



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.136/3
van 12 oktober 2015

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
26 november 1973 betreffende
de wegvergunningen bedoeld
bij de wet van 10 maart 1925
op de elektriciteitsvoorziening'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.136/3
du 12 octobre 2015

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
26 novembre 1973 relatif aux
permissions de voirie prévues
par la loi du 10 mars 1925 sur
les distributions d'énergie
électrique'

Op 2 september 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 12 oktober 2015, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 november 1973 betreffende de wegvergunningen bedoeld bij de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsvoorziening'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 29 september 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 oktober 2015.

*

Le 2 septembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 12 octobre 2015, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 26 novembre 1973 relatif aux permissions de voirie prévues par la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 29 septembre 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Johan PUT et Bruno PEETERS, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 octobre 2015.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe artikel 8, vierde tot zevende lid, van het koninklijk besluit van 26 november 1973 ‘betreffende de wegvergunningen bedoeld bij de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsvoorziening’ te vervangen door zeven nieuwe leden. Meer bepaald is het de bedoeling om voor een aanvraag tot wijziging van de door een wegvergunning¹ opgelegde voorwaarden of tot overdracht van een wegvergunning aan een andere voorgestelde titularis, de regels betreffende het indienen en het onderzoek van een aanvraag om een (nieuwe) wegvergunning niet langer van overeenkomstige toepassing te maken, maar een vereenvoudigde procedure mogelijk te maken.

Daaromtrent verstrekte de gemachtigde de volgende toelichting:

“Le présent projet d’arrêté royal permet de simplifier la procédure relative au transfert, scission et/ou modification d’une permission de voirie accordée sur base de l’AR du 26 novembre 1973.

La base légale actuelle (article 8 de l’AR du 26 novembre 1973) stipule qu’en cas de modification ou de transfert une procédure de consultation identique à la procédure (visée aux articles 1 à 6 du même arrêté) pour une nouvelle demande de permission de voirie est d’application.

Cette obligation de procéder systématiquement à une nouvelle consultation peut s’avérer inutile et sans valeur ajoutée dans certains cas, notamment dans le cas d’une demande de transfert, étant donné que :

la procédure visée aux articles 1 à 6 ne prévoit pas d’évaluation des capacités financières et techniques du titulaire de la permission de voirie ;

un transfert n’a pas d’influence sur les aspects techniques du dossier ;

Le projet d’AR introduit une procédure simple basée sur une demande adressée à l’autorité ayant délivré la permission de voirie initiale (Collège des Bourgmestres et Echevins, Députation permanente du Conseil provincial ou le Roi), par l’intermédiaire de l’Administration de l’Energie.

Cette demande doit être accompagnée d’une justification et, le cas échéant, des documents, énumérés à l’annexe de l’AR de 1973, qui s’y rapportent. En cas de transfert la demande est accompagnée d’une demande analogue émanant de l’autre titulaire proposé et de l’engagement du nouveau titulaire de respecter les conditions de l’autorisation initiale si celles-ci sont inchangées.

L’autorité compétente statue sur la demande dans un délai de trente jours sur base d’une proposition motivée de l’Administration de l’Energie.

A cet effet le projet d’arrêté supprime l’obligation de procéder systématiquement à une nouvelle consultation. Cependant l’autorité compétente garde la possibilité d’imposer une consultation. Durant cette éventuelle consultation, seules les instances concernées par la modification sont consultées et seuls les aspects du dossier relatifs à la modification sont pris en considération.

¹ In de Nederlandse tekst van het koninklijk besluit van 26 november 1973 wordt de term “wegvergunning” gehanteerd, terwijl in de Nederlandse tekst van de wet van 10 maart 1925 gewag wordt gemaakt van “wegenistoelatingen”. In dit advies wordt de term “wegvergunning” gebruikt.

Dans le cas où l'autorité compétente pour la permission de voirie est différente du Roi, celui-ci approuve ou réforme la décision de l'autorité, dans les cent vingt jours qui suivent l'envoi dudit arrêté par l'Administration de l'Energie au ministre ayant l'Energie dans ses attributions.

