

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende
 maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-
Europees vervoersnetwerk
 - Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Op 17 juli 2025 heeft de Europese Commissie een met redenen omkleed advies gestuurd wegens niet-kennisgeving van alle maatregelen tot omzetting in nationaal recht van Richtlijn (EU) 2021/1187 van 7 juli 2021 inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T).

De opgemerkte tekortkomingen in de omzetting zijn secundair. Evenwel is een remediëring dringend noodzakelijk om boetes en dwangsommen te vermijden.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

ISE thema-overschrijdend instrumentarium omgeving

- Strategische doelstelling 1. Naar een samenhangend omgevingsinstrumentarium

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2025/361 van 2 oktober 2025.

Het advies van de Inspectie van Financiën, werd gegeven op 26 september 2025.

Het ontwerp van besluit werd een eerste maal principieel goedgekeurd op 7 november 2025 (VR 2025 0711 DOC.1015).

De Raad van State heeft advies nr. 78.453/1 uitgebracht op 11 december 2025. Dit advies wordt besproken in punt 4.

2. INHOUD

In artikel 11 van Richtlijn (EU) 2021/1187 is het volgende bepaald:

- “1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 10 augustus 2023 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onmiddellijk in kennis. Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.”*
- 2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.”*

Op 17 juli 2025 heeft de Europese Commissie een aanvullend met redenen omkleed advies gericht tot het Koninkrijk België krachtens artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, wegens niet-kennisgeving van alle maatregelen tot omzetting in nationaal recht van Richtlijn (EU) 2021/1187 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk. De opgemerkte tekortkomingen in de omzetting zijn secundair. Evenwel is een remediëring dringend noodzakelijk om boetes en dwangsommen te vermijden.

De Commissie schrijft:

“12. Na analyse van de door het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aangemelde maatregelen concludeert de Commissie dat de volgende bepalingen van de richtlijn nog steeds niet zijn omgezet:

- *artikel 3, lid 1, van de richtlijn. Bij deze bepaling wordt vereist dat “De lidstaten trachten ervoor te zorgen dat alle bij de vergunningsprocedure betrokken instanties, met inbegrip van de aangewezen instantie en met uitzondering van hoven en rechtbanken, voorrang geven aan onder deze richtlijn vallende projecten.” Volgens het Vlaamse Gewest behoeft deze bepaling geen formele omzetting, want “Een “betrachting” is geen bindende verplichting voor de Lidstaat”. Hoewel artikel 3, lid 1, van de richtlijn geen verplichting oplegt om ervoor te zorgen dat alle autoriteiten voorrang geven aan onder deze richtlijn vallende projecten, is er wel een verplichting om dit te betrachten. Het Koninkrijk België moet voor het grondgebied van het Vlaamse Gewest aantonen dat alles in het werk zal worden gesteld om ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten voorrang geven aan deze projecten;*
- *artikel 5, lid 2, van de richtlijn, waarin als volgt is bepaald: “De in lid 1 bedoelde termijn van vier jaar doet geen afbreuk aan de verplichtingen die voortvloeien uit het internationale en het Unierecht en omvat niet de perioden die nodig zijn voor de uitvoering van administratieve en gerechtelijke beroepsprocedures en voor verzoeken bij een hof of een rechtbank om maatregelen of voorzieningen te treffen, noch perioden die nodig zijn voor het uitvoeren van daaruit voortvloeiende besluiten, maatregelen of voorzieningen.” Het Vlaamse Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waalse Gewest stellen dat deze bepaling geen woordelijke omzetting vereist en heeft derhalve geen omzettingsmaatregel aangemeld. De lidstaten moeten deze bepaling echter omzetten om te specificeren dat de termijn in kwestie geen afbreuk doet aan verplichtingen uit hoofde van het internationaal recht of het EU-recht, of verdragen als gevolg van administratieve of gerechtelijke beroepsprocedures;*

(...) (NVDR bemerking specifiek voor Brussel weggelaten)

- *artikel 7, lid 1, van de richtlijn. Deze bepaling schrijft het volgende voor: “De lidstaten zorgen ervoor dat, voor projecten waarbij twee of meer lidstaten betrokken zijn, de aangewezen instanties van die lidstaten samenwerken om hun tijdschema’s te coördineren en een*

gezamenlijke planning voor de vergunningsprocedure overeen te komen.” Het Vlaamse Gewest stelt dat deze bepaling niet hoeft te worden omgezet door formele wetgeving: “Dit is louter overheidshandelen tussen overheden en instanties van verschillende lidstaten. In voorkomend geval wordt een ad hoc regeling voorzien.”. Het Vlaamse Gewest heeft derhalve geen maatregel tot omzetting van deze bepaling meegedeeld. De lidstaten moeten in hun nationale wetgeving echter de nodige maatregelen vaststellen om de samenwerking tussen de aangewezen instanties te waarborgen voor alle projecten die onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen. Artikel 7, lid 1, moet derhalve worden omgezet;

