



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 60.418/3
van 9 januari 2017

avis 60.418/3
du 9 janvier 2017

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
veiligheidsmaatregelen inzake
de oprichting en de exploitatie
van installaties voor vervoer
van gasachtige producten en
andere door middel van
leidingen'

un projet d'arrêté royal 'relatif
aux mesures de sécurité en
matière d'établissement et dans
l'exploitation des installations
de transport de produits gazeux
et autres par canalisations'

Op 9 november 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 9 januari 2017 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de veiligheidsmaatregelen inzake de oprichting en de exploitatie van installaties voor vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 20 december 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 januari 2017.

*

Le 9 novembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 9 janvier 2017, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif aux mesures de sécurité en matière d'établissement et dans l'exploitation des installations de transport de produits gazeux et autres par canalisations’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 20 décembre 2016. 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 Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 janvier 2017.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het invoeren van veiligheidsvoorschriften voor de oprichting en de exploitatie van installaties voor vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen.

Hoofdstuk 1 bevat een aantal definities en de bepalingen met betrekking tot het toepassingsgebied. Hoofdstuk 2 strekt tot het regelen van het veiligheidsbeheerssysteem (afdeling 1) en het noodplan (afdeling 2), waarvan de inhoud in beide gevallen nader wordt bepaald in de Technische Codes¹ (afdeling 3).

In een voorbehouden zone binnen de beschermde zone van de onshore vervoersinstallaties gelden specifieke veiligheidsvoorschriften, onder meer wat betreft de activiteiten bedoeld in de bijlagen 1 en 2 bij het ontwerp (hoofdstuk 3).

Hoofdstuk 4 bevat voorschriften voor het ontwerp van de installatie en de bescherming van het tracé, waaronder voorschriften met betrekking tot het type vervoersleiding (afdeling 1), de ingravingsdiepte van de vervoersleidingen (afdeling 2), de druk en de temperatuur (afdeling 3), de wanddikte (afdeling 4), de bescherming van de vervoersleiding tegen corrosie (afdeling 5), de risicoanalyse (afdeling 6) en met betrekking tot verscheidene andere elementen die worden bepaald in de Technische Codes (afdeling 7). De voorschriften met betrekking tot de materialen van de componenten voor de constructie van de vervoersinstallaties komen aan bod in hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 bevat bepalingen met betrekking tot de constructie en de indienststelling. Naast een aantal algemene bepalingen (afdeling 1) zijn er bijzondere bepalingen inzake de controle van de lasnaden van de stalen installaties (afdeling 2), de reiniging en de beproeving van de stalen installaties (afdeling 3), het (opnieuw) in gebruik nemen van vervoersinstallaties (afdeling 4) en met betrekking tot verscheidene andere elementen die worden bepaald in de Technische Codes (afdeling 5). Hoofdstuk 7 betreft voorschriften met betrekking tot de veilige exploitatie van de vervoersinstallatie, namelijk betreffende de organisatie van de houder van de vervoersvergunning (afdeling 1), de beheer- en onderhoudsprocedures (afdeling 2), de controle van de staat van de vervoersinstallaties (afdeling 3), de noodprocedures (afdeling 4), de plannen, de technische documenten en de verslagen (afdeling 5), de buitendienststelling van een vervoersinstallatie (afdeling 6) en betreffende verscheidene andere elementen die worden bepaald in de Technische Codes (afdeling 7).

¹ Dit zijn de Technische Codes bedoeld in artikel 17, § 2, van de wet van 12 april 1965 'betreffende het vervoer van gasachtige produ[c]ten en andere door middel van leidingen', die op voorstel van een of meer houders van een vervoersvergunning worden goedgekeurd door de minister bevoegd voor energie.