Ce projet d'AR crée une simplification administrative significative sans compromettre les intérêts des différentes parties concernées par les permissions de voirie.

Il s'intègre dans le contexte actuel notamment en ce qui concerne plusieurs grands projets éoliens offshore qui nécessitent à court et moyen terme de nombreux transferts de permissions de voirie suite au protocole d'accord établi entre les concessionnaires et Elia. En effet il est prévu dans un premier temps un transfert des permissions de voirie vers les concessionnaires et à plus long terme, lorsque la plateforme de raccordement commune sera opérationnelle, un nouveau transfert de ces permissions de voirie vers le gestionnaire de réseau de transport Elia dont la compétence a été étendue à la Mer du Nord."

BEVOEGDHEID

2. Voor het ontworpen besluit wordt rechtsgrond gezocht in artikel 21, 5°, van de wet van 10 maart 1925 'op de electriciteitsvoorziening' (hierna: de wet van 10 maart 1925), op grond waarvan de Koning dient te bepalen "[d]en vorm waaronder de aanvraag om wegenistoelating dient te worden gedaan, de daarbij te voegen bescheiden, de onderzoeken door de overheid bij dewelke zulke aanvraag wordt ingediend, [en]de termijnen binnen dewelke deze overheid haar besluit dient te nemen en aan de belanghebbenden te beteekenen".

3. De vraag rijst of het voormelde artikel 21, 5°, van de wet van 10 maart 1925 tot de bevoegdheid van de federale overheid kan worden gerekend.

3.1. Toen de wet van 10 maart 1925 werd aangenomen, lag eraan als hoofdzakelijk doel ten grondslag de elektriciteitsproductie, het transport en de verkoop van elektriciteit te regelen in een geest van vrije concurrentie, teneinde elektriciteit ter beschikking te stellen van alle burgers tegen een minimale prijs.²

3.2. De wet van 10 maart 1925 is intussen wat betreft de gewestbevoegdheden opgeheven door het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest.³

3.3. Artikel 2 van de wet van 10 maart 1925 verleent de Staat, de provincies en de gemeenten niet alleen "het recht elektrische energie over te brengen en te bezorgen door middel van geleidingen langs de openbare wegen die tot het grondgebied van elk hunner behooren of niet" (eerste lid), maar ook "het recht aan particulieren of aan vennootschappen toe te laten (...) den openbare weg te benutten voor den aanleg van geleidingen van elektrische energie, wanneer

² *Parl.St.* Kamer 1923-24, nr. 212, 1-2.

³ Voor het Waalse Gewest is die opheffing "pour ce qui concerne les compétences régionales" geregeld bij artikel 62 van het decreet van 12 april 2001 'relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité', met ingang van 7 augustus 2008 (artikel 1, 6°, van het besluit van de Regering van het Waalse Gewest van 4 oktober 2001 'fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité'). Voor het Vlaamse Gewest is die opheffing "wat betreft de gewestbevoegdheden" geregeld bij artikel 20 van het decreet van 16 maart 2012 'houdende diverse bepalingen inzake energie', met ingang van 1 juli 2012 (artikel 22 van het decreet).

zij hun (...) hetzij een bezorgingsvergunning, hetzij een wegenistoelating verleen" (tweede lid), en dit alles overeenkomstig de bepalingen van de wet.

De wegvergunningen zijn geregeld bij hoofdstuk V van de wet van 10 maart 1925. Artikel 9 bepaalt dat wegvergunningen kunnen worden verleend "voor het aanleggen van elektrische geleidingen [en alle installaties nodig voor het transporteren van elektriciteit]⁴ boven of onder de openbare wegen" en dat zij onderworpen zijn aan de voorwaarden die de bevoegde overheid nuttig acht.

