



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.244/1
van 22 oktober 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot regeling van de veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en exploitatie van aardgasdistributie-installaties en bij werkzaamheden in de nabijheid van die installaties’

Op 22 september 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot regeling van de veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en exploitatie van aardgasdistributie-installaties en bij werkzaamheden in de nabijheid van die installaties’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 oktober 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Sander MEERT, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 oktober 2025.

*

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 voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot regeling van de veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en exploitatie van aardgasdistributie-installaties en bij werkzaamheden in de nabijheid van die installaties.

Hoofdstuk 1 van het ontwerp stelt definities en het toepassingsgebied vast (artikelen 1 tot 5 van het ontwerp). Hoofdstuk 2 van het ontwerp regelt de technische kenmerken van het aardgasdistributienet (artikelen 6 tot 9). Hoofdstuk 3 van het ontwerp regelt de kenmerken van het gedistribueerde aardgas (artikelen 10 en 11). Hoofdstuk 4 van het ontwerp regelt de ingravingsdiepte en minimumafstanden van leidingen (artikelen 12 tot 19). Hoofdstuk 5 van het ontwerp regelt de bescherming van de installaties tegen corrosie (artikelen 20 tot 23). Hoofdstuk 6 van het ontwerp regelt de materialen en componenten (artikelen 24 tot 27). Hoofdstuk 7 van het ontwerp regelt de aanleg en controle en het beproeven van distributie-installaties (artikelen 28 tot 37). Hoofdstuk 8 van het ontwerp regelt de werken in de nabijheid van distributie-installaties (artikelen 38 tot 58). Hoofdstuk 9 van het ontwerp regelt de exploitatievoorwaarden en de controles van distributie-installaties (artikelen 59 tot 68). Hoofdstuk 10 van het ontwerp regelt de tussenkomst na gasreukmelding of incident en noodprocedure (artikelen 69 tot 72). Hoofdstuk 11 van het ontwerp regelt de procedure bij de opening van een meter voor een distributienetgebruiker (artikel 73). Hoofdstuk 12 van het ontwerp regelt het beheer van informatie over de herstelde gaslekken en grote incidenten (artikelen 74 en 75). Hoofdstuk 13 van het ontwerp regelt de bijzondere technische bepalingen (artikelen 76 tot 78). Hoofdstuk 14 van het ontwerp bevat slotbepalingen (artikelen 79 tot 82), waaronder artikel 82, dat de inwerkingtreding van het te nemen besluit vaststelt op 1 januari 2026, met uitzondering van artikel 79, dat in werking treedt op 1 april 2026.

RECHTSGROND

3. Luidens de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef wordt rechtsgrond gezocht in:

- artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI),
- artikel 4.1.11/8 van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’ (hierna: Energiedecreet).

3.1. In de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef wordt specifiek verwezen naar artikel 4.1.11/8 van het Energiedecreet, “ingevoegd bij het decreet van 13 juni 2025”.

Bij artikel 5 van het decreet van 13 juni 2025 ‘tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat de invoering van een forfaitaire vergoedingsregeling voor geblokkeerde toegangspunten en de uitstelmogelijkheden voor de PV-verplichting betreft’ werd aan titel IV, hoofdstuk I, afdeling IV/1, onderafdeling VIII, van het Energiedecreet, ingevoegd bij artikel 4 van datzelfde decreet, een artikel 4.1.11/8 ingevoegd, met ingang van 12 juli 2025. Die bepaling heeft evenwel betrekking op de forfaitaire vergoeding bij laattijdige afrekenings- of slotfactuur en biedt geen rechtsgrond voor het ontwerp.

Bij artikel 12 van het decreet van 17 mei 2024 ‘tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 24 december 1970 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie-installaties, het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft netbeheer en energie-efficiëntie’ werd in titel IV, hoofdstuk I, afdeling IV/2, van het Energiedecreet, ingevoegd bij artikel 11 van datzelfde decreet, echter eveneens een artikel 4.1.11/8 ingevoegd, dat in werking treedt op 1 januari 2026.¹ Het is die bepaling die in hoofdzaak rechtsgrond vormt voor het ontwerp.

Artikel 4.1.11/8 (tweede maal) van het Energiedecreet luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering stelt, op gezamenlijk voorstel van aardgasdistributienetbeheerders, een veiligheidscode vast. De voormelde veiligheidscode bepaalt de technische maatregelen die noodzakelijk zijn om de veiligheid van het aardgasdistributienet te garanderen. De voormelde veiligheidscode bevat minstens al de volgende elementen over het ontwerp, de aanleg, de exploitatie en de ingebruikstelling van alle installaties voor aardgasdistributie in het Vlaamse Gewest en in het kader van de uitvoering van werken door derden aan of in de nabije omgeving van installaties voor aardgasdistributie:

1° de technische kenmerken van het aardgasdistributienet met onder meer de toegepaste netdrukken;

2° de kenmerken van het gedistribueerde aardgas;

3° de ingravingsdiepte en de toegankelijkheid van de aardgasdistributieleidingen;

4° de bescherming tegen corrosie;

5° de gebruikte materialen en componenten;

6° de aanleg, de controle en het beproeven van aardgasdistributieleidingen;

7° de verplichtingen van derden voor, tijdens en na werken in de nabijheid van aardgasdistributie-installaties;

8° de exploitatievoorwaarden en de controles van de aardgasdistributie-installaties;

9° de tussenkomsten na gasreukmeldingen, incidenten of ongevallen;

10° de procedure in geval van opening van een gasmeter voor een netgebruiker.

De veiligheidscode, vermeld in het eerste lid, is van overeenkomstige toepassing op installaties van gesloten distributienetten, privé-distributienetten en directe leidingen.”

¹ Overeenkomstig artikel 52, tweede lid, van het decreet van 17 mei 2024.

3.2. De gemachtigde bezorgde ter verduidelijking de volgende rechtsgrondentabel:

Artikel	Rechtsgrond
Hoofdstuk 1. Definities en toepassingsgebied	
1	Citeeropschrift: geen rechtsgrond nodig
2	Definities: geen rechtsgrond nodig
3-5	Artikel 4.1.11/8 van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 2. Technische kenmerken van het aardgasdistributienet	
6-9	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 1°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 3. Kenmerken van het gedistribueerde aardgas	
10-11	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 2°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 4. Ingravingsdiepte en minimumafstanden van leidingen	
12-19	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 3°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 5. Bescherming van de installaties tegen corrosie	
20-23	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 4°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 6. Materialen en componenten	
24-27	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 5°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 7. Aanleg, controle en beproeven van distributie-installaties	
28-37	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 6°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 8. Werken in de nabijheid van distributie-installaties	
38-58	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 7°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 9. Exploitatievoorwaarden en de controles van distributie-installaties	
59-68	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 8°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 10. Tussenkoms na gasreukmelding of incident en noodprocedure	
69-72	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 9°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 11. Procedure bij de opening van een meter voor een distributienetgebruiker	
73	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 10°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 12. Beheer van informatie over de herstellende gaslekken en grote incidenten	
74-75	Artikel 4.1.11/8, eerste lid, 9°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 13. Bijzondere technische bepalingen	
76-78	Artikel 4.1.11/8 van het Energiedecreet van 8 mei 2009
Hoofdstuk 14. Slotbepalingen	
79	Dit artikel wijzigt een definitie dus geen rechtsgrond vereist (voor definities is geen rechtsgrond nodig).
80	Artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993

	en Artikel 5 juncto art. 52, tweede lid van het Decreet van 17 mei 2024 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 24 december 1970 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie-installaties, het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft netbeheer en energie-efficiëntie
81	Artikel 4.1.11/8 van het Energiedecreet van 8 mei 2009
82	Inwerkingtredingsbepaling: geen rechtsgrond nodig
83	Uitvoeringsbepaling: geen rechtsgrond nodig

Met de in de aanhef en voormelde tabel vermelde rechtsgronden kan worden ingestemd, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt.

3.3. Bij de artikelen 31, 58, § 2 en 74, tweede lid, van het ontwerp worden er opdrachten toegekend aan toezichthouders. Artikel 2, 27°, van het ontwerp omschrijft “toezichthouders” als “de personen, vermeld in artikel 12, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid”. Artikel 79 van het ontwerp vervangt, met ingang van 1 april 2026 (artikel 82), voormelde omschrijving van “toezichthouders” in artikel 2, 27°, van het ontwerp door “de personen, vermeld in artikel 2, 10°, samen gelezen met artikel 6, § 2, 1°, van het Omgevingshandhavingsbesluit van 23 mei 2025”.²

3.3.1. Gevraagd naar de rechtsgrond om toezichthouders zoals gedefinieerd in artikel 2, 27°, van het ontwerp te belasten met de in het ontwerp bepaalde opdrachten, antwoordde de gemachtigde:

“De algemene rechtsgrond hiervoor is artikel 16.3.9, §2, eerste lid van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM), volgens dewelke de Vlaamse Regering voor elke categorie toezichthouders de toezichtopdrachten bepaalt. Met betrekking tot de controle op de veiligheid van de aardgasdistributie is deze bevoegdheid uitgevoerd in artikel 4 van het decreet van 17 mei 2024 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 24 december 1970 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie-installaties, het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het

² Artikel 2, 10°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 mei 2025 omschrijft “toezichthouder, bevoegd voor omgevingshandhaving” als “elke toezichthouder als vermeld in artikel 8, § 2, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023, die bevoegd is voor de handhaving van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en/of de regelgeving, vermeld in artikel 16.1.1, § 1, van het decreet van 5 april 1995, of onderdelen daarvan”.

