals in opmerkingen 4.4.1 en 4.4.2 wordt uiteengezet, is voor deze bepaling in zijn geheel geen deugdelijke rechtsgrond voorhanden.

<sup>7</sup> Bovendien moet worden opgemerkt dat de doelstellingen waarvoor de retributies worden geheven betrekking lijken te hebben op een reeks kosten van monitoring en beleidsvoorbereiding ten laste van het algemeen bestuur, die niet als individuele diensten aan de heffingsplichtigen kunnen worden aangemerkt. In dergelijke gevallen moet de retributie veeleer worden beschouwd als een belasting, en moet overeenkomstig het legaliteitsbeginsel in fiscale zaken vervat in de artikelen 170 en 172 van de Grondwet in een wettelijke grondslag worden voorzien. Zie in die zin GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.6.3; zie ook adv.RvS 73.387/3 van 4 mei 2023 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 31 juli 2023 ‘houdende de productnormen voor het integreren van energie uit hernieuwbare bronnen in fossiele motorbrandstoffen bestemd voor de vervoerssector en tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’, opmerking 6.2; adv. RvS 73.880/1 van 24 oktober 2023 over een voorontwerp van wet ‘betreffende de bescherming van mens en milieu bij de prospectie, exploratie en exploitatie van rijkdommen van de zee- en oceanabodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht’, opmerking 49.3.



<sup>8</sup> Zie GwH 17 december 2003, nr. 164/2003, B.8.4.1.

<sup>9</sup> GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.5.

<sup>10</sup> Zie onder meer: GwH 21 december 1995, nr. 87/95, B.3.4; adv.RvS 25.487/8 van 4 maart 1997 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 23 maart 1998 'betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten' en tot de wet van 16 april 1998 'met betrekking tot de geschillen betreffende de betalingen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten'; adv.RvS 40.951/1/V van 23 augustus 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 2 maart 2007 'houdende het statuut van de reisbureaus'; adv.RvS 62.825/3 van 5 maart 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13 juli 2018 'tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren in het kader van de zesde staats hervorming'; adv.RvS 66.659/1/3 van 25 oktober 2019 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het programmadecreet van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap van 13 december 2019 'bij de aanpassing van de begroting 2019'; adv.RvS 73.652/3 van 19 juni 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 2023 'tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 tot vaststelling van de tarieven van het loodsgeld, de loodsvergoedingen voor loodsverrichtingen in de loodsvaarwateren en andere kosten', opmerking 4.4; adv.RvS 73.759/3 van 4 juli 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2023 'tot wijziging van diverse besluiten over de rijopleiding en het rijexamen voor voertuigen van categorie B', opmerking 7.3 en adv.RvS 73.920/3 van 21 november 2023 over een voorstel van decreet van het Vlaamse Gewest 'over het professionele rijonderricht', opmerking 7.

<sup>11</sup> Adv.RvS 42.202/3 van 20 februari 2007 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 27 april 2007 'tot bepaling van de bijdragen te betalen in het kader van artikel 30, § 6 van de wet van 7 mei 2004 inzake experimenten op de menselijke persoon', opmerking 4.2.

<sup>12</sup> Vgl. adv.RvS 68.243/1-2-3-4 van 10 november 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de programmawet van 20 december 2020, met betrekking tot het onderwerpen aan een retributie van de "herinspectie" na vaststelling van een inbreuk en het indienen van een preventief en correctief actieplan. Daarbij werd aangegeven dat "[i]n een dergelijke situatie, waarin de overheid zich niet beperkt tot het vaststellen van inbreuken en het vervolgens intrekken van de vergunning, maar in interactie met de vergunninghouder de conformiteit met de relevante regelgeving waarborgt, mag worden aangenomen dat daadwerkelijk een dienst wordt gepresteerd ten voordele van de vergunninghouder waarvoor een retributie kan worden gevorderd."

<sup>13</sup> Artikelen 101, § 2, en 104, § 1, van het ontwerp stipuleren dat deze bepalingen niet van overeenkomstige toepassing zijn op de vergunningen continentaal plat.

<sup>14</sup> Gevraagd op welke concrete periode van de monitoring een bepaalde retributie betrekking heeft, antwoordde de gemachtigde: "De monitoring wordt project per project bepaald, omdat elk project zijn eigen accenten en specifieke eigenschappen heeft. Het bepalen van de monitoring zal in de praktijk grotendeels overeenkomen met het systeem van de monitoring bij de milieuvergunning. In de praktijk wordt er meestal jaarlijks een bedrag gevraagd van de toelatingshouder. Hoe dat bedrag bepaald wordt (soms verschillend bedrag per fase van het project) en op welke dag van het jaar dit bedrag wordt betaald, wordt vastgesteld in de voorwaarden van de toelating. De monitoring zal dus starten voor of na de eerste betaling van de retributie en wordt doorlopend uitgevoerd, met dan telkens jaarlijkse betalingen. Er zijn ook Natura 2000-toelatingen en -goedkeuringen waar geen monitoring wordt voorzien." In geval van betwisting "zal [de toelatingshouder] in de praktijk de betwisting van de retributie schriftelijk melden aan de BMM. Deze betwisting kan door de toelatingshouder ook nog expliciet vermeld worden in de procedure voorzien in artikel 46, § 4: 'opmerkingen en bezwaren en eventuele vraag om gehoord te worden'. De minister beslist dan of de geldingsduur wordt ingekort of de toelating of goedkeuring wordt geschorst of opgeheven."