3.4. De gewesten zijn bevoegd voor "de wegen en hun aanhorigheden" en "de waterwegen en hun aanhorigheden" (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'). Die bevoegdheid houdt een beheersbevoegdheid in de ruime zin in.⁵ De uitoefening van die beheersbevoegdheid houdt onder meer in dat de gewesten het privatieve gebruik van het domein van de wegenis die onder de bevoegdheid van het gewest ressorteren, mogen toestaan.⁶

De gewestelijke bevoegdheid voor de wegen waarvan gewag wordt gemaakt in artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, omvat niet de provincie- en gemeentewegen, waarvan het beheer en de eigendom de desbetreffende provincies en gemeenten toebehoren.⁷ De gewesten zijn echter ook bevoegd voor "het juridisch stelsel van de land- en waterwegenis, welke ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen" (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 2°bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Die bevoegdheidstoewijzing houdt niet alleen in dat de gewesten een stelsel van wegvergunningen kunnen instellen voor de openbare wegen waarover zij de beheersbevoegdheid hebben,⁸ doch ook dat zij het juridische stelsel van de provincie- en gemeentewegen kunnen bepalen, met inbegrip van regels met betrekking tot het beheer van de wegenis in de meest ruime zin van het woord (onder meer vergunningen voor privégebruik).⁹ De gewesten kunnen derhalve ook een stelsel van wegvergunningen instellen voor openbare wegen waarvoor de provincies en de gemeenten de beheersbevoegdheid hebben.

⁴ Deze woorden zijn toegevoegd bij de wet van 8 mei 2014 'houdende diverse bepalingen inzake energie'. Die wijziging is aangevochten voor het Grondwettelijk Hof (BS 16 januari 2015).

⁵ GwH 22 november 2006, nr. 172/2006, B.4; GwH 17 september 2009, nr. 144/2009, B.4.

⁶ GwH 22 november 2006, nr. 172/2006, B.7; GwH 17 september 2009, nr. 144/2009, B.7.

⁷ J. THEUNIS, *Openbare werken en verkeer* in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN, *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, die Keure, 1999, 43.

⁸ GwH 22 november 2006, nr. 172/2006, B.2 tot B.15 (het onderwerpen van de operatoren van openbare telecommunicatienetwerken aan een gewestelijke vergunningsplicht voor het privatieve gebruik van het domein van de wegen en hun aanhorigheden ressorterend onder het beheer van het Vlaamse Gewest, van de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken); GwH 17 september 2009, nr. 144/2009 (het onderwerpen van de houders van een vervoersvergunning overeenkomstig de wet van 12 april 1965 'betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen' aan een gewestelijke vergunningsplicht voor het privatieve gebruik van het domein van de wegen en hun aanhorigheden ressorterend onder het beheer van het Vlaamse Gewest, van de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken).

⁹ *Parl.St.* Senaat 1992-93, nr. 558/5, 412.

De bepalingen van de wet van 10 maart 1925 met betrekking tot de wegvergunningen moeten dan ook geacht worden te behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

3.5. Het koninklijk besluit van 26 november 1973, tot wijziging waarvan het om advies voorgelegde ontwerp strekt en dat helemaal betrekking heeft op wegvergunningen in de zin van de wet van 10 maart 1925, ontsnapt derhalve aan de bevoegdheid van de federale overheid.

Gevraagd op welke grond het regelen van de wegvergunning nog tot de bevoegdheid van de federale overheid zou kunnen worden gerekend, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Het KB van 26 november 1973 blijft inderdaad van toepassing in de drie gewesten van België voor elektrische verbindingen met een nominale spanning van boven de 70.000 volt.

La Région flamande n’a abrogé l’arrêté royal du 26 novembre 1973 que dans les limites de ses compétences en matière d’énergie attribuées par l’article 6, § 1er, VII de la loi spéciale du 8 août 1980.”

In tegenstelling tot wat de gemachtigde verklaart, is het koninklijk besluit van 26 november 1973 zonder enige beperking opgeheven door het Vlaamse Gewest.¹⁰ Vermits de rechtsgrond ervoor is opgeheven door het Waalse Gewest (zie voetnoot 3), is het koninklijk besluit van 26 november 1973 ook in dat gewest niet meer van toepassing.