Hoofdstuk 8 bevat een aantal voorschriften betreffende de erkende organismen voor de controle van de vervoersinstallaties. In hoofdstuk 9 komen diverse bepalingen aan bod. Afdeling 1 betreft de mogelijkheid van delegatie aan de ambtenaren van het Bestuur Energie en de Administratie Kwaliteit en Veiligheid van de bevoegdheid om zowel algemene als individuele technische maatregelen te bepalen in het kader van de uitvoering van het te nemen besluit. Afdeling 2 heeft betrekking op de mogelijkheid voor de houder van de vervoersvergunning om bijzondere maatregelen of methodes toe te passen bij gebrek aan regels in de Technische Codes. Afdeling 3 voorziet in een procedure voor het wijzigen van de Technische Codes. Afdeling 4 betreft de mogelijkheid voor de minister bevoegd voor energie (hierna: de minister) om afwijkingen op de bepalingen van het ontworpen besluit en van de Technische Codes toe te staan en om in de vervoersvergunningen bijzondere bepalingen op te leggen. Het te nemen besluit komt in de plaats van vier koninklijke besluiten² en een reeks “ministeriële instructies”, die worden opgeheven bij afdeling 5. Afdeling 6 bevat de inwerkingtreedingsbepalingen en de overgangsbepalingen. Het te nemen besluit treedt in werking “twee maanden na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad”, maar er geldt een overgangsregeling voor het veiligheidsbeheerssysteem en voor het noodplan van bestaande vervoersinstallaties. Er wordt voorzien in de mogelijkheid om voor bestaande vervoersinstallaties met een MAOP³ gelijk aan 14,7 bar, de MAOP op 16 bar te brengen, op voorwaarde dat voldaan is aan de voorschriften van het ontworpen besluit en van de Technische Codes.

3.1. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 17, § 1, van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige produ[c]ten en andere door middel van leidingen’. Bij die bepaling wordt de Koning gemachtigd om, na advies van de Algemene Directie Energie en van de Administratie Kwaliteit en Veiligheid van de Federale Overheidsdienst Economie, de algemene veiligheidsvoorschriften in het kader van het ontwerp, de bouw, de exploitatie en de buitengebruikstelling van vervoerinstallaties te bepalen.

Dat is ook het geval voor de artikelen 79 en 84 van het ontworpen besluit, waarbij wordt voorzien in de mogelijkheid om af te wijken van bepalingen van het ontworpen besluit en van de Technische Codes.

² Het koninklijk besluit van 11 maart 1966 ‘betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van installaties voor gasvervoer door middel van leidingen’ (“behalve voor zover nodig voor de toepassing van het koninklijk besluit van 28 juni 1971 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van installaties voor gasdistributie door middel van leidingen” – zie daarover opmerking 12), het koninklijk besluit van 25 juli 1967 ‘betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van installaties voor het vervoer door middel van leidingen van vloeibare koolwaterstoffen en/of vloeibaar gemaakte koolwaterstoffen, andere dan deze beoogd door artikel 1, littera a, van de wet van 12 april 1965, betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’, het koninklijk besluit van 20 februari 1968 ‘betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van installaties voor het vervoer door middel van leidingen van pek, natronloog en afvalvloeistoffen’ en het koninklijk besluit van 9 mei 1969 ‘betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van installaties voor het vervoer van gasvormige zuurstof door middel van leidingen’.

³ *Maximum allowable operating pressure* of de hoogste druk waarop een vervoersinstallatie mag worden geëxploiteerd (zie artikel 1, 25°, van het ontwerp).

3.2. In zoverre bij verscheidene bepalingen van het ontworpen besluit⁴ het vaststellen van bepaalde elementen van die veiligheidsvoorschriften wordt overgelaten aan de Technische Codes bedoeld in artikel 17, § 2, van de wet van 12 april 1965, wordt de rechtsgrond voor die ontworpen bepalingen geboden door artikel 17, § 1, van dezelfde wet, gelezen in samenhang met artikel 17, § 2.

Voor artikel 78 van het ontworpen besluit, dat voorziet in een procedure voor de wijziging van de Technische Codes, kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met artikel 17, § 2, van de wet van 12 april 1965.