<sup>15</sup> Zie opmerkingen 7.2 tot 7.5.

<sup>16</sup> Zie ook de artikelen 21, 53 en 54 van het ontwerp.

<sup>17</sup> Zie artikel 1 van het ontwerp. Het betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 'inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna' (hierna: Habitatrictlijn) (eerste paragraaf), richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 'inzake het behoud van de vogelstand' (tweede paragraaf), richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 van het Europees Parlement en de Raad 'betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten', zoals gewijzigd door richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 'tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van openbare en particuliere projecten' (derde paragraaf), en richtlijn 2018/2001/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 'ter bevordering van het gebruik van

energie uit hernieuwbare bronnen', zoals gewijzigd door de richtlijn 2023/2413/EU van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 'tot wijziging van Richtlijn 2018/2001/EU, Verordening 2018/1999/EU en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn 2015/652/EU van de Raad' (vierde paragraaf).

<sup>18</sup> Het Nederlandstalige opschrift van de richtlijn luidt: "Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 'inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna'", en niet het in het ontwerp gebezigde "Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 'inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora'".

<sup>19</sup> Er moet meer bepaald worden verwezen naar "het verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband" en niet, zoals in artikel 3, 31°, het ontwerp aangeduid, "het verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband".

<sup>20</sup> Voor zover er geen discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst van de richtlijn bestaat.

<sup>21</sup> De gemachtigde verduidelijkte de afwijkingen van de definitie van "plannen en programma's" in richtlijn 2001/42/EG als volgt: "Artikel 6.3 van de Habitatrichtlijn spreekt expliciet over 'elk plan'. Om duidelijker te maken wat hier allemaal onder verstaan wordt, is er ook gekeken naar de definitie van plan voorzien in artikel 2. a) van richtlijn 2001/42/EG om zo coherentie te hebben met andere Europese richtlijnen en onder meer 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.

<sup>22</sup> Het Hof van Justitie heeft dit punt nog niet verduidelijkt in zijn rechtspraak. Zie voor de verhouding tussen de werkingssfeer van de plan-MER-plicht en de passende beoordeling: artikel 3, lid 2, b), van richtlijn 2001/42/EG; HvJ 21 juni 2012, *Syllogos Ellinon Poleodomon kai Chorotakton*, C-177/11, ECLI:EU:C:2012:378, punten 19 en 22 tot 24 en HvJ 12 juni 2019, *CFE*, C-43/18, ECLI:EU:C:2019:483, punten 51 en 52.

<sup>23</sup> Inmiddels opgeheven door richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 'betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten'. De definitie van het begrip "projecten" in artikel 1, lid 2, a), van richtlijn 2011/92/EU is identiek aan de definitie van dat begrip in artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337/EG.

<sup>24</sup> HvJ 7 september 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee*, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482, punten 26 en 27; HvJ 14 januari 2010, *Stadt Papenburg*, C-226/08, ECLI:EU:C:2010:10, punt 38 en HvJ 7 december 2023, *Latvijas valsts me[00c5][00be]i*, C-434/22, ECLI:EU:C:2023:966, punten 36 en 37.

<sup>25</sup> HvJ 7 november 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA*, C-293/17 en C-294/17, ECLI:EU:C:2018:882, punten 65 en 66; HvJ 29 juli 2019, *Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, ECLI:EU:C:2019:622, punten 123 en 124 en HvJ 9 september 2020, *Friends of the Irish Environment*, C-254/19, ECLI:EU:C:2020:680, punt 29.

<sup>26</sup> HvJ 13 juni 2002, *Commissie t. Ierland*, C-117/00, ECLI:EU:C:2002:366, punten 32 en 33; HvJ 20 oktober 2005, *Commissie t. Verenigd Koninkrijk*, C-6/04, ECLI:EU:C:2005:626, punt 33; HvJ 20 september 2007, *Commissie t. Italië*, C-304/05, ECLI:EU:C:2007:532, punten 92 tot 96 en HvJ 3 april 2014, *Cascina Tre Pini*, C-301/12, ECLI:EU:C:2014:214, punten 32 tot 34.

<sup>27</sup> HvJ 24 juni 2021, *Commissie t. Spanje*, C-559/19, ECLI:EU:C:2021:512, punten 133 en 134 en 152 tot 154.