- *artikel 7, leden 3 en 4, van de richtlijn. In deze leden is respectievelijk het volgende bepaald: “De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de overeenkomstig artikel 45 van Verordening (EU) nr. 1315/2013 aangewezen Europese coördinatoren informatie ontvangen over de vergunningsprocedures en dat de Europese coördinatoren contacten tussen de aangewezen instanties kunnen faciliteren in het kader van de vergunningsprocedures voor projecten waarbij twee of meer lidstaten betrokken zijn.” en “Indien de in artikel 5, lid 1, bedoelde termijn niet wordt nageleefd, verstrekken de lidstaten de betrokken Europese coördinatoren op verzoek informatie over de maatregelen die zij hebben genomen of voornemens zijn te nemen om de vergunningsprocedure met zo weinig mogelijk vertraging af te ronden”. Volgens het Vlaamse Gewest is omzetting van deze bepalingen niet nodig omdat artikel 7, lid 3, “louter overheidshandelen [is] tussen overheden en instanties van verschillende lidstaten. In voorkomend geval wordt een ad hoc regeling voorzien.”. Het Vlaamse Gewest heeft derhalve geen maatregel tot omzetting van deze bepaling meegedeeld. Wat artikel 7, lid 4, betreft, stelt het Vlaamse Gewest dat “een richtlijnconforme toepassing volgt uit de algemeen kader van de Vlaamse regelgeving voor vergunningverlening van dergelijke projecten.”. Artikel 7, leden 3 en 4, van de richtlijn moeten worden omgezet om ervoor te zorgen dat de Europese coördinatoren de nodige specifieke informatie ontvangen van de relevante nationale autoriteiten uit hoofde van artikel 7, lid 3, of van de lidstaten uit hoofde van artikel 7, lid 4, en om in het nationale recht een rechtsgrondslag te creëren voor de rol van Europese coördinatoren bij het vergemakkelijken van contacten tussen aangewezen instanties in het kader van vergunningsprocedures voor grensoverschrijdende projecten. De Commissie heeft in de door het Vlaamse Gewest ingediende omzettingsmaatregelen geen maatregelen gevonden die overeenkomen met artikel 7, lid 4;*
- *artikel 8 van de richtlijn inzake overheidsopdrachten voor grensoverschrijdende projecten. Het Vlaamse Gewest stelt dat artikel 8 “louter overheidshandelen [is] tussen overheden en instanties van verschillende lidstaten. In voorkomend geval wordt een ad hoc regeling voorzien.”. Het Gewest heeft geen maatregelen tot omzetting van deze bepaling aangemeld voor het grondgebied van het Vlaamse Gewest. De lidstaten moeten deze bepaling echter omzetten om te garanderen dat gezamenlijke entiteiten of hun dochterondernemingen die zijn opgericht in verband met projecten die onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen, het nationale recht van één lidstaat toepassen. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft deze bepaling niet omgezet en stelt dat het Gewest niet bevoegd is om overheidsopdrachten te reguleren en de bepalingen van de richtlijn op dit gebied niet kan omzetten. Wat dit punt betreft, is de Commissie van mening dat het aan de autoriteiten van het Koninkrijk België is om onverwijld alle maatregelen vast te stellen en mee te delen die nodig zijn om de richtlijn in nationaal recht om te zetten. Het Waalse Gewest heeft deze bepaling evenmin omgezet, zonder daar enige rechtvaardiging voor te geven. Het Koninkrijk België heeft dus geen maatregelen tot omzetting van artikel 8 meegedeeld;*
- *artikel 9 inzake overgangsbepalingen. Het Vlaamse Gewest stelt dat dit artikel niet hoeft te worden omgezet en heeft derhalve geen omzettingsmaatregel aangemeld. Dit artikel moet echter tot uiting komen in de omzettingsmaatregelen van de lidstaten, om het tijdschema voor de toepassing van deze richtlijn duidelijk vast te stellen.*

13. De Commissie is van mening dat het aan de autoriteiten van het Koninkrijk België is om de nodige maatregelen te treffen om de richtlijn onverwijld in nationaal recht om te zetten, zodat die omzetting binnen de gestelde termijn plaatsvindt, en de Commissie daarvan in kennis te stellen.”

Dit besluit voorziet een oplossing voor alle aangehaalde problemen, met uitzondering van artikel 8 en 9, punt 2 en 3. Dat gaat over overheidsopdrachten, wat federale wetgeving betreft.