3.3. Voor artikel 76 van het ontworpen besluit, dat betrekking heeft op de aanwijzing van ambtenaren om zowel algemene als individuele technische maatregelen te bepalen in het kader van de uitvoering van het te nemen besluit, wordt de rechtsgrond specifiek geboden door artikel 17, § 3, van de wet van 12 april 1965.

3.4. In de aanhef wordt melding gemaakt van drie koninklijke besluiten⁵ die het toepassingsgebied van de wet van 12 april 1965 hebben uitgebreid tot andere producten dan het vervoer van aardgas. Die bepalingen bieden effectief mee rechtsgrond voor het ontworpen besluit, in zoverre het van toepassing is op het vervoer van die producten via de vervoersinstallaties en worden dan ook terecht in de aanhef vermeld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op hetgeen is uiteengezet aangaande de rechtsgrond, moet voor het eerste lid van de aanhef een nieuw lid worden toegevoegd met een verwijzing naar artikel 108 van de Grondwet. Bovendien moet in het huidige eerste lid van de aanhef worden verwezen naar artikel 17 van de wet van 12 april 1965 (en niet enkel naar paragraaf 1 ervan).

5. De koninklijke besluiten vermeld in het huidige negende en tiende lid van de aanhef behoren niet tot de rechtsgrond voor het ontworpen besluit en worden erbij evenmin opgeheven, gewijzigd of ingetrokken. Die leden moeten dan ook worden weggelaten uit de aanhef.

⁴ Zie de artikelen 13, 16, tweede lid, 21, 25, tweede lid, 28, 30, eerste lid, 31, vierde lid, 35, tweede lid, 40, 41, derde lid, 42, eerste en tweede lid, 43, 46, tweede lid, 47, 50, 58, negende lid, 60, 67 en 68 van het ontworpen besluit.

⁵ Namelijk het koninklijk besluit van 15 juni 1967 'houdende uitbreiding van zekere bepalingen van de wet van 12 april 1965, betreffende het vervoer van gasachtige produ[c]ten en andere door middel van leidingen, tot het vervoer door middel van leidingen van vloeibare koolwaterstoffen en/of vloeibaar gemaakte koolwaterstoffen, andere dan deze beoogd door artikel 1, littera a) van deze wet', het koninklijk besluit van 15 juni 1967 'houdende uitbreiding van zekere bepalingen van de wet van 12 april 1965, betreffende het vervoer van gasachtige produ[c]ten en andere door middel van leidingen, tot het vervoer door middel van leidingen van pek, natronloog en afvalvloeistoffen' en het koninklijk besluit van 14 maart 1969 'houdende uitbreiding van zekere bepalingen van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produ[c]ten en andere door middel van leidingen, tot het vervoer door middel van leidingen van zuurstof in gasvormige toestand'.

Indien de verwijzingen naar die besluiten door de stellers van het ontwerp noodzakelijk zouden worden geacht voor een goed begrip van de ontworpen regeling, kunnen ze worden gehandhaafd, maar moeten ze worden ingeleid met “Overwegende” in plaats van met “Gelet op”.

6. In het huidige elfde en twaalfde lid van de aanhef moet ook de datum worden opgenomen van de erin vermelde adviezen.

7. In het huidige veertiende lid van de aanhef moet niet enkel melding worden gemaakt van de aanmelding bij de Europese Commissie met toepassing van artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/1535/EU,⁶ maar ook van de mededeling van de Commissie van 28 september 2016.

Artikel 3

8. De verwijzingen in artikel 3, § 4, van het ontwerp naar het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken’ en naar de instemmingswet bij dat samenwerkingsakkoord⁷ zijn achterhaald. Er moet worden verwezen naar het samenwerkingsakkoord van 16 februari 2016 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken’, waarmee instemming is verleend bij de wet van 1 april 2016.⁸

Artikel 27

9. De woorden “zoals meer bepaald” in artikel 27 van het ontwerp kunnen aanleiding geven tot rechtsonzekerheid, omdat het woord “zoals” wijst op een enuntiatieve opsomming, terwijl de woorden “meer bepaald” wijzen op een exhaustieve opsomming.