<sup>28</sup> De gemachtigde gaf weliswaar aan dat beide formuleringen volgens de stellers van het ontwerp een identieke lading dekken, maar daarover lijkt twijfel te kunnen bestaan. Het is bijvoorbeeld duidelijk dat een gevolg voor een "gebied met een prioritaire soort" ook kan slaan op bijvoorbeeld broedplaatsen of foerageergebieden van dergelijke soorten, terwijl gevolgen voor de prioritaire soort als dusdanig ook restrictiever geïnterpreteerd zou kunnen worden. De gemachtigde bevestigde dat, indien nodig, de formulering zou worden aangepast.

<sup>29</sup> K. Lenaerts en P. Van Nuffel; T. Corthaut (ed.), *EU Constitutional Law*, OUP, Oxford, 2021, 696, nr. 26.002, onder verwijzing naar HvJ 10 september 1996, *Commissie t. Duitsland*, C-61/94, ECLI:EU:C:1996:313, punt 52; HvJ 14 juli 1998, *Safety High Tech*, C-284/95, ECLI:EU:C:1998:352, punt 22; HvJ 1 april 2004, *Bellio F.Ili*, C-286/02, ECLI:EU:C:2004:212, punt 33; HvJ 7 juni 2007, *[00c5][0098]ízení Letového Provozu*, C-335/05, ECLI:EU:C:2007:321, punten 14-21; HvJ 19 februari 2009, *Soysal en Savatli*, C-228/06, ECLI:EU:C:2009:101, punt 59; HvJ 6 mei 2010, *Walz*, C-63/09, ECLI:EU:C:2010:251, punt 22; HvJ 12 mei 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-115/09, ECLI:EU:C:2011:289, punt 41; HvJ 11 april 2013, *HK Danmark*, C-335/11, ECLI:EU:C:2013:222, punten 28-32; HvJ 1 december 2016, *Daouidi*, C-395/15, ECLI:EU:C:2016:917, punten 40-41; HvJ 10 november 2016, *Vereniging Openbare Bibliotheken*, C-174/15, ECLI:EU:C:2016:856, punten 31-33; HvJ 7 mei 2020, *LG*, C-641/18, ECLI:EU:C:2020:349, punten 46-49 en HvJ

8 september 2020, *Recorded Artists Actors Performers*, C—265/19, ECLI:EU:C:2020:677, punt 62.

<sup>30</sup> Door artikel 3, 9°, van het ontwerp gedefinieerd als “een of meerdere natuurlijke personen of rechtspersonen alsook de verenigingen, organisaties of groepen van natuurlijke personen of rechtspersonen”. Aangezien dit begrip ruimer is dan het “betrokken publiek” in de zin van het Verdrag van Aarhus, kan dit gebruik worden gebillijkt.

<sup>31</sup> Het ontwerp voorziet nergens in een specifieke beroepsmogelijkheid, zodat de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op grond van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bevoegd is om kennis te nemen van deze beroepen.

<sup>32</sup> De notie “beheerplan” of “ontwerp-beheerplan” komt voor het overige noch in de wet van 11 december 2022, noch in het ontwerp terug.

<sup>33</sup> Enerzijds zijn er een aantal definities die reeds voorkomen in de wet van 11 december 2022 en daar worden omschreven voor toepassing “[i]n deze wet en in de op grond ervan genomen uitvoeringsbesluiten”, zoals ‘de minister’ (5°), ‘BMM’ (6°) en ‘dienst Marien Milieu’ (7°). Anderzijds zijn een aantal definities opgenomen die niets meer zijn dan de spraakgebruikelijke betekenis van bekende begrippen, zoals ‘dag’ (2°), ‘digitaal’ (4°), ‘voorwaarden’ (27°) en ‘aanbevelingen’ (28°).

<sup>34</sup> Zie o.a.: HvJ 21 september 2023, *Commissie t. Duitsland*, C-116/22, ECLI:EU:C:2023:687, punten 105 en 106; HvJ 29 juni 2023, *Commissie t. Ierland*, C-444/21, ECLI:EU:C:2023:524, punten 64 en 65 en HvJ 17 december 2020, *Commissie t. Griekenland*, C-849/19, ECLI:EU:2020:1047, punten 46 tot 53.

<sup>35</sup> Adv. RvS 73.880/1 van 24 oktober 2023 over een voorontwerp van wet ‘betreffende de bescherming van mens en milieu bij de prospectie, exploratie en exploitatie van rijkdommen van de zee- en oceaانبodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht’.

<sup>36</sup> Dit werd bevestigd door de gemachtigde. Indien de beoordeling van de gevolgen voor een Natura 2000-gebied tot negatieve conclusies zou leiden, kan het project uit hoofde van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn namelijk enkel in de in dit artikel vermelde gevallen doorgang vinden. Er wordt geen mogelijkheid voorzien om via het betalen van een geldbedrag negatieve gevolgen van een Natura 2000-toelating te compenseren.

<sup>37</sup> *Supra*, opmerkingen 4 tot 4.4.2.