3.6. In het kader van de federale bevoegdheden inzake energiebeleid, inzonderheid de bevoegdheid voor de elektriciteitsnetten waarvan de nominale spanning hoger is dan 70 kilovolt, kan de federale wetgever de beheerders van dergelijke hoogspanningslijnen machtigen om het openbaar domein en de eigendommen te gebruiken om kabels, bovengrondse leidingen en bijbehorende uitrustingen aan te leggen en alle nodige werken hieraan uit te voeren, mits eerbiediging van hun bestemming en de wettelijke en reglementaire bepalingen die hun gebruik regelen.¹¹ Daarbij mag de federale overheid de gewesten evenwel niet verbieden het privatieve gebruik van hun openbaar domein te onderwerpen aan een vergunning. Bovendien dient zij het evenredigheidsbeginsel in aanmerking te nemen en moet zij derhalve ervoor waken dat zij de uitoefening van de gewestbevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.¹²

¹⁰ Eerst werd het koninklijk besluit met ingang van 1 juni 2002 gedeeltelijke opgeheven, nl. “in zoverre het betrekking heeft op het domein van de wegen en hun aanhorigheden ressorterend onder het beheer van het Vlaamse Gewest, van de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken”, bij artikel 32, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2002 ‘betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het privatieve gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken’. Daarna werd het besluit met ingang van 1 januari 2011 zonder enige beperking opgeheven bij artikel 12.2.1, § 2, 5°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 ‘houdende algemene bepalingen over het energiebeleid’.

¹¹ Zie artikel 13 van de wet van 10 maart 1925. Vergelijk met artikel 18, § 1, van het decreet van het Waalse Gewest van 12 april 2001 ‘relatif à l’organisation du marché régional de l’électricité’ en met artikel 4.1.27, § 1, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 mei 2009 ‘houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’.

¹² Dat valt af te leiden uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: GwH 22 november 2006, nr. 172/2006; GwH 17 september 2009, nr. 144/2009.

In zoverre het ontwerp evenwel specifiek betrekking heeft op de wegvergunningen, namelijk vergunningen voor het aanleggen van elektrische leidingen boven of onder de openbare wegen, zijn de gewesten daarvoor exclusief bevoegd.

Indien er nood zou zijn aan een meer omvattende en geïntegreerde regeling voor het machtigen van beheerders van nutsvoorzieningen (waterleidingen, energieleidingen, telecommunicatieleidingen, enzovoort) inzake het privatieve gebruik van het openbaar domein van de verschillende overheden, dan lijkt het sluiten van een allesomvattend samenwerkingsakkoord daarvoor het meest geschikte instrument.

3.7. De conclusie is dat niet valt in te zien op welke grond de federale overheid thans nog bevoegd zou zijn om de procedureregeling voor de wegvergunningen te wijzigen. De Raad van State ziet dan ook af van het nader onderzoek van het ontwerp.

*

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à remplacer l'article 8, alinéas 4 à 7, de l'arrêté royal du 26 novembre 1973 'relatif aux permissions de voirie prévues par la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique' par sept nouveaux alinéas. Plus spécifiquement, l'intention est de ne plus rendre applicables, par analogie, les règles relatives à l'introduction et à l'instruction d'une demande d'une (nouvelle) permission de voirie, pour une demande de modification des conditions imposées par une permission de voirie¹ ou de transfert d'une permission de voirie à un autre titulaire proposé, mais d'autoriser une procédure simplifiée.

À cet égard, le délégué a fourni les explications suivantes :

« Le présent projet d'arrêté royal permet de simplifier la procédure relative au transfert, scission et/ou modification d'une permission de voirie accordée sur base de l'AR du 26 novembre 1973.

La base légale actuelle (article 8 de l'AR du 26 novembre 1973) stipule qu'en cas de modification ou de transfert une procédure de consultation identique à la procédure (visée aux articles 1 à 6 du même arrêté) pour une nouvelle demande de permission de voirie est d'application.

Cette obligation de procéder systématiquement à une nouvelle consultation peut s'avérer inutile et sans valeur ajoutée dans certains cas, notamment dans le cas d'une demande de transfert, étant donné que :

la procédure visée aux articles 1 à 6 ne prévoit pas d'évaluation des capacités financières et techniques du titulaire de la permission de voirie ;

un transfert n'a pas d'influence sur les aspects techniques du dossier ;

Le projet d'AR introduit une procédure simple basée sur une demande adressée à l'autorité ayant délivré la permission de voirie initiale (Collège des Bourgmestres et Echevins, Députation permanente du Conseil provincial ou le Roi), par l'intermédiaire de l'Administration de l'Energie.