Artikel 41

10. In de Nederlandse tekst van artikel 41 van het ontwerp schrijve men “De materialen van de componenten voor de constructie *van* de vervoersinstallaties”.

⁶ Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’.

⁷ Wet van 22 mei 2001 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken’.

⁸ Wet van 1 april 2016 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 16 februari 2016 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken’.

Artikel 76

11. Artikel 76 van het ontwerp strekt ertoe de minister te machtigen om aan de ambtenaren van het Bestuur Energie en de Administratie Kwaliteit en Veiligheid de bevoegdheid te verlenen om zowel algemene als individuele technische maatregelen te bepalen in het kader van de uitvoering van het te nemen besluit. Die bepaling vormt een nadere uitvoering van artikel 17, § 3, van de wet van 12 april 1965, waarbij de Koning de grenzen moet bepalen van die algemene en individuele technische maatregelen. Aangezien in de ontworpen bepaling geen enkele dergelijke grens wordt bepaald, staat ze op gespannen voet met die wetsbepaling. De elementen waarop die maatregelen betrekking kunnen hebben, zouden minstens op algemene wijze moeten worden bepaald.

Artikel 80

12. Artikel 80, 1°, van het ontwerp strekt tot de opheffing van het koninklijk besluit van 11 maart 1966 ‘betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van installaties voor gasvervoer door middel van leidingen’ “behalve voor zover nodig voor de toepassing van het koninklijk besluit van 28 juni 1971 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van installaties voor gasdistributie door middel van leidingen”. De draagwijdte van die opheffingsbepaling is bijzonder onduidelijk en dus rechtsonzeker, aangezien aan de lezer ervan wordt overgelaten om uit te maken welke aspecten van het koninklijk besluit van 11 maart 1966 nog zouden blijven gelden. Er moet specifiek worden bepaald welke onderdelen van dat besluit worden uitgezonderd van de opheffing. Desnoods moet het koninklijk besluit van 11 maart 1966 formeel worden gewijzigd indien het niet mogelijk is om het enkel door middel van opheffingsbepalingen terug te snoeien.

Artikel 81

13. De formulering van de inwerkingtreding (“twee maanden na de bekendmaking”) is onduidelijk en dus rechtsonzeker. Indien men bedoelt dat er twee volledige kalendermaanden moeten liggen tussen de datum van de bekendmaking en de datum van de inwerkingtreding, kan men schrijven “de eerste dag van de derde maand die volgt op de datum van de bekendmaking”. Een andere mogelijkheid is dat men bedoelt dat de inwerkingtreding gebeurt na twee periodes van een maand (dertig dagen?) tussen de bekendmaking en de inwerkingtreding, maar dat is moeilijk op een sluitende en rechtszekere wijze te verwoorden.

SLOTOPMERKING

14. In het aan de Raad van State bezorgde dossier is een uitgebreide nota aan de minister opgenomen. Gelet op het belang van het ontworpen besluit kan worden aanbevolen om die nota om te werken tot een verslag aan de Koning, dat samen met het ontwerp en met het advies van de Raad van State⁹ wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

*

⁹ Zie immers artikel 3, § 1, eerste lid, vierde zin, van de wetten op de Raad van State.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'instaurer des prescriptions de sécurité pour l'établissement et l'exploitation d'installations de transport de produits gazeux et autres par canalisations.

Le chapitre 1^{er} comporte un certain nombre de définitions et les dispositions relatives au champ d'application. Le chapitre 2 vise à régler le système de gestion de la sécurité (section 1^{re}) et le plan d'urgence (section 2), dont le contenu est précisé, dans les deux cas, dans les Codes techniques ¹⁰ (section 3).

Des prescriptions de sécurité spécifiques s'appliquent dans une zone réservée créée à l'intérieur de la zone protégée des installations de transport onshore, notamment en ce qui concerne les activités visées aux annexes 1 et 2 du projet (article 3).