Artikel 6, § 2, 1°, van datzelfde besluit luidt:

“De volgende personeelsleden kunnen toezichthouders zijn als vermeld in artikel 8, § 2, eerste lid, 1°, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023, die bevoegd zijn voor omgevingshandhaving:

1° de personeelsleden van het departement;”

Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft netbeheer en energie-efficiëntie. Dit artikel voegt een derde artikel toe aan de wet van 24 december 1970 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie-installaties, volgens dewelke titel XVI DABM van toepassing is op de handhaving van de aardgasdistributieveiligheid. Vervolgens bepaalt dit artikel dat, in afwijking van artikel 16.3.1, §1 DABM, de daartoe door de leidend ambtenaar aangeduide personeelsleden van het Departement Omgeving bevoegd zijn voor de handhaving en controle op de naleving van de voorwaarden en verplichtingen opgelegd door of krachtens deze wet (i.e. de wet van 24 december 1970). Dit zijn bijgevolg de toezichthouders zoals vermeld in artikel 12, 1°, van het Milieuhandhavingsbesluit, zoals gedefinieerd.”

3.3.2. Bij artikel 4 van het decreet van 17 mei 2024 werd met ingang van 1 april 2025³ een artikel 3 ingevoegd in de wet van 24 december 1970 ‘betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie-installaties’, dat luidt:

“In afwijking van artikel 2 is titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid van toepassing op de handhaving van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan wat betreft de bepalingen die behoren tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest. Het niet voldoen aan de verplichtingen die door of krachtens deze wet zijn ingesteld, wordt daarbij gelijkgesteld aan een milieu-inbreuk.

In afwijking van artikel 16.3.1, § 1, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid zijn de daartoe door de leidend ambtenaar aangeduide personeelsleden van het Departement Omgeving daarbij bevoegd voor de handhaving en controle op de naleving van de voorwaarden en de verplichtingen die opgelegd zijn door of krachtens deze wet.”

Bij artikel 6 van het decreet van 17 mei 2024 werd met ingang van 1 april 2025⁴ een punt 5°/2 ingevoegd in artikel 16.1.1, eerste lid, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), zodat die bepaling luidt⁵:

“De bepalingen van deze titel zijn van toepassing op de hiernavolgende wetten en decreten, wat betreft de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, met inbegrip van de uitvoeringsbesluiten ervan en de verplichtingen opgelegd krachtens de volgende wetten en decreten en de uitvoeringsbesluiten ervan:

(...)

5°/2 de wet van 24 december 1970 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie-installaties;”

³ Krachtens artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024 ‘tot regeling van de inwerkingtreding van de artikelen 4 en 6 van het decreet van 17 mei 2024 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 24 december 1970 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie-installaties, het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft netbeheer en energie-efficiëntie’ is artikel 4 van het decreet van 17 mei 2024 op 1 april 2025 in werking getreden.

⁴ Krachtens artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024 is artikel 6 van het decreet van 17 mei 2024 op 1 april 2025 in werking getreden.

⁵ Krachtens artikel 19, 1°, van het decreet van 26 april 2024 ‘tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023’ wordt artikel 16.1.1, eerste lid, 5°/2, vernummerd tot artikel 16.1.1, § 1, eerste lid, 5°/2, met ingang van 1 april 2026, overeenkomstig artikel 25, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 mei 2025.

Bij artikel 12 van het decreet van 17 mei 2024 werd, zoals hoger uiteengezet, het voormelde artikel 4.1.11/8 (tweede maal) ingevoegd in het Energiedecreet, dat in werking treedt op 1 januari 2026. Hiermee samenhangend wordt bij artikel 5 van het decreet van 17 mei 2024 eveneens met ingang van 1 januari 2026⁶ de wet van 24 december 1970 opgeheven wat betreft de gewestbevoegdheden.⁷

3.3.3. Uit het voorgaande volgt dat de bepalingen van titel XVI van het DABM, krachtens artikel 3, eerste lid, van de wet van 24 december 1970 en artikel 16.1.1, eerste lid, 5^o/2, van het DABM weliswaar van toepassing zijn, wat betreft de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, op de handhaving van de wet van 24 december 1970, maar dat die wet met ingang van 1 januari 2026 – dag waarop het te nemen besluit in werking moet treden – wordt opgeheven wat betreft de gewestbevoegdheden.

Bijgevolg is er in de huidige stand van de regelgeving geen rechtsgrond voorhanden voor de ontworpen regeling, in zoverre deze *met ingang van 1 januari 2026*, datum waarop het aan te nemen besluit – op één bepaling na - in werking moet treden, opdrachten toekent aan toezichthouders zoals vermeld in artikel 12, 1^o, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene

⁶ Overeenkomstig artikel 52, tweede lid, van dat decreet.

⁷ In de memorie van toelichting van het decreet van 17 mei 2024 luidt het in dat verband (*Parl.St.* VI.Parl. 2023-2024, nr. 2127-1, p. 22 en 27-28):

“Het feit dat dit thans een gewestbevoegdheid is geworden heeft echter ook als consequentie dat de in die wet voorziene toezichts- en handhabingsbepalingen niet zomaar uitvoerbaar zijn, te meer daar de federale overheid te kennen heeft gegeven naar de toekomst toe niet meer te willen instaan voor dat toezicht en die handhaving. Daarom wordt als een overgangsmaatregel bepaald dat tot aan de inwerkingtreding van de opheffing van de wet van 24 december 1970 het departement Omgeving wordt aangesteld als de toezichts- en handhabingsinstantie. Ofschoon de inhoud van de toekomstige door de Vlaamse Regering vast te stellen en vanaf 2026 van toepassing zijnde veiligheidsregels bij de distributie van aardgas vandaag uiteraard nog niet gekend zijn, is het is hierbij evenwel de bedoeling dat parallel met de inwerkingtreding van de eigen gewestelijke veiligheidsmaatregelen (cfr. het ontworpen artikel 4.1.11/8) ook een eigen daaraan aangepast toezichts- en handhabingskader nog zal worden uitgewerkt.

(...)

Aangezien de bevoegdheid voor de veiligheid van aardgasdistributie volgens de Raad van State in het kader van de staatshervorming van 1988 aan de gewesten werd overgedragen, wordt de wet van 24 december 1970 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie-installaties, wat betreft de gewestbevoegdheden met ingang van 1 januari 2026 opgeheven aangezien vanaf die datum een eigen Vlaamse regeling van kracht zal worden (zie infra). Het is daarbij echter de bedoeling dat tegen 1 januari 2026 nog zal worden voorzien in specifieke Vlaamse toezichts- en handhabingsregimes.

In de tussentijd wordt voorzien in een tijdelijke oplossing voor het toezicht op deze regeling. Artikel 2 van de wet van 24 december 1970 maakt qua handhaving voor de door of krachtens deze wet ingestelde verplichtingen de toezichts- en sanctiemogelijkheden uit hoofdstuk VI van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen van toepassing.

Daarom wordt expliciet van artikel 2 van de wet van 24 december 1970 betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributieinstallaties afgeweken zodat in afwijking van hoofdstuk VI van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen de daartoe door de leidend ambtenaar aangeduide personeelsleden van het departement Omgeving bevoegd zijn voor de controle op de naleving van de voorwaarden en de verplichtingen die opgelegd zijn door of krachtens deze wet. Parallel wordt artikel 16.1.1 van het DABM aangepast zodat de wet van 24 december 1970 wordt opgenomen in de lijst van bepalingen waar titel XVI van het DABM m.b.t. toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen op van toepassing wordt, en wordt het niet naleven van de wet en haar uitvoeringsbepalingen gelijk gesteld met een milieu-inbreuk.

Het is daarbij echter de bedoeling dat tegen 1 januari 2026 nog zal worden voorzien in specifieke Vlaamse toezichts- en handhabingsregimes.”

bepalingen inzake milieubeleid' en, *met ingang van 1 april 2026*,⁸ aan toezichthouders zoals vermeld in artikel 2, 10°, samen gelezen met artikel 6, § 2, 1°, van het Omgevingshandhavingsbesluit van 23 mei 2025.

3.4. Artikel 58, § 1, van het ontwerp geeft de distributienetbeheerder de bevoegdheid om toe te zien op de naleving door derden van regels met betrekking tot werken in de nabijheid van distributie-installaties, en zo nodig de stillegging van de werken of corrigerende maatregelen ten laste van de derde te bevelen. Ook voor het toewijzen van dergelijke controlebevoegdheden aan de netbeheerder lijkt de rechtsgrond te ontbreken, nu die opdracht niet in te passen valt in een van de prerogatieven van de netbeheerders vermeld in afdeling X van hoofdstuk I van Titel IV van het Energiedecreet.