Cette demande doit être accompagnée d'une justification et, le cas échéant, des documents, énumérés à l'annexe de l'AR de 1973, qui s'y rapportent. En cas de transfert la demande est accompagnée d'une demande analogue émanant de l'autre titulaire proposé et de l'engagement du nouveau titulaire de respecter les conditions de l'autorisation initiale si celles-ci sont inchangées.

L'autorité compétente statue sur la demande dans un délai de trente jours sur base d'une proposition motivée de l'Administration de l'Energie.

A cet effet le projet d'arrêté supprime l'obligation de procéder systématiquement à une nouvelle consultation. Cependant l'autorité compétente garde la possibilité d'imposer une consultation. Durant cette éventuelle consultation, seules les instances concernées par la modification sont consultées et seuls les aspects du dossier relatifs à la modification sont pris en considération.

Dans le cas où l'autorité compétente pour la permission de voirie est différente du Roi, celui-ci approuve ou réforme la décision de l'autorité, dans les cent vingt jours qui

¹ Le texte néerlandais de l'arrêté royal du 26 novembre 1973 utilise le terme « wegvergunning » alors que celui de la loi du 10 mars 1925 fait état de « wegenstoelatingen ». Le présent avis utilise le terme « wegvergunning ».

suivent l'envoi dudit arrêté par l'Administration de l'Energie au ministre ayant l'Energie dans ses attributions.

Ce projet d'AR crée une simplification administrative significative sans compromettre les intérêts des différentes parties concernées par les permissions de voirie.

Il s'intègre dans le contexte actuel notamment en ce qui concerne plusieurs grands projets éoliens offshore qui nécessitent à court et moyen terme de nombreux transferts de permissions de voirie suite au protocole d'accord établi entre les concessionnaires et Elia. En effet il est prévu dans un premier temps un transfert des permissions de voirie vers les concessionnaires et à plus long terme, lorsque la plateforme de raccordement commune sera opérationnelle, un nouveau transfert de ces permissions de voirie vers le gestionnaire de réseau de transport Elia dont la compétence a été étendue à la Mer du Nord ».

COMPÉTENCE

2. Le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché dans l'article 21, 5°, de la loi du 10 mars 1925 'sur les distributions d'énergie électrique' (ci-après : la loi du 10 mars 1925) selon lequel le Roi doit déterminer « (l)a forme dans laquelle doit être faite la demande de permission de voirie, les documents qui doivent l'accompagner, les enquêtes à effectuer par les autorités saisies d'une telle demande, [ainsi que] les délais dans lesquels ces autorités doivent statuer et notifier leurs décisions aux intéressés ».

3. La question se pose de savoir si l'article 21, 5°, précité, de la loi du 10 mars 1925 peut s'inscrire dans la compétence de l'autorité fédérale.

3.1. À l'époque de l'adoption de la loi du 10 mars 1925, l'objectif principal qui y présidait était de régler dans un esprit de libre concurrence, la production d'électricité, le transport et la vente d'électricité afin de mettre l'électricité à la disposition de tout citoyen au prix minimum².

3.2. La loi du 10 mars 1925 a entre-temps été abrogée par les régions flamande et wallonne pour ce qui concerne les compétences régionales³.

3.3. L'article 2 de la loi du 10 mars 1925 confère à l'État, aux provinces et aux communes non seulement « le droit d'effectuer (...) le transport et la distribution de l'énergie électrique au moyen de conducteurs qui empruntent des voies publiques faisant ou ne faisant pas partie de leur domaine respectif » (alinéa 1^{er}), mais également « le droit de permettre à des particuliers ou à des sociétés d'utiliser la voie publique (...) pour l'installation de conducteurs d'énergie électrique, lorsqu'ils leur accordent (...) soit une concession de distribution, soit une permission de voirie » (alinéa 2), et ce conformément aux dispositions de la loi.