Le chapitre 4 contient des prescriptions relatives à la conception de l'installation et à la protection du tracé, dont des prescriptions relatives au type de canalisation de transport (section 1^{re}), à la profondeur d'enfouissement des canalisations de transport (section 2), à la pression et à la température (section 3), à l'épaisseur des parois (section 4), à la protection de la canalisation de transport contre la corrosion (section 5), à l'analyse de risque (section 6) et à divers autres éléments déterminés dans les Codes techniques (section 7). Le chapitre 5 mentionne les prescriptions relatives aux matériaux des composants utilisés dans la construction des installations de transport. Le chapitre 6 comporte des dispositions relatives à la construction et à la mise en service. Outre un certain nombre de dispositions générales (section 1^{re}), il contient des dispositions particulières concernant le contrôle des soudures des installations en acier (section 2), le nettoyage et les épreuves des installations en acier (section 3), la mise (et remise) en service d'installations de transport (section 4) et divers autres éléments définis dans les Codes techniques (section 5). Le chapitre 7 concerne les prescriptions relatives à l'exploitation sûre de l'installation de transport, notamment en ce qui concerne l'organisation du titulaire de l'autorisation de transport (section 1^{re}), les procédures de gestion et de maintenance (section 2), le contrôle de l'état des installations de transport (section 3), les procédures d'urgence (section 4), les plans, les documents techniques et les rapports (section 5), la mise hors service d'une installation de transport (section 6) et divers autres éléments définis dans les Codes techniques (section 7).

¹⁰ Il s'agit des Codes techniques visés à l'article 17, § 2, de la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations', qui, sur proposition d'un ou plusieurs titulaires d'une autorisation de transport, sont approuvés par le ministre qui a l'énergie dans ses attributions.

Le chapitre 8 contient un certain nombre de prescriptions concernant les organismes agréés pour le contrôle des installations de transport. Le chapitre 9 traite de dispositions diverses. La section 1^{re} concerne la possibilité de déléguer aux fonctionnaires de l'Administration de l'Énergie et de l'Administration de la Qualité et Sécurité le pouvoir de fixer des mesures techniques tant générales qu'individuelles dans le cadre de l'exécution de l'arrêté envisagé. La section 2 porte sur la possibilité pour le titulaire de l'autorisation de transport d'appliquer des mesures ou méthodes particulières en l'absence de règles dans les Codes techniques. La section 3 prévoit une procédure de modification de ces codes. La section 4 concerne la possibilité pour le ministre qui a l'Énergie dans ses attributions (ci-après : le ministre) d'accorder des dérogations aux dispositions de l'arrêté en projet et des Codes techniques et d'imposer des dispositions particulières dans les autorisations de transport. L'arrêté envisagé se substitue à quatre arrêtés royaux¹¹ et à une série d'« instructions ministérielles », que la section 5 abroge. La section 6 comporte les dispositions d'entrée en vigueur et les dispositions transitoires. Si l'arrêté envisagé entre en vigueur « deux mois suivant sa publication au Moniteur belge », un régime transitoire s'applique cependant au système de gestion de la sécurité et au plan d'urgence des installations de transport existantes. Le projet prévoit la possibilité pour les installations de transport existantes dont la MAOP¹² est égale à 14,7 bar, de porter cette dernière à 16 bar, à condition que les prescriptions de l'arrêté en projet et des Codes techniques soient remplies.

3.1. L'arrêté en projet trouve en principe un fondement juridique dans l'article 17, § 1^{er}, de la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations'. Cette disposition habilite le Roi, après avis de la Direction générale de l'Énergie et de l'Administration de la Qualité et Sécurité du Service public fédéral Économie, à déterminer les prescriptions générales portant sur la sécurité dans le cadre de la conception, la construction, l'exploitation et la mise hors service des installations de transport.

Il en va de même pour les articles 79 et 84 de l'arrêté en projet, qui prévoient la possibilité de déroger à des dispositions de cet arrêté et des Codes techniques.