3.5. Artikel 38, eerste lid, van het ontwerp voorziet in de verplichting voor de derde om vóór de uitvoering van de werken via het KLIP, conform het KLIP-decreet van 14 maart 2008 en zonder afbreuk te doen aan enige andere geldende regelgeving, naar het mogelijke bestaan van een distributie-installatie⁹ in de zone van de geplande werken te informeren. Hiermee samenhangend voorziet artikel 43, eerste lid, van het ontwerp erin dat de derde bij de opstart van de werken de locatie van de distributie-installaties bepaalt op basis van de plannen die hij heeft ontvangen via de KLIP-planaanvraag.

Artikel 2, 28°, van het ontwerp omschrijft “werken” als “werken die onder, op of boven domeingoederen of private goederen worden uitgevoerd en distributie-installaties kunnen schaden”.

Artikel 8, eerste lid, van het decreet van 14 maart 2008 ‘houdende de ontsluiting en de uitwisseling van informatie over ondergrondse kabels en leidingen’ (hierna: KLIP-decreet) luidt:

“Elke persoon die op het grondgebied van het Vlaamse Gewest grondwerken zal uitvoeren, is verplicht om ten vroegste veertig werkdagen op voorhand via het KLIP een planaanvraag in te dienen.”¹⁰

Artikel 2, § 1, 8°, van het KLIP-decreet omschrijft “planaanvraag” als “aanvraag die via het KLIP is ingediend om informatie over de ligging van kabels en leidingen in de planaanvraagzone te verkrijgen”.

Artikel 2, § 1, 10°, van het KLIP-decreet omschrijft “grondwerken” als “alle activiteiten die een impact hebben op het grondoppervlak of de ondergrond en schade kunnen veroorzaken aan kabels en leidingen”.

⁸ De uitdrukkelijke verwijzing naar in artikel 16.1.1, eerste lid, 5°/2, van het DABM naar de wet van 24 december 1970 kan immers niet dynamisch worden gelezen als een verwijzing naar artikel 4.1.11/8 (tweede maal) van het Energiedecreet, en de bijhorende uitvoeringsbesluiten.

⁹ Artikel 2, 10°, van het ontwerp omschrijft “distributie-installatie” als “de leidingen, de stations, de opslagmiddelen, de gebouwen, de machines, en in het algemeen, alle toestellen en elementen die nodig zijn voor de aardgasdistributie”.

¹⁰ Artikel 2, § 1, 2°, van het KLIP-decreet omschrijft “kabels en leidingen” als “alle ondergrondse infrastructuur die bestemd is voor de transit, het transport, de transmissie of de distributie van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, energie of informatie”.

3.5.1. De in artikel 38, eerste lid, van het ontwerp beoogde verplichting is ruimer dan de verplichting tot een planaanvraag zoals bepaald in artikel 8, eerste lid, van het KLIP-decreet. Die laatste geldt immers enkel voor “activiteiten die een impact hebben op het grondoppervlak of de ondergrond en schade kunnen veroorzaken aan kabels en leidingen” en strekt tot het bekomen van “informatie over de ligging van kabels en leidingen”, terwijl de ontworpen verplichting geldt voor alle “werken die onder, op of boven domeingoederen of private goederen worden uitgevoerd en distributie-installaties kunnen schaden” en strekt tot het bekomen van informatie over “het mogelijke bestaan van een distributie-installatie in de zone van de geplande werken”.

3.5.2. In de mate waarin het ontworpen artikel 38, eerste lid, voorziet in bijkomende verplichtingen – naast de verplichting tot een planaanvraag zoals bepaald in artikel 8, eerste lid, van het KLIP-decreet – om via het KLIP informatie in te winnen, moet worden vastgesteld dat noch artikel 4.1.11/8 (tweede maal) van het Energiedecreet, noch enige bepaling van het KLIP-decreet zelf hiervoor rechtsgrond biedt.¹¹ Het is weliswaar mogelijk om op basis van artikel 4.1.11/8 (tweede maal) van het Energiedecreet bijkomende informatieverplichtingen op te leggen met het oog op de veilige uitvoering van werken in de nabijheid van distributienet-installaties, maar die kunnen niet worden verwerkt via het KLIP zolang het KLIP-decreet daarvoor geen rechtsgrond biedt (en de software daaraan is aangepast).

3.6. Een gelijkaardig probleem stelt zich voor artikel 39, eerste lid, van het ontwerp, dat voorziet in de verplichting voor de distributienetbeheerder om, als er een distributie-installatie binnen de zone van de geplande werken ligt, de derde “via het KLIP” te informeren over de plaats van de installaties en over de veiligheidsmaatregelen in het kader van de geplande werken om de veiligheid en het goede behoud van de distributie-installaties te verzekeren.

Artikel 11, § 1, van het KLIP-decreet bepaalt:

“Elke KLB aan wie een planaanvraag via het KLIP ter beschikking wordt gesteld, is verplicht om kosteloos en uiterlijk de vijfde werkdag die volgt op de terbeschikkingstelling via het KLIP, ofwel aan het agentschap via het KLIP mee te delen dat hij in de planaanvraagzone geen kabels en leidingen beheert of zal beheren op de dag van de geplande aanvang van de grondwerken, ofwel aan het agentschap via het KLIP op IMKL-conforme wijze alle informatie mee te delen om tot lokalisatie te kunnen overgaan van alle kabels en leidingen die de KLB in de planaanvraagzone beheert of zal beheren op de dag van de geplande aanvang van de werken.

De termijn, vermeld in het eerste lid, doet geen afbreuk aan andere termijnen, zoals die zijn bepaald in de toepasselijke sectorreglementering.

Het agentschap controleert uiterlijk de eerste werkdag na ontvangst de IMKL-conformiteit van alle informatie van de KLB's die het via het KLIP heeft ontvangen.

Het agentschap stelt aan de planaanvrager via het KLIP in PMKL, en op basis van het GRB, alle informatie ter beschikking die het vanwege de KLB's op IMKL-conforme wijze ontvangen heeft. Dat gebeurt uiterlijk de zevende werkdag na de indiening van de planaanvraag via het KLIP of eventueel uiterlijk binnen de termijnen, zoals die zijn bepaald in de toepasselijke sectorreglementering. Daarbij wordt aan de planaanvrager meegedeeld

¹¹ Artikel 2, § 2, van het KLIP-decreet bepaalt louter dat “[d]e verplichtingen uit dit decreet [...] geen afbreuk [doen] aan verplichtingen uit toepasselijke sectorreglementering, die in voorkomend geval cumulatief moeten worden nageleefd.”

welke informatie elke betrokken KLB via KLIP op IMKL-conforme wijze heeft meegedeeld aan het agentschap AGIV.

In het vierde lid wordt verstaan onder GRB: het Grootchalig Referentie Bestand, vermeld in artikel 2, 3°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand.”¹²

3.6.1. De in artikel 39, eerste lid, van het ontwerp beoogde verplichting om via het KLIP informatie te verstrekken is ruimer dan de verplichting zoals bepaald in artikel 11, § 1, van het KLIP-decreet. Die laatste betreft immers enkel “kabels en leidingen die de KLB in de planaanvraagzone beheert”, terwijl de ontworpen verplichting betrekking heeft op “de plaats van de installaties en [...] de veiligheidsmaatregelen in het kader van de geplande werken om de veiligheid en het goede behoud van de distributie-installaties te verzekeren”.

3.6.2. In de mate waarin het ontworpen artikel 39, eerste lid, voorziet in, ten opzichte van de verplichting tot het verstrekken van informatie zoals bepaald in artikel 11, § 1, van het KLIP-decreet, bijkomende verplichtingen om via het KLIP informatie te verstrekken, moet worden vastgesteld dat noch artikel 4.1.11/8 (tweede maal) van het Energiedecreet, noch enige bepaling van het KLIP-decreet zelf hiervoor rechtsgrond biedt. Ook hier geldt dat het weliswaar mogelijk is om op basis van artikel 4.1.11/8 (tweede maal) van het Energiedecreet bijkomende informatieverplichtingen op te leggen met het oog op de veilige uitvoering van werken in de nabijheid van distributienet-installaties, maar die kunnen niet worden verwerkt via het KLIP zolang het KLIP-decreet daarvoor geen rechtsgrond biedt (en de software daaraan is aangepast).

VORMVEREISTEN

4. De artikelen 8, 29, 30, § 2, 34, § 2 en 70, van het ontwerp bevatten voorschriften over de aard of kwaliteit van componenten die mogelijks ook een impact kunnen hebben op het gebruik van bepaalde producten of materialen, zodat ze als technisch voorschrift in de zin van 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’ zouden kunnen worden aangemerkt. Het ontbreekt de Raad van State echter over voldoende technische kennis om daarover een definitief standpunt in te nemen. Bijgevolg worden de stellers van het ontwerp uitgenodigd om te onderzoeken of een aanmelding van het ontwerp bij de Europese Commissie is vereist door artikel 5 van die richtlijn, in welk geval die aanmelding moet gebeuren en de wachttermijn moet worden nageleefd, op straffe van niet-tegenstelbaarheid van die bepalingen.¹³

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van een aanmelding nog wijzigingen zou ondergaan,¹⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter

¹² Artikel 2, § 1, 3°, van het KLIP-decreet omschrijft “kabel- en leidingbeheerder, hierna KLB te noemen” als “persoon die in het kader van zijn beroepsactiviteiten of taken van publiek belang kabels en leidingen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest beheert of binnen uiterlijk vijftig werkdagen dit beheer op zich zal nemen”.

¹³ HvJ 13 maart 2025, nr. C-120/24, *Unigames UAB*, ECLI:EU:C:2025:174, punt 62 en de daar vermelde verwijzingen.

¹⁴ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

5. Artikel 2, 5°, van het ontwerp omschrijft “bijzondere technische bepalingen” als “de bijzondere technische bepalingen, vermeld in artikel 76 van dit besluit”.

Artikel 76 van het ontwerp luidt:

“Op voorstel van een of meer distributienetbeheerders, en na overleg met het Departement Omgeving van de Vlaamse overheid, of op voorstel van het Departement Omgeving van de Vlaamse overheid en na overleg met de distributienetbeheerders, kunnen de Vlaamse minister, bevoegd voor energie, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en natuur, gezamenlijk de bijzondere technische bepalingen vaststellen. De bijzondere technische bepalingen leggen de bijzondere vereisten vast voor de volgende elementen:

- 1° het ontwerp van de distributie-installaties;
- 2° de aanleg en beproeving van de distributie-installaties;
- 3° de modaliteiten voor de ingebruikname van de distributie-installaties;
- 4° de controle van de distributie-installaties, inclusief de bewaking en controle op afstand;
- 5° de corrosiebescherming;
- 6° de herstellingen aan de distributie-installaties;
- 7° het onderhoud van stations en cabines;
- 8° de controle van de odorisatie van het gas;
- 9° de behandeling van gasindicaties en gaslekken;
- 10° het beheer van noodsituaties;
- 11° de modaliteiten voor het openen van een gasmeter;
- 12° de uitvoeringswijze van de tijdelijke of definitieve buitendienststelling van distributie-installaties;
- 13° het beheer van de plannen en de gegevens van de distributie-installaties.”

5.1. Krachtens de artikelen 7, 11, tweede lid, 16, tweede lid, 17, tweede lid, 18, derde lid, 20, 21, tweede lid, 26, 27, 28, 29, 30, § 2, derde lid, en § 4, 32, tweede lid, 33, 34, § 3, 37, tweede lid, 62, 6, 64, 68, 69, tweede lid, 71, eerste lid, en 73, derde lid, van het ontwerp zijn bepaalde aspecten van de veiligheidsmaatregelen geregeld in de bijzondere technische bepalingen.

Voormelde bepalingen houden aldus een delegatie in van verordenende bevoegdheid van de Vlaamse Regering aan haar leden.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan

een van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

Teneinde te verzekeren dat de ontworpen delegaties aan de minister die grenzen niet te buiten gaan, moeten ze zo worden begrepen dat ze slechts toelaten om aanvullende bepalingen aan te nemen boven op de overige bepalingen van het ontwerp die erin voorzien dat met betrekking tot een deelaspect van dat element nadere regels worden vastgesteld in de bijzondere technische bepalingen. Daartoe wordt het best het woord “aanvullende” ingevoegd tussen de woorden “gezamenlijk” en “bijzondere technische bepalingen”. Er kan worden overwogen om bovendien bij elke van de onderdelen van de opsomming in artikel 76 te verduidelijken op welke bepalingen van het ontwerp die delegaties beogen verder te bouwen.

Technische voorschriften die het hogervermelde kader te buiten gaan en dus niet kunnen worden aangemerkt als van bijkomstige aard of beperkt belang dienen te worden opgenomen in het ontwerp zelf.

5.2. In dat verband moet overigens worden vastgesteld dat de artikelen 26 en 27 van het ontwerp erin voorzien dat de bijzondere technische bepalingen regels bevatten in verband met materialen en componenten, terwijl die elementen niet uitdrukkelijk worden vermeld in artikel 76 van het ontwerp.

Hetzelfde geldt voor het beheer van de gasdruk waarin artikel 63 van het ontwerp voorziet.

De opsomming van artikel 76 moet bijgevolg worden aangevuld met de ontbrekende delegaties.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef dient te worden verwezen naar artikel 4.1.11/8 (tweede maal), ingevoegd bij het decreet van 17 mei 2024, in de plaats van het decreet van 13 juni 2025.

7. In de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef dient bijkomend artikel 5 van het decreet van 17 mei 2024 te worden vermeld.

8. In de rubriek “Vormvereisten” van de aanhef dient te worden verwezen naar het gezamenlijk voorstel voor een veiligheidscode van de aardgasdistributienetbeheerders van 24 juni 2025 en de eventuele aanmelding bij de Europese Commissie overeenkomstig richtlijn (EU) 2015/1535.

Artikel 3

9. Overeenkomstig artikel 3, eerste lid, 2°, van het ontwerp is het van toepassing op onder meer “volledige verplaatsingen over een grote lengte van bestaande distributie-installaties vanaf de inwerkingtreding van dit besluit”.

In de nota aan de Vlaamse Regering luidt het hierover:

“De invulling van ‘volledige verplaatsingen over een grote lengte’ gebeurt per geval en is situatie-gebonden. Deze zinsnede heeft tot doel situaties te vatten waarbij de ligging van een distributie-installatie over een grote lengte wordt aangepast. Denk bijvoorbeeld aan een distributieleiding die over de lengte van een volledige straat wordt verplaatst naar de andere kant van de straat. Wat precies wordt beschouwd als een ‘grote lengte’ moet telkens worden beoordeeld volgens de concrete feitsituatie.”

9.1. In het ontwerp dienen in elk geval nadere criteria te worden opgenomen om te bepalen of er zich een volledige verplaatsing over een grote lengte voordoet.

9.2. Bovendien dient te worden verduidelijkt welke gebeurtenis (vergunningsaanvraag, eerste spadesteek...) bepaalt of de verplaatsing plaatsvindt “na de inwerkingtreding van het besluit”.

10. Overeenkomstig artikel 3, tweede lid, van het ontwerp zijn de artikelen 5, 8 tot en met 11, 18, 38 tot en met 64 en 68 tot en met 76 van toepassing op bestaande distributie-installaties.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt hierover het volgende uiteengezet:

“Voor bestaande distributie-installaties geldt een beperkt aantal artikelen, met name die artikelen die vanaf de dag van de inwerkingtreding kunnen toegepast worden op bestaande distributie-installaties, zonder dat wijzigingen aan de bestaande distributie-installaties vereist zijn. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de artikelen 65, 66 en 67 niet van toepassing zijn verklaard op bestaande distributie-installaties. Deze artikelen betreffen het bijhouden van de plannen en technische documenten, het verstrekken van gegevens die toelaten dienstleidingen te lokaliseren en het bijhouden van de gegevens van de evaluaties, beproevingen, controles en inspecties van distributie-installaties.

Uiteraard is het wenselijk dat ook voor bestaande distributie-installaties plannen en technische documenten worden bijgehouden, gegevens kunnen worden verstrekt die toelaten dienstleidingen te lokaliseren en de gegevens van evaluaties, beproevingen, controles en inspecties worden bijgehouden. Echter kan dit maar in de mate dat deze documenten beschikbaar zijn voor bestaande distributie-installaties. Zo kan bijvoorbeeld geen verplichting worden opgelegd om plannen met een bepaalde minimuminhoud gedurende de volledige exploitatieduur bij te houden als deze verplichting nog niet bestond op het moment van het ontwerpen en aanleggen van de distributie-installatie. Bijgevolg werden deze artikelen niet in hun geheel van toepassing verklaard op bestaande distributie-installaties. Echter moeten deze bepalingen ook in de mate van het mogelijke worden nageleefd bij bestaande distributie-installaties. Wat betreft artikel 65 bijvoorbeeld, moeten de technische documenten en plannen die potentieel werden opgemaakt voor de inwerkingtreding van dit besluit ook bijgehouden worden gedurende de exploitatieduur van de distributie-installatie. Gelijkaardig moeten op basis van artikel 66 de gegevens verstrekt worden die toelaten dienstleidingen te lokaliseren als deze gegevens bestaan. Ten slotte verplicht artikel 67 de distributienetbeheerder ertoe om de gegevens bij te houden van

controles en inspecties die dit besluit oplegt voor bestaande distributie-installaties (zie artikel 62).”

10.1. Hieruit blijkt dat wordt beoogd dat de artikelen 65 en 66 van het ontwerp ook van toepassing zijn op bestaande distributie-installaties, zij het enkel in de mate waarin de bedoelde plannen en technische documenten respectievelijk gegevens die toelaten de dienstleidingen te lokaliseren, beschikbaar zijn en bestaan. Die bedoeling dient nog tot uiting te worden gebracht in artikel 3, lid 2, van het ontwerp.

10.2. Bovendien blijkt uit die toelichting dat wordt beoogd dat de distributienetbeheerder de in artikel 67 van het ontwerp bedoelde gegevens bijhoudt van de controles bedoeld in artikel 62 van het ontwerp, dat overeenkomstig artikel 3, tweede lid, van het ontwerp ook van toepassing is op bestaande distributie-installaties. Ook die bedoeling dient nog tot uiting te worden gebracht in artikel 3, lid 2, van het ontwerp.

10.3. De verwijzing naar artikel 5 dient dan weer te worden weggelaten. Artikel 5 van het ontwerp bevat immers geen voorschriften voor bestaande installaties maar wijst slechts de toepasselijke bepalingen van aan die van toepassing zijn op herstellingen, de aanpassingen die geen uitbreiding zijn en de vervangingen die vergelijkbaar zijn met de herstellingen van de distributie-installaties.

11. Meer algemeen moet worden opgemerkt dat de tekst van artikel 5 van het ontwerp het best zou worden opgenomen als een lid dat wordt ingevoegd tussen het huidige eerste en tweede lid van artikel 3 van het ontwerp. Die bepaling bevat immers eveneens een deel van het materiële toepassingsgebied van het ontwerp, zodat die samen met artikel 3 moet worden beschouwd, en niet thuishoort na de bepaling over het personele toepassingsgebied. Op die manier wordt meteen de cascade duidelijk die het ontwerp invoert, waarbij het te nemen besluit volledig van toepassing is op nieuwe distributie-installaties en uitbreidingen en volledige verplaatsingen over een grote lengte van bestaande distributie-installaties, de herstellingen, de aanpassingen die geen uitbreiding zijn en de vervangingen die vergelijkbaar zijn met de herstellingen van de distributie-installaties onder het te nemen besluit of de oude regeling kunnen vallen,¹⁵ en bestaande distributie-installaties waar (voorlopig) niets aan verandert slechts moeten voldoen aan de opgesomde bepalingen.

Artikel 4

12. Artikel 4, 1°, van het ontwerp voorziet erin dat “[d]it besluit [...] van toepassing [is] op de volgende personen: 1° de distributienetbeheerder, op voorwaarde dat elke injectie van aardgas in het aardgasdistributienet voldoet aan de door de distributienetbeheerder gestelde eisen”.

¹⁵ Zie daarover ook, *infra*, de opmerking bij artikel 5.

Gevraagd wat de precieze draagwijdte is van de zinsnede “op voorwaarde dat elke injectie van aardgas in het aardgasdistributienet voldoet aan de door de distributienetbeheerder gestelde eisen” en om welke eisen het precies gaat, antwoordde de gemachtigde:

“De distributienetbeheerder valt onder het toepassingsgebied van de veiligheidscode aardgasdistributie en is bijgevolg verplicht de bepalingen van deze code na te leven. Echter is het zo dat de distributienetbeheerder de naleving van de bepalingen van de veiligheidscode niet kan garanderen als door een andere partij aardgas wordt geïnjecteerd in het distributienet dat niet voldoet aan de vereisten van de veiligheidscode. In dit geval kan de distributienetbeheerder bijgevolg ook niet worden aangesproken voor niet-naleving van de veiligheidscode, aangezien hij hierover geen controle heeft.

Er zijn twee soorten van injectie van aardgas in het aardgasdistributienet. Enerzijds kan injectie gebeuren door de transportnetbeheerder, namelijk Fluxys. In dit geval moet Fluxys voldoen aan de eisen die gelden voor transportnetbeheerders, wat is vastgelegd in federale wetgeving. Anderzijds is er ook decentrale gasinjectie, i.e., gasinjectie door andere partijen dan Fluxys. Deze partijen zijn niet gebonden door de federale wetgeving die vereisten oplegt aan de transportnetbeheerder. Bijgevolg werden binnen de sector voorschriften voor decentrale gasinjectie opgesteld, met name in Synergrid document G8/01 ‘Voorschrift voor decentrale gasinjectie’, raadpleegbaar op de website van Synergrid.”¹⁶

12.1. Het valt ernstig te betwijfelen of het ontworpen artikel 4, 1°, overeenstemt met de werkelijke bedoeling van de stellers. Uit het zo-even vermelde antwoord kan immers worden afgeleid dat de stellers louter beogen dat de distributienetbeheerder niet verantwoordelijk kan worden geacht voor de niet-naleving van de bepalingen van het ontwerp in de mate waarin een andere partij in het distributienet aardgas injecteert dat niet voldoet aan de vereisten die gelden krachtens de artikelen 10 en 11 van het ontwerp. Dat is een inhoudelijke kwestie die geen verband houdt met het toepassingsgebied *ratione personae* van het te nemen besluit.

De vermenging van beide creëert rechtsonzekerheid, waaraan moet worden verholpen.

Het ontworpen artikel 4, 1°, maakt immers de toepasselijkheid van het ontwerp op de distributienetbeheerder afhankelijk van de voorwaarde dat “elke” injectie in het aardgasdistributienet voldoet aan de door de distributienetbeheerder gestelde eisen. Aldus kan de toepasselijkheid van het integrale ontwerp worden uitgeschakeld op basis van één injectie die niet beantwoordt aan voormelde eisen, wat niet de bedoeling kan zijn. Bovendien houdt deze bepaling een delegatie in aan de distributienetbeheerder om de eisen te bepalen waaraan de injectie dient te voldoen, zodat aan de distributienetbeheerder onrechtstreeks ook de bevoegdheid wordt gedelegeerd om de toepasselijkheid van het ontwerp op zichzelf te bepalen.

12.2. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt bovendien over artikel 64 van het ontwerp het volgende uiteengezet:

“Daarnaast wordt de samenstelling van het gas dat door de vervoerder of producent wordt geïnjecteerd in het aardgasdistributienet continu gemonitord. Als er afwijkingen

¹⁶ De gemachtigde deelde daarbij de volgende weblink mee:

https://www.synergrid.be/images/downloads/CG8_N419N_20250402_G8_01_NL_VoorschriftGasKwaliteit.pdf

worden gevonden van de parameters zoals opgenomen in de bijzondere technische bepalingen, zal het gas via een retourleiding teruggestuurd worden naar de installatie van de vervoerder of producent. Het gas komt bijgevolg niet in het aardgasdistributienet terecht.”

Hieruit blijkt dat de stellers precies beogen dat de distributienetbeheerder het distributienet op zulke wijze construeert dat de injectie van aardgas dat niet beantwoordt aan de geldende kwaliteitskenmerken, wordt verhinderd.

12.3. In het licht van het voorgaande dient artikel 4, 1°, van het ontwerp nog te worden aangepast.

In de eerste plaats dient de bijzin “op voorwaarde dat elke injectie van aardgas in het aardgasdistributienet voldoet aan de door de distributienetbeheerder gestelde eisen” te worden weggelaten.

De inhoudelijke kwesties moeten worden aangepakt via materiële bepalingen. Zo kan in het kader van het te nemen besluit worden voorzien in de verplichting voor de distributienetbeheerder om gepaste maatregelen te nemen om de kwaliteit van het geïnjecteerde aardgas te controleren en de injectie te verhinderen indien het aardgas niet beantwoordt aan de kwaliteitseisen. Een eventuele inperking van de aansprakelijkheid van de distributie-netbeheerder in geval van injectie van een niet-conform gas door een derde, gaat dan weer artikel 4.1.11/8 (tweede lid) van het Energiedecreet te buiten, en moet bijgevolg decretaal worden geregeld.

12.4. In de mate waarin de te schrappen bijzin in artikel 4, 1°, van het ontwerp ook tot doel had om aan de distributienetbeheerder de bevoegdheid te delegeren om eisen te stellen betreffende de injectie van aardgas in het aardgasdistributienet, wordt verwezen naar hetgeen hierna wordt opgemerkt bij artikel 10 van het ontwerp.

Artikel 5

13.1. Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat “[d]e herstellingen, de aanpassingen die geen uitbreidingen of geen volledige verplaatsingen over een grote lengte zijn en de vervangingen die vergelijkbaar zijn met herstellingen van de distributie-installaties mogen worden uitgevoerd hetzij in overeenstemming met dit besluit, hetzij in overeenstemming met de reglementaire voorschriften die van kracht waren op het ogenblik van de aanleg van die installaties.”

Gevraagd of deze bepaling enkel geldt voor bestaande distributie-installaties zoals omschreven in artikel 2, 4°, van het ontwerp¹⁷, antwoordde de gemachtigde:

“Ja, het is de bedoeling dat dit artikel enkel geldt als overgangsmaatregel voor bestaande distributie-installaties die reeds voor de inwerkingtreding van deze veiligheidscode werden in gebruik genomen of ontworpen maar na de inwerkingtreding worden hersteld of aangepast. In principe kan deze regel ook worden toegepast op nieuwe distributie-installaties maar daar zal hij zonder effect zijn aangezien beide keuzes dan leiden

¹⁷ Artikel 2, 4°, van het ontwerp omschrijft “bestaande distributie-installatie” als “het geheel of een deel van een distributie-installatie dat in gebruik genomen of ontworpen is vóór de inwerkingtreding van deze veiligheidscode”.

tot de toepassing van de veiligheidscode aardgasdistributie. Nieuwe distributie-installaties zijn immers deze installaties die worden ontworpen na de inwerkingtreding van de veiligheidscode, waardoor de aanleg ook inherent na de inwerkingtreding plaatsvindt en bijgevolg de ‘reglementaire voorschriften van kracht op het ogenblik van de aanleg’ deze van de veiligheidscode zijn.”

In artikel 5 van het ontwerp kan duidelijkheidshalve best worden vermeld dat het enkel van toepassing is op *bestaande* distributie-installaties in de zin van artikel 2, 4°, van het ontwerp.

13.2. Gevraagd of de distributienetbeheerder de vrije keuze heeft om de bepalingen van het ontworpen besluit al dan niet toe te passen en of hiervoor bepaalde criteria gelden, antwoordde de gemachtigde:

“Dit is inderdaad een vrije keuze van de distributienetbeheerder, met dien verstande dat het de bedoeling is van de distributienetbeheerder om in de mate van het mogelijke altijd de nieuwe wetgeving vervat in de veiligheidscode aardgasdistributie toe te passen.

Er bestaan geen vaste criteria om te beoordelen of de veiligheidscode dan wel de oudere voorschriften van kracht op het moment van de aanleg van de distributie-installaties moeten worden toegepast. Deze beoordeling gebeurt door de distributienetbeheerder, waarbij onder andere rekening zal worden gehouden de mogelijkheid en wenselijkheid om de nieuwe voorschriften toe te passen op de bestaande distributie-installatie.

Echter is het, zoals hierboven aangekaart, telkens de bedoeling is van de distributienetbeheerder om in de mate van het mogelijke de nieuwe bepalingen van de veiligheidscode aardgasdistributie toe te passen. Deze bepaling is louter voorzien als een veiligheidsmechanisme, voor de situaties waarin het niet mogelijk is de veiligheidscode toe te passen op oudere distributie-installaties.”

Met dit antwoord geeft de gemachtigde een veel strengere invulling aan de mogelijkheid om werken te blijven uitvoeren in overeenstemming met de regelgeving die gold op het ogenblik van de aanleg van de installatie dan blijkt uit de tekst van het ontwerp, die een volledige keuzevrijheid lijkt te laten. De werkelijke bedoeling van de stellers van het ontwerp moet tot uiting worden gebracht in de tekst van het te nemen besluit.¹⁸

Artikel 6

14. In artikel 6 van het ontwerp wordt de bevoegdheid tot het bepalen van “de ontwerpvoorwaarden van het aardgasdistributienet, waaronder de voorwaarden voor de druk” gedelegeerd aan de aardgasdistributienetbeheerder.

Gevraagd wat wordt bedoeld met “de ontwerpvoorwaarden”, antwoordde de gemachtigde:

“De ontwerpvoorwaarden zijn opgenomen in de bijzondere technische bepalingen, zoals eerder vermeld. Deze voorwaarden omvatten onder meer de materiaalkeuze, de wanddikte en de diameter van de leidingen, en andere relevante technische specificaties. Ze worden afgestemd op de vereiste druk binnen het distributienet. De distributienetbeheerder

¹⁸ Onverminderd wat hoger is uiteengezet over de noodzaak om de tekst van artikel 5 van het ontwerp op te nemen als een tweede lid van artikel 3 van het te nemen besluit.

bepaalt tijdens de ontwerpfase op welke plaatsen in het distributienet welke druk noodzakelijk is.”

Zoals de gemachtigde zelf aangeeft, voorziet artikel 76, 1°, van het ontwerp er tegelijk in dat “[o]p voorstel van een of meer distributienetbeheerders, en na overleg met het Departement Omgeving van de Vlaamse overheid, of op voorstel van het Departement Omgeving van de Vlaamse overheid en na overleg met de distributienetbeheerders, [...] de Vlaamse minister, bevoegd voor energie, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en natuur, gezamenlijk de bijzondere technische bepalingen [kunnen] vaststellen” en dat “[d]e bijzondere technische bepalingen [...] de bijzondere vereisten vast[leggen] voor [...] het ontwerp van de distributie-installaties”.¹⁹

De artikelen 6 en 76, 1°, van het ontwerp vallen derhalve niet met elkaar te rijmen, vermits de bevoegdheid om de voorwaarden of vereisten voor het ontwerp van het aardgasdistributienet te bepalen, wordt gedelegeerd aan zowel de distributienetbeheerder als de gezamenlijk bevoegde ministers. Dit dient in elk geval te worden verholpen.

14.1. In zoverre wordt beoogd om de bevoegdheid om de vereisten voor het ontwerp van het aardgasdistributienet te bepalen, te delegeren aan de distributienetbeheerder, betreft het een delegatie van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een (quasi-)openbare instelling is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen, omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.²⁰

¹⁹ In artikel 2, 10°, van het ontwerp wordt “distributie-installaties” omschreven als “de leidingen, de stations, de opslagmiddelen, de gebouwen, de machines, en in het algemeen, alle toestellen en elementen die nodig zijn voor de aardgasdistributie”.

²⁰ Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4 en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies.”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.”; zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven

Gevraagd of deze delegatie aan de distributienetbeheerder wel kan worden geacht een beperkt en niet-beleidsmatig karakter te hebben, door haar detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte, en of de regeling niet dient te worden vastgesteld door de Vlaamse Regering zelf, antwoordde de gemachtigde:

“Het betreft zeer technische en gedetailleerde voorwaarden waarvoor de distributienetbeheerder de aangewezen expert is. De distributienetbeheerder beschikt over de nodige kennis en ervaring om deze voorwaarden op te stellen en houdt bij het ontwerpen van de netten steeds rekening met de bevoorradingszekerheid, die maximaal gegarandeerd moet worden. Hierdoor is de distributienetbeheerder de geschikte persoon om deze bevoegdheid uit te oefenen. Indien de Vlaamse Regering deze voorwaarden zelf zou willen vaststellen, zou zij hiervoor alsnog de distributienetbeheerder moeten raadplegen, gelet op diens specifieke deskundigheid.

Bovendien worden de voorwaarden voor de volledige sector afgestemd binnen Synergrid, de overkoepelende organisatie voor netbeheerders.”

De omstandigheid dat de vereisten voor het ontwerp van het aardgasdistributienet een technisch karakter vertonen en dat de distributienetbeheerders in dat verband over relevante kennis en ervaring beschikken, doet geen afbreuk eraan dat artikel 4.1.11/8 (tweede maal), eerste lid, 1°, van het Energiedecreet voorschrijft dat de Vlaamse Regering in de veiligheidscode “de technische kenmerken van het aardgasdistributienet met onder meer de toegepaste netdrukken” vaststelt, en dit precies “op gezamenlijk voorstel van aardgasdistributienetbeheerders”. Bovendien regelen met name hoofdstuk 2, maar ook de overige bepalingen van het ontwerp slechts in beperkte mate zelf de technische kenmerken van het aardgasdistributienet, en zijn er zelfs geen bepalingen opgenomen die betrekking hebben op “de toegepaste netdrukken”.

Er kan derhalve moeilijk worden gesteld dat de delegatie in artikel 6 van het ontwerp zeer beperkt is en een niet-beleidsmatig karakter heeft, zodat deze niet-toelaatbaar is.

Daar komt nog bij dat de delegatie aan de distributienetbeheerder tot gevolg heeft dat die in wezen zou worden toegelaten om zelf de ontwerpvoorwaarden te bepalen voor het eigen net, wat tot belangrijke belangenconflicten aanleiding kan geven.

In de mate dat de vaststelling van de ontwerpvoorwaarden van het aardgasdistributienet, waaronder de voorwaarden voor de druk, bovendien aanleiding zou kunnen geven tot het vaststellen van normen die moeten worden beschouwd als technische voorschriften in de zin van de al hogervermelde richtlijn 2015/1535, lijkt de delegatie aan de distributienetbeheerder ook niet werkbaar, aangezien die moeilijk zelf de verplichte aanmelding bij de Europese Commissie kan uitvoeren.

14.2. Gelet op het voorgaande moet artikel 6 van het ontwerp worden weggelaten. Aangezien artikel 76, 1°, van het ontwerp al voorziet in een gelijkaardige delegatie aan de Vlaamse minister, bevoegd voor energie, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en natuur, om gezamenlijk de bijzondere technische bepalingen vast te stellen voor het ontwerp van de distributie-installaties, hoeft niet in een alternatief te worden voorzien, althans voor zover de beoogde

en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

ontwerpvoorwaarden de hogervermelde constitutionele grenzen niet te buiten gaat. Anders moeten de ontwerpvoorwaarden die niet kunnen worden aangemerkt als van bijkomstige aard of beperkt belang in het ontwerp zelf worden opgenomen, zoals uiteengezet in opmerking 5.1.

Artikel 10

15. Artikel 10, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat “[d]e samenstelling en de fysische en chemische kenmerken van het aardgas dat de vervoeronderneming in de aardgasdistributienetten injecteert, voldoen aan de geldende normen en aan de voorschriften van de vervoeronderneming.”

Gevraagd wat precies wordt bedoeld met “de geldende normen” en “de voorschriften van de vervoeronderneming”, antwoordde de gemachtigde;

“Zoals hierboven vermeld kan gasinjectie gebeuren door de transportnetbeheerder, ofwel de vervoeronderneming, i.e., Fluxys, of door andere ondernemingen. Het eerste lid van dit artikel slaat op gasinjectie door de vervoeronderneming, dat moet gebeuren conform de toepasselijke federale wetgeving (de ‘geldende normen’) en de voorschriften van de vervoeronderneming (Fluxys) zelf.”

Uit dit antwoord van de gemachtigde blijkt nog steeds niet aan welke federale wetgeving en welke voorschriften van de vervoeronderneming het in het aardgasdistributienet geïnjecteerd aardgas dient te voldoen. In de mate dat het louter de bedoeling is om het relevante federale normenkader in herinnering te brengen moet minstens het woord “federale” worden ingevoegd tussen de woorden “geldende” en “normen”. De verwijzing naar “de voorschriften van de vervoeronderneming” kan dan evenmin worden beschouwd als een nieuwe delegatie van regelgevende bevoegdheid aan die vervoeronderneming, maar als een verwijzing naar de voorschriften die die vervoeronderneming binnen het federale kader mag vaststellen. Ook dat zou beter tot uiting moeten komen in de tekst van de ontworpen bepaling.

16. Artikel 10, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat “[d]e samenstelling en de fysische en chemische kenmerken van het aardgas dat een andere onderneming dan de vervoeronderneming in de aardgasdistributienetten injecteert, voldoen aan de geldende normen en aan de voorschriften die de distributienetbeheerder op zijn website bekendmaakt.”

Deze bepaling lijkt een delegatie van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling te impliceren. Gevraagd of deze delegatie aan de distributienetbeheerder wel kan worden geacht een beperkt en niet-beleidsmatig karakter te hebben, door haar detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte, en of de regeling niet dient te worden vastgesteld door de Vlaamse Regering zelf, antwoordde de gemachtigde:

“De distributienetbeheerder is zowel eigenaar als ontwerper van het aardgasdistributienet. Zij beschikken over een grondige kennis van hun installaties en de technische specificaties waarop deze zijn ontworpen. Hierdoor zijn zij het best geplaatst om te bepalen aan welke kenmerken het aardgas moet voldoen en welke samenstelling aanvaardbaar is voor een veilige en efficiënte werking van het distributienet. Indien de Vlaamse Regering deze voorwaarden zelf zou willen vaststellen, zou zij hiervoor alsnog de distributienetbeheerder moeten raadplegen, gelet op diens specifieke deskundigheid.

Bovendien volgt de distributienetbeheerder hierbij de normen en voorschriften die worden vastgelegd binnen de sector, zoals bijvoorbeeld het hierboven vermelde sectordocument G8/01 ‘Voorschrift voor decentrale gasinjectie’.”

De omstandigheid dat de distributienetbeheerders over de relevante kennis beschikken om te bepalen aan welke kenmerken het aardgas moet voldoen en welke samenstelling aanvaardbaar is voor een veilige en efficiënte werking van het distributienet, doet geen afbreuk eraan dat artikel 4.1.11/8, eerste lid, 2°, van het Energiedecreet voorschrijft dat de Vlaamse Regering in de veiligheidscode “de kenmerken van het gedistribueerde aardgas” vaststelt, en dit precies “op gezamenlijk voorstel van aardgasdistributienetbeheerders”. Bovendien regelen met name hoofdstuk 3, maar ook de overige bepalingen van het ontwerp slechts in beperkte mate zelf de kenmerken van het gedistribueerde aardgas.

Aangezien de vast te stellen normen rechtstreeks van belang zijn voor de verhandelbaarheid van decentraal geproduceerde gassen kan moeilijk worden gesteld dat de delegatie in artikel 10, tweede lid, van het ontwerp zeer beperkt is en een niet-beleidsmatig karakter heeft. Ook hier stelt zich bovendien het probleem dat de voorschriften in kwestie – kwaliteitseisen voor het aardgas – beschouwd zullen moeten worden als “technische specificaties” en dus als technische voorschriften in de zin van richtlijn 2015/1535, zodat ze vooraf aan de Europese Commissie moeten worden meegedeeld overeenkomstig artikel 5 van die richtlijn, wat niet door de distributienetbeheerder kan gebeuren.

Bijgevolg kan deze delegatie aan de distributienetbeheerder geen doorgang vinden.

Artikelen 12 en 14

17. In de artikelen 12 en 14 wordt het woord “kunstwerken” gebruikt. Gevraagd naar de betekenis hiervan, antwoordde de gemachtigde:

“De term ‘kunstwerken’ moet worden geïnterpreteerd conform de definitie vervat in het Objectenhandboek Basiskaart Vlaanderen, namelijk ‘een civieltechnische constructie, of specifiek type gebouw, niet opgenomen als gebouw aan de grond (Ggb), opgetrokken uit duurzame materialen en zichtbaar aan het aardoppervlak’. Voorbeelden zijn een overbrugging, hoogspanningsmast, watertoren, windturbine...”²¹

Het verdient aanbeveling om een definitie van het begrip “kunstwerken” op te nemen in artikel 2 van het ontwerp.

²¹ De gemachtigde deelde daarbij de volgende weblink mee:

<https://www.vlaanderen.be/digitaal-vlaanderen/onze-diensten-en-platformen/basiskaart-vlaanderen-grb/objectenhandboek-basiskaart-vlaanderen-grb/kunstwerk-knw>

Artikel 16

18. In de inleidende zin van artikel 16, eerste lid, schrijve men “in” tussen het woord “mogelijk” en het woord “de”.

19. Artikel 16, eerste lid, 2°, van het ontwerp bepaalt dat afwijkingen op de minimale ingravingsdiepte, vermeld in artikel 15, onder meer mogelijk zijn bij “economische bezwaren”.

Gevraagd welke gevallen hiermee precies worden beoogd, antwoordde de gemachtigde:

“Het huidige 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 bepaalt in artikel 19 dat wanneer het onmogelijk is om de ingravingsdiepte van artikel 16 na te leven, bijzondere maatregelen worden getroffen om de nadelen van dit niet-naleven op te vangen. Echter is op vandaag niets meer ‘onmogelijk’, waardoor dit artikel dode letter is geworden. Bijgevolg heeft de distributienetbeheerder in zijn voorstel voor een nieuwe veiligheidscode aardgasdistributie een aantal situaties voorzien waarin het mogelijk is om toch af te wijken van de minimale ingravingsdiepte.

Een van deze mogelijkheden zijn economische bezwaren. Deze afwijkingsmogelijkheid is ingeschreven in de veiligheidscode om situaties op te vangen waar het voor de distributienetbeheerder dermate economisch buitensporig is om de ingravingsdiepte te respecteren, dat het wenselijker is om af te wijken van deze diepte. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat er zaken in de ondergrond liggen, zoals een oud aquaduct, die het onmogelijk maken de leiding op 60 cm diepte te leggen tenzij deze zaken verwijderd worden uit de ondergrond. In dit geval moet de distributienetbeheerder een afweging maken tussen de economische gevolgen van het respecteren van de ingravingsdiepte en de gevolgen van het niet-naleven van deze diepte, waarbij ook rekening wordt gehouden met de diepte waarop de leiding alternatief zou gelegd worden en hoe dicht deze diepte aanleunt bij het vereiste minimum van 60 cm (artikel 15, §1 van de veiligheidscode).

Het maken van deze afweging ligt bij de distributienetbeheerder, aangezien hij de enige is met de vereiste kennis om deze afweging correct te maken. Echter kan de door de distributienetbeheerder gemaakte afweging en finale beslissing telkens worden onderworpen aan rechterlijke controle.”

In de tekst van het ontwerp dienen de nadere voorwaarden die gelden om af te wijken van de minimale ingravingsdiepte op basis van economische bezwaren nog te worden opgenomen, teneinde te vermijden dat de distributienetbeheerder – die zelf belanghebbende partij kan zijn – volledig vrij zou kunnen oordelen over het bestaan van economische bezwaren. Uit het voormelde antwoord blijkt dat hiervoor alleszins vereist is dat de distributienetbeheerder in zijn beoordeling de kosten van het naleven van de minimale ingravingsdiepte en de gevolgen van het niet-naleven van deze ingravingsdiepte betreft, waarbij rekening moet worden gehouden met de diepte waarop de leiding alternatief gelegd kan worden en hoe dicht deze aanleunt bij de minimale ingravingsdiepte.

Artikel 18

20. Artikel 18, derde lid, van het ontwerp stelt dat “[i]n afwijking van het eerste lid, 1° en 2°, [...] de betrokken partijen bij overeenkomst uitzonderingen [kunnen] bepalen via bijzondere compenserende veiligheidsmaatregelen overeenkomstig de bijzondere technische bepalingen.”

De afdeling Wetgeving neemt akte van de verduidelijking door de gemachtigde van de draagwijdte van de woorden “bij overeenkomst”:

“Bij overeenkomst slaat erop dat er afstemming en overeenkomst moet zijn tussen de aanlegger van de ondergrondse installaties en de distributienetbeheerder opdat mag worden afgeweken van de minimumafstanden vervat in dit artikel. Aangezien niet expliciet wordt verwezen naar een schriftelijke overeenkomst kan deze overeenkomst ook mondeling worden afgesloten. De vraag naar bewijsvoering is dan onderling of door elke partij voor zich te bepalen.”

Artikel 26

21. Artikel 26 van het ontwerp vermeldt “een veiligheidsniveau [...] dat aanvaardbaar is op basis van een norm, van een onafhankelijke certificering die erkend is voor het toepassingsgebied gas of van een rapport van testen die uitgevoerd zijn door een onafhankelijk geaccrediteerde organisatie”, alsook “de normen die van toepassing zijn voor de betreffende componenten”.

Gevraagd wat hiermee precies wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde:

“Dit artikel heeft tot doel artikel 8, tweede lid van het hierboven genoemde koninklijk besluit van 1971 te vertalen in de huidige veiligheidscode. De ratio achter dit artikel is om een mogelijkheid te voorzien voor de distributienetbeheerder om andere materialen te gebruiken dan deze op vandaag voorzien in de wetgeving, zonder dat de distributienetbeheerder hier zonder controle over kan beslissen. Daarom vereist artikel 26 dat wanneer de distributienetbeheerder een ander materiaal wil gebruiken, hij dit kan doen op voorwaarde dat hij kan aantonen op basis van een norm, een onafhankelijke certificering erkend voor het toepassingsgebied gas, of een rapport van testen uitgevoerd door een onafhankelijk geaccrediteerde organisatie dat de componenten en hun verbindingen een aanvaardbaar veiligheidsniveau hebben. Hierbij wordt met ‘een onafhankelijke certificering die erkend is voor het toepassingsgebied gas’ bedoeld op een certificering van bijvoorbeeld Kiwa Belgium en verwijst ‘een onafhankelijk geaccrediteerde organisatie’ naar bijvoorbeeld de organisaties opgenomen op de lijst van BELAC. De normen waarnaar wordt verwezen zijn afhankelijk van de situatie en het materiaal en/of de componenten in kwestie, waardoor dit niet specifiek kan worden vastgelegd in de wetgeving.”²²

²² De gemachtigde deelde daarbij de volgende weblinks mee:

- <https://www.kiwa.com/be/nl-be/over-kiwa/accreditaties-en-notificaties/>

- <https://economie.fgov.be/nl/themas/kwaliteit-veiligheid/accreditiatie-belac/geaccrediteerde-instellingen>

De vraag rijst of de geadresseerden van die bepaling op basis van die opsomming alleen voldoende zekerheid kunnen hebben of de door hen overwogen alternatieve materialen in kwestie toegelaten zijn.

Artikel 29

22. Artikel 29, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat “[...] de componenten [worden] gelast volgens een gekwalificeerde lasprocedure en lasmethodebeschrijving en conform de bijzondere technische bepalingen”. Artikel 29, tweede lid, van het ontwerp voorziet verder erin dat “[a]lle laswerken worden uitgevoerd door gekwalificeerde of gecertificeerde lassers of lasoperatoren volgens de geldende normen.”

22.1. Gevraagd wat precies wordt bedoeld met “een gekwalificeerde lasprocedure en lasmethodebeschrijving”, antwoordde de gemachtigde:

“Het betreft een lasprocedure en lasmethodebeschrijving die door een onafhankelijk geaccrediteerde instelling (bijvoorbeeld VCL) werd goedgekeurd en opgenomen in de bijzondere technische bepalingen. Deze zijn gebaseerd op een internationale norm, met name NBN EN ISO 15614-1, NBN EN ISO 15609-1, NBN T42-010.”

De stellers beogen derhalve dat de door de bevoegde ministers gezamenlijk vast te stellen bijzondere technische bepalingen de lasprocedure en lasmethodebeschrijving bepalen, waarbij deze dienen te zijn gebaseerd op de NBN-normen NBN EN ISO 15614-1, NBN EN ISO 15609-1 en NBN T42-010. Aangezien de stellers van het ontwerp specifieke normen op het oog hebben, maken ze daar het best al melding van in het ontwerp, ook al kunnen ze eveneens worden gespecificeerd in het kader van de overeenkomstig artikel 76 van het ontwerp vast te stellen bijzondere technische bepalingen.

22.2. Gevraagd wat precies wordt bedoeld met “gekwalficeerde of gecertificeerde lassers of lasoperatoren volgens de geldende normen” en welke normen het betreft, antwoordde de gemachtigde:

“De lassers en lasoperatoren moeten opleidingen volgen en examens afleggen. Kandidaten die met succes slagen, ontvangen een kwalificatie (voor lasoperatoren) of een certificatie (voor lassers), conform de van toepassing zijnde internationale normen, met name NBN EN ISO 9606-1 en NBN EN ISO 14732.”

Aangezien de stellers van het ontwerp specifieke normen op het oog hebben, maken ze daar het best al melding van in het ontwerp, ook al kunnen ze eveneens worden gespecificeerd in het kader van de overeenkomstig artikel 76 van het ontwerp vast te stellen bijzondere technische bepalingen.

22.3. Verder worden de stellers erop gewezen dat de voorschriften die zijn opgenomen in artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht (hierna: WER) op het vlak van de raadpleging en de terbeschikkingstelling van de betrokken NBN-normen dienen te worden nageleefd.²³

In het verleden heeft de Raad van State immers al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in de wet- en regelgeving, niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, dat ze niet in het Nederlands of het Frans zijn gesteld of vertaald en dat ze in de regel enkel beschikbaar zouden zijn tegen een bepaalde vergoeding.²⁴

Aan artikel VIII.2 van het WER ligt de bedoeling ten grondslag om tegemoet te komen aan het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen. Luidens het tweede lid van dat artikel kunnen de Staat en alle andere publiekrechtelijke personen de toepassing van een door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde norm of deel van een norm verplichten. Zij brengen het Bureau voor Normalisatie hiervan vooraf op de hoogte. De specifiek Belgische normen die verplicht worden gesteld, worden dan op de website van het Bureau voor Normalisatie raadpleegbaar gesteld volgens de door de Koning vastgestelde nadere regels, zonder de mogelijkheid om deze te downloaden of af te drukken. De andere normen die verplicht worden gesteld, worden kosteloos ter beschikking gesteld door de auteur van de reglementering op zodanige wijze dat de auteursrechten op die normen nageleefd worden. Als er een vertaling nodig is, kan het Bureau voor Normalisatie de kosten voor de vertaling van deze norm door een derde partij aan de regelgevende overheid factureren.

22.4. Er zal bovendien over moeten worden gewaakt dat de vaststelling van de relevante kwalificatie- en certificatenormen voor lassers de voorschriften van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna: dienstenrichtlijn) respecteert.²⁵

²³ Adv.RvS 78.097/1/V van 10 september 2025 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot uitvoering van de ordonnantie van 1 februari 2024 betreffende het toeristische verblijf’, opm. 27.2.

²⁴ Zie ook C. JENART, *Outsourcing rulemaking powers. Constitutional limits and national safeguards*, Oxford University Press, 2022, 320 p.

²⁵ Het gebruik van private technische normen om de kwalificaties van de in te zetten vaklui te omschrijven heeft in dat verband al vaker tot problemen aanleiding gegeven in het licht van de dienstenrichtlijn, zie de steeds meer gedetailleerde waarschuwingen in de adviezen adv.RvS 59.690/3 van 29 juli 2016, adv.RvS 61.581/3 van 22 juni 2017 en adv.RvS 62.229/3 van 30 oktober 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2017 ‘houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft aanpassingen aan diverse bepalingen over de energieprestatieregelgeving’, en de vernietiging van datzelfde besluit bij RvS nr. 245.148, VZW Belgische Vereniging van Onafhankelijke Agentschappen voor Controle van Gebouwen/Vlaams Gewest.

Artikel 34

23. Het verdient aanbeveling om de definities die pas worden vermeld in artikel 34, § 1, vijfde lid, van het ontwerp te laten voorafgaan aan de rest van dat artikel.

Artikel 38

24.1. Artikel 38, tweede lid, van het ontwerp luidt:

“Spoedeisende herstellingswerken mogen worden aangevat nadat de derde de werken, vermeld in het eerste lid, telefonisch heeft gemeld aan de distributienetbeheerder en met de distributienetbeheerder overeenstemming heeft bereikt over de werkwijze en de veiligheidsmaatregelen. Spoedeisende herstellingswerken zijn elke interventie als reactie op een incident dat de veiligheid van personen of goederen in het gedrang brengt, of om de openbare dienstverlening te behouden.”

Gevraagd of het begrip “incident” in deze bepaling een andere betekenis heeft dan omschreven in artikel 2, 16°, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“Het begrip incident wordt hier inderdaad in een andere betekenis gebruikt dan gedefinieerd in artikel 2, 16°, aangezien het niet noodzakelijk slaat op een ongewenste gebeurtenis met betrekking tot een distributie-installatie, maar ook betrekking heeft op incidenten aan installaties andere dan distributie-installaties (zoals gedefinieerd in de veiligheidscode). Het lid gaat immers over herstellingswerken aan andere installaties dan distributie-installaties, waarvoor normaal een KLIP-aanvraag moet gebeuren opdat schade aan de distributie-installaties bij het uitvoeren van deze herstellingswerken kan worden voorkomen. Omwille van de hoogdringendheid van deze ‘spoedeisende herstellingswerken’ kunnen de werken echter al worden aangevat zonder KLIP-plannen, op voorwaarde dat deze werken werden gemeld aan de distributienetbeheerder en overeenstemming werd bereikt over de werkwijze en veiligheidsmaatregelen. Dit kan bijgevolg gaan om verschillende soorten incidenten, maar voorwaarde is dat het incident de veiligheid van personen of goederen in het gedrang brengt.

Het begrip spoedeisende herstellingswerken werd overgenomen van ‘herstellingswerken die spoed eisen