² *Doc. parl.*, Chambre, 1923-1924, n° 212, pp. 1-2.

³ Pour la Région wallonne, cette abrogation « pour ce qui concerne les compétences régionales » a été réglée par l'article 62 du décret du 12 avril 2001 'relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité' à partir du 7 août 2008 (article 1^{er}, 6° de l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 4 octobre 2001 'fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité'). Pour la Région flamande, cette abrogation « wat betreft de gewestbevoegdheden » a été réglée par l'article 20 du décret du 16 mars 2012 'houdende diverse bepalingen inzake energie' à partir du 1^{er} juillet 2012 (article 22 du décret).

Les permissions de voirie sont réglées au chapitre V de la loi du 10 mars 1925. L'article 9 prévoit que des permissions de voirie peuvent être accordées « pour l'établissement de conducteurs électriques [et toutes installations nécessaires pour le transport d'électricité] ⁴ sur ou sous les voies publiques » et qu'elles sont soumises aux conditions que les autorités compétentes jugent utiles d'imposer.

3.4. Les régions sont compétentes pour « les routes et leurs dépendances » et « les voies hydrauliques et leurs dépendances » (article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'). Cette compétence comporte une compétence de gestion au sens large ⁵. L'exercice de cette compétence de gestion implique notamment que les régions peuvent concéder l'utilisation privative du domaine des voiries relevant de la compétence de la région ⁶.

La compétence régionale pour les routes dont il est question à l'article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 ne comprend pas les routes provinciales et communales dont la gestion et la propriété appartiennent aux provinces et communes concernées ⁷. Cependant, les régions sont également compétentes pour « le régime juridique de la voirie terrestre et des voies hydrauliques, quel qu'en soit le gestionnaire, à l'exclusion des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges » (article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 2^o*bis*, de la loi spéciale du 8 août 1980). Cette attribution de compétence emporte non seulement que les régions peuvent instaurer un régime de permissions de voirie pour les voies publiques pour lesquelles elles ont une compétence de gestion ⁸, mais aussi qu'elles peuvent fixer le régime juridique des routes provinciales et communales, y compris les règles relatives à la gestion de la voirie dans son acception la plus large (notamment les autorisations d'utilisation privative) ⁹. Les régions peuvent dès lors également instaurer un régime de permissions de voirie pour les voies publiques pour lesquelles les provinces et les communes ont une compétence de gestion.

Les dispositions de la loi du 10 mars 1925 relative aux permissions de voirie doivent dès lors être réputées relever de la compétence des régions.

⁴ Ces termes ont été ajoutés par la loi du 8 mai 2014 'portant des dispositions diverses en matière d'énergie'. Cette modification a été attaquée devant la Cour constitutionnelle (*M.B.*, 16 janvier 2015).

⁵ C.C., 22 novembre 2006, n° 172/2006, B.4; C.C., 17 septembre 2009, n° 144/2009, B.4.

⁶ C.C., 22 novembre 2006, n° 172/2006, B.7; C.C., 17 septembre 2009, n° 144/2009, B.7.

⁷ J. THEUNIS, *Openbare werken en verkeer* dans G. VAN HAEGENDOREN et B. SEUTIN, *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Bruges, la Charte, 1999, p. 43.

⁸ C.C., 22 novembre 2006, n° 172/2006, B.2 à B.15 (l'imposition d'une obligation d'autorisation régionale aux opérateurs des réseaux publics de télécommunications pour l'usage privatif du domaine des routes et de leurs dépendances relevant de la gestion de la Région flamande, des cours d'eau et de leurs dépendances, des défenses côtières et des digues); C.C., 17 septembre 2009, n° 144/2009 (l'imposition aux titulaires d'une autorisation de transport, conformément à la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations' d'une obligation d'autorisation régionale pour l'usage privatif du domaine des routes et de leurs dépendances relevant de la gestion de la Région flamande, des cours d'eau et de leurs dépendances, de la digue de mer et des digues).

⁹ *Doc. Parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/5, p. 412.