Op te merken valt dat de artikelen allemaal betrekking hebben op de interne werking van de overheid of op de samenwerking met andere overheden. Een niet naleving van één van deze bepalingen kan dan ook niet leiden tot een onwettigheid van de betrokken vergunning of weigering. De impact van de regelingen is uiterst beperkt.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

Voorliggend besluit heeft

- geen andere budgettaire impact voor de Vlaamse Overheid,
- geen andere impact op het personeel van de Vlaamse Overheid, en
- geen andere impact op de lokale en provinciale besturen

dan deze besproken in de nota bij de eerste principiële goedkeuring ervan op 7 november 2025.

4. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State gaf advies nr. 78.453/1 op 11 december 2025.

Ingevolge **punt 3** van het advies werd artikel 67 van het Omgevingsvergunningendecreet toegevoegd aan de rechtsgrond.

Ingevolge de bemerking in **punt 4** van het advies wordt het volgende opgemerkt.

Artikel 3.1 van richtlijn (EU) 2021/1187 stelt dat de lidstaten trachten ervoor te zorgen dat alle bij de vergunningsprocedure betrokken instanties, met inbegrip van de aangewezen instantie en met uitzondering van hoven en rechtbanken, voorrang geven aan onder deze richtlijn vallende projecten.

Het is zeker niet de bedoeling om binnen de huidige bepalingen een ‘voorrangssysteem’ uit te werken voor die projecten die onder de TEN-T richtlijn vallen. De bepaling uit de richtlijn is een intentiebepaling. Vanuit Vlaanderen wordt de regel gehanteerd dat er niet aan goldplating wordt gedaan. Het ontwikkelen van een apart procedurespoor voor betrokken projecten is dan ook niet aan de orde.

De Raad van State sluit trouwens aan bij dit standpunt waar ze stelt dat een eventuele structurelere uitwerking van een voorrangsregeling geen afbreuk mag doen aan de procedurele bepalingen die zijn vastgelegd in het Omgevingsvergunningendecreet. Dergelijke bepalingen mogen niet tot gevolg hebben dat in werkelijkheid een nieuwe procedure wordt gecreëerd voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor TEN-T projecten.

Elk uitwerking in regelgeving van specifieke bepalingen die strekken tot een meer ingrijpende regeling, heeft inherent in zich dat deze een afzonderlijke procedure creëren, waarbij een mogelijke ongelijkheid met andere projecten gecreëerd wordt.

Daarnaast is er ook een nuanceverschil tussen wat de richtlijn stelt, met name ‘trachten ervoor te zorgen dat’ en de invulling ervan door de Europese Commissie als ‘stellen alles in het werk’.

Bij het eerste is er een intentie, maar geen sterke garantie of intensiteit, men dient een inspanning te leveren.

De Europese Commissie leest dit verkeerdelijk als zouden alle mogelijke middelen ingezet dienen te worden.

Wat **punt 5** van het advies betreft: gelet op de aard van de lijst van segmenten, opgenomen in de bijlage bij de richtlijn, wordt er voor geopteerd om te verwijzen naar

- naar de bijlage van de richtlijn waarin vooraf bepaalde segmenten van het kernnetwerk zijn vermeld;
- alsook naar andere projecten op de kernnetwerkcorridors, als vastgesteld op grond van artikel 44, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1315/2013, met een totale kostprijs van meer dan 300 000 000 EUR (art. 3, lid 1, a) resp. b).

Artikel 3 wordt hieraan aangepast.

Punt 6 noodzaakt geen aanpassing van het besluit. Voorliggend besluit heeft betrekking op de omgevingsvergunningsprocedure.

In dat kader wordt verwezen naar artikel 15 van het Omgevingsvergunningendecreet waarin de bevoegde overheid wordt bepaald.

Aldus is duidelijk wie – in het kader van artikel 5 van voorliggend besluit en welbepaalde projecten – de bevoegde overheden zijn.

In reactie op **punt 7** van het advies van de Raad van State merken we het volgende op. Met voorliggend besluit roept de Vlaamse Regering alle instanties op die betrokken zijn bij de omgevingsvergunningsprocedure, met inbegrip van de bevoegde overheid, vermeld in het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, en met uitzondering van hoven, rechtbanken en administratieve rechtscolleges, voorrang te geven aan projecten die onder de toepassing van richtlijn (EU) 2021/1187 vallen.

Het decreet van 25 april 2014 betreffende de complexe projecten is van toepassing op complexe projecten, met name projecten van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang die vragen om een geïntegreerd vergunningen- en ruimtelijk planproces.