3.2. Dans la mesure où plusieurs dispositions de l'arrêté en projet¹³ laissent aux Codes techniques visés à l'article 17, § 2, de la loi du 12 avril 1965, le soin de fixer certains éléments de ces prescriptions de sécurité, l'article 17, § 1^{er}, de la même loi, combiné avec l'article 17, § 2, procure un fondement juridique à ces dispositions en projet.

¹¹ L'arrêté royal du 11 mars 1966 'déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport de gaz par canalisations' (« sauf dans la mesure nécessaire à l'application de l'arrêté royal du 28 juin 1971 déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de distribution de gaz par canalisations » – voir à ce sujet l'observation 12), l'arrêté royal du 25 juillet 1967 'déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport par canalisations d'hydrocarbures liquides et/ou d'hydrocarbures liquéfiés, autres que ceux visés par l'article 1^{er}, littera a, de la loi du 12 avril 1965, relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations', l'arrêté royal du 20 février 1968 'déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport par canalisations de saumure, lessive caustique et liquides résiduels' et l'arrêté royal du 9 mai 1969 'déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport par canalisations d'oxygène gazeux'.

¹² *Maximum allowable operating pressure* ou la pression maximale à laquelle une installation de transport peut être exploitée (voir l'article 1^{er}, 25°, du projet).

¹³ Voir les articles 13, 16, alinéa 2, 21, 25, alinéa 2, 28, 30, alinéa 1^{er}, 31, alinéa 4, 35, alinéa 2, 40, 41, alinéa 3, 42, alinéas 1^{er} et 2, 43, 46, alinéa 2, 47, 50, 58, alinéa 9, 60, 67 et 68 de l'arrêté en projet.

En ce qui concerne l'article 78 de l'arrêté en projet, qui prévoit une procédure de modification des Codes techniques, on peut s'appuyer sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution), combiné avec l'article 17, § 2, de la loi du 12 avril 1965.

3.3. L'article 17, § 3, de la loi du 12 avril 1965 procure un fondement juridique spécifique à l'article 76 de l'arrêté en projet, qui concerne la désignation des fonctionnaires habilités à fixer des mesures techniques tant générales qu'individuelles dans le cadre de l'exécution de l'arrêté envisagé.

3.4. Le préambule mentionne trois arrêtés royaux¹⁴ qui ont étendu le champ d'application de la loi du 12 avril 1965 à d'autres produits que le transport de gaz naturel. Ces dispositions procurent effectivement un fondement juridique à l'arrêté en projet, en tant qu'il s'applique au transport de ces produits par les installations de transport, et c'est donc à juste titre qu'elles sont mentionnées dans le préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu des observations formulées concernant le fondement juridique, on insérera, avant le premier alinéa du préambule, un nouvel alinéa visant l'article 108 de la Constitution. En outre, le premier alinéa actuel du préambule doit viser l'article 17 de la loi du 12 avril 1965 (et pas uniquement son paragraphe 1^{er}).

5. Les arrêtés royaux mentionnés aux neuvième et dixième alinéas actuels du préambule ne procurent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet et ne sont pas non plus abrogés, modifiés ou rapportés par celui-ci. On omettra dès lors ces alinéas du préambule.

Si les auteurs du projet estiment que les références à ces arrêtés sont nécessaires pour une bonne compréhension de la réglementation en projet, elles peuvent être maintenues, mais elles doivent être introduites par « Considérant » au lieu de « Vu ».

6. Les onzième et douzième alinéas actuels du préambule doivent également indiquer la date des avis qui y sont mentionnés.

7. Le quatorzième alinéa actuel du préambule doit non seulement faire mention de la notification à la Commission européenne en application de l'article 5, paragraphe 1, de la

¹⁴ À savoir l'arrêté royal du 15 juin 1967 'portant extension de certaines dispositions de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, au transport par canalisations d'hydrocarbures liquides et/ou d'hydrocarbures liquéfiés autres que ceux visés par l'article 1^{er}, littéra a) de cette loi', l'arrêté royal du 15 juin 1967 'portant extension de certaines dispositions de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, au transport par canalisations de saumure, lessive caustique et liquides résiduaires' et l'arrêté royal du 14 mars 1969 'portant extension de certaines dispositions de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, au transport par canalisations d'oxygène gazeux'.

directive 2015/1535/UE ¹⁵, mais également de la communication de la Commission du 28 septembre 2016.