3.5. Partant, l'arrêté royal du 26 novembre 1973 qu'entend modifier le projet soumis pour avis et qui concerne en tous points les permissions de voirie au sens de la loi du 10 mars 1925, échappe à la compétence de l'autorité fédérale.

Interrogé sur la question de savoir sur quelle base la réglementation des permissions de voirie pourrait encore s'inscrire dans la compétence de l'autorité fédérale, le délégué a répondu ce qui suit :

« Het KB van 26 november 1973 blijft inderdaad van toepassing in de drie gewesten van België voor elektrische verbindingen met een nominale spanning van boven de 70.000 volt.

La Région flamande n'a abrogé l'arrêté royal du 26 novembre 1973 que dans les limites de ses compétences en matière d'énergie attribuées par l'article 6, § 1^{er}, VII de la loi spéciale du 8 août 1980 ».

Contrairement à ce que déclare le délégué, l'arrêté royal du 26 novembre 1973 a été abrogé sans aucune restriction par la Région flamande¹⁰. Le fondement juridique de celui-ci ayant été abrogé par la Région wallonne (voir la note infrapaginale 3), l'arrêté royal du 26 novembre 1973 ne s'applique plus non plus dans cette région.

3.6. Dans le cadre des compétences fédérales en matière de politique énergétique, plus précisément la compétence pour les réseaux électriques dont la tension nominale est supérieure à 70 kilovolts, le législateur fédéral peut autoriser les gestionnaires de telles lignes à haute tension à utiliser le domaine public et les propriétés pour la pose de câbles, de lignes aériennes et d'ouvrages qui s'y rapportent ainsi que pour l'exécution de tous les travaux nécessaires y afférents, dans le respect de leur affectation et des dispositions légales et réglementaires qui régissent leur utilisation¹¹. À cet égard, l'autorité fédérale ne peut toutefois pas interdire aux régions de soumettre l'utilisation privative de leur domaine public à une permission. En outre, elle doit avoir égard au principe de proportionnalité et elle doit dès lors veiller à ce qu'elle ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences régionales¹².

Dans la mesure où le projet concerne spécifiquement les permissions de voirie, à savoir les permissions en vue de l'installation de conducteurs d'énergie électrique au-dessus ou en-dessous des voies publiques, les régions sont exclusivement compétentes à cet effet.

¹⁰ L'arrêté royal a d'abord été abrogé partiellement à partir du 1^{er} juin 2002, à savoir « pour autant qu'il ait trait à un domaine de routes et leurs attenances ressortant de la gestion de la Région flamande, des voies navigables et de leurs attenances, des digues maritimes et des digues », par l'article 32, 3^o, de l'arrêté du Gouvernement flamand du 29 mars 2002 'betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het privatieve gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken'. Ensuite, l'arrêté a été abrogé sans aucune restriction à partir du 1^{er} janvier 2011 par l'article 12.2.1, § 2, 5^o, de l'arrêté du Gouvernement flamand du 19 novembre 2010 'houdende algemene bepalingen over het energiebeleid'.

¹¹ Voir l'article 13 de la loi du 10 mars 1925. Comparer avec l'article 18, § 1^{er}, du décret de la Région wallonne du 12 avril 2001 'relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité' et avec l'article 4.1.27, § 1^{er}, du décret de la Région flamande du 8 mai 2009 'houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid'.

¹² C'est ce qui déduit de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle : C.C., 22 novembre 2006, n° 172/2006; C.C., 17 septembre 2009, n° 144/2009.

Si un régime plus global et intégré devait être nécessaire pour l'habilitation des gestionnaires d'équipements publics (conduites d'eau, conducteurs d'énergie et réseaux de télécommunication, etc.) en matière d'utilisation privative du domaine public des différentes autorités, la conclusion d'un accord global de coopération semble être l'instrument le plus approprié à cet effet.

3.7. Force est de conclure qu'on n'aperçoit pas sur quelle base l'autorité fédérale serait encore compétente à l'heure actuelle pour modifier les règles de procédure relatives aux permissions de voirie. Le Conseil d'État, section de législation, renonce dès lors à procéder à un examen plus approfondi du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Jo BAERT