Eenzijds stelt artikel 3 van richtlijn (EU) 2021/1187 dat de lidstaten trachten ervoor te zorgen dat alle bij de vergunningsprocedure betrokken instanties, met inbegrip van de aangewezen instantie en met uitzondering van hoven en rechtbanken, voorrang geven aan onder deze richtlijn vallende projecten.

Deze richtlijn definieert “vergunningsprocedure” als een procedure die voor een onder deze richtlijn vallend afzonderlijk project moet worden gevolgd om een door de instantie of instanties van een lidstaat op grond van het Unierecht of het nationale recht vereist vergunningsbesluit te verkrijgen, met uitzondering van stadsplanning of ruimtelijke ordening, procedures in verband met het toekennen van overheidsopdrachten, en van maatregelen op strategisch niveau die geen betrekking hebben op een specifiek project, zoals een strategische milieubeoordeling, een begrotingsplanning door overheden of nationale of regionale vervoersplannen;

Complexe projecten bevatten juist wel een planningsaspect, waardoor de bepalingen, vervat in artikel 3 en 5 van deze richtlijn, niet spelen in het kader van projecten van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang die vragen om een geïntegreerd vergunningen- en ruimtelijk planproces.

Zelfs indien men zou oordelen dat als complex project geconcipeerde projecten onder toepassing van richtlijn (EU) 2021/1187 zouden vallen, is het nog steeds zo dat dergelijke projecten steeds die uitmonden in een omgevingsvergunning. Een definitief vastgestelde projectbesluit geldt immers in voorkomend geval als omgevingsvergunning.

De instanties, betrokken bij een complex project, zijn aldus te beschouwen als instanties die betrokken zijn bij een omgevingsvergunningsprocedure.

Het feit dat hier alleen expliciet verwezen wordt naar de bevoegde overheid, vermeld in het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, en niet naar overheid die bevoegd is om een voorkeurs- of projectbesluit vast te stellen, doet hier geen afbreuk aan. De betrokken instanties zijn wel degelijk te beschouwen als instanties op die betrokken zijn bij de omgevingsvergunningsprocedure.

Gelet op de formulering in betrokken artikelen, is het niet nodig deze aan te passen. Om te verduidelijken dat in voorkomend geval ook de overheden, betrokken bij complexe projecten, ook verzocht worden om voorrang te geven aan betrokken projecten, zal het decreet complexe projecten wel in de aanhef vermeld worden als rechtsgrond, samengelezen met de artikelen in de VCRO.

Betreffende **punt 8** wordt meegegeven dat richtlijn (EU) 2021/1187 “aangewezen instantie” definieert als de instantie die optreedt als aanspreekpunt voor de initiatiefnemer en de efficiënte en gestructureerde uitvoering van vergunningsprocedures overeenkomstig deze richtlijn faciliteert.

Zoals ook aangegeven in de concordantietabellen, functioneert in Vlaanderen het departement Omgeving in opdracht van de Vlaamse Regering de facto als de aangewezen instantie. Zo is in België het Vlaams gewest voor het geografisch gebied Vlaanderen bevoegd om het vergunningsregime te regelen. In Vlaanderen is een instantie bevoegd voor de vergunningverlening binnen de scope van projecten van de Richtlijn.

Ook is de Vlaamse overheid de overheid die de aanvraag behandelt en de beslissing neemt (en functioneert dus ook als de aangewezen instantie), gelet op de aard van de projecten die onder de Richtlijn vallen en de projecten, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Hierbij moet ook gewezen worden op het feit dat de aanvrager van de omgevingsvergunning voor een TEN T-project de facto steeds de overheidsinstantie is die het initiatief daartoe neemt of daarmee “organiek” wordt belast.

Bovendien zijn dergelijke aanvragers al te goed op de hoogte wie zij dienen te contacteren om de nodige begeleiding en ondersteuning bij hun vergunningsprocedure te verkrijgen.

Het lijkt dan ook niet aangewezen om het besluit op dit punt aan te vullen.

Ook de Europese Commissie heeft hier in haar aanvullend met redenen omkleed advies van 17 juli 2025 geen opmerkingen over gemaakt. Het Hof van Justitie aanvaardt bovendien dat een omzetting niet per se vereist dat de bepalingen formeel en letterlijk in een specifieke wettelijke bepaling worden overgenomen; een algemene juridische context kan daarvoor volstaan.

5. VERDER TRAJECT

Voorliggend ontwerpbesluit wordt na definitieve goedkeuring gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor Omgeving, te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS

Bijlagen:

1. Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk;
2. Advies nr. 78.453/1 van de Raad van State d.d. 11 december 2025