Article 3

8. À l'article 3, § 4, du projet, les références à l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses' et à la loi d'assentiment à cet accord ¹⁶, sont obsolètes. Il convient de viser l'accord de coopération du 16 février 2016 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses', auquel il a été porté assentiment par la loi du 1^{er} avril 2016 ¹⁷.

Article 27

9. À l'article 27 du projet, les mots « comme notamment » peuvent être une source d'insécurité juridique, dès lors que le mot « comme » indique une énumération indicative, alors que le mot « notamment » indique une énumération exhaustive.

Article 41

10. Dans le texte néerlandais de l'article 41 du projet, on écrira « De materialen van de componenten voor de constructie *van* de vervoersinstallaties ».

Article 76

11. L'article 76 du projet vise à habiliter le ministre à déléguer aux fonctionnaires de l'Administration de l'Énergie et de l'Administration de la Qualité et Sécurité le pouvoir de fixer des mesures techniques tant générales qu'individuelles dans le cadre de l'exécution de l'arrêté envisagé. Cette disposition met en œuvre l'article 17, § 3, de la loi du 12 avril 1965, qui habilite le Roi à fixer les limites de ces mesures techniques générales et individuelles. La disposition en projet ne fixant aucune limite de cet ordre, elle se heurte à cette disposition légale. Les éléments sur lesquels ces mesures sont susceptibles de porter, devraient être défini, à tout le moins d'une manière générale.

¹⁵ Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information'.

¹⁶ Loi du 22 mai 2001 'portant assentiment à l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale relatif à la maîtrise de dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses'.

¹⁷ Loi du 1^{er} avril 2016 'portant assentiment à l'accord de coopération du 16 février 2016 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses'.

Article 80

12. L'article 80, 1°, du projet vise à abroger l'arrêté royal du 11 mars 1966 'déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport de gaz par canalisations', « sauf dans la mesure nécessaire à l'application de l'arrêté royal du 28 juin 1971 déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de distribution de gaz par canalisations ». La portée de cette disposition abrogatoire manque singulièrement de clarté et est donc peu sûre sur le plan juridique, étant donné qu'il est laissé au lecteur le soin de déterminer les aspects de l'arrêté royal du 11 mars 1966 qui resteraient encore applicables. Il convient de préciser spécifiquement les subdivisions de cet arrêté qui sont exclues de l'abrogation. Le cas échéant, l'arrêté royal du 11 mars 1966 devra être formellement modifié s'il n'est pas possible d'en limiter le champ d'application uniquement par des dispositions abrogatoires.

Article 81

13. La formulation de l'entrée en vigueur (« deux mois suivant sa publication ») est imprécise et donc peu sûre sur le plan juridique. Si l'on entend par là qu'il faut un délai de deux mois civils complets entre la date de la publication et la date de l'entrée en vigueur, on pourrait écrire « le premier jour du troisième mois qui suit la date de la publication ». Une autre possibilité est que l'on entende que l'entrée en vigueur ait lieu après deux périodes d'un mois (trente jours ?) entre la publication et l'entrée en vigueur, mais il est malaisé de la formuler d'une manière cohérente et juridiquement sûre.

OBSERVATION FINALE

14. Le dossier communiqué au Conseil d'État contient une note détaillée adressée au ministre. Vu l'importance de l'arrêté en projet, il peut être recommandé de refondre cette note en un rapport au Roi, qui sera publié au Moniteur belge en même temps que le projet et l'avis du Conseil d'État¹⁸.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

¹⁸ Voir, en effet, l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, quatrième phrase, des lois sur le Conseil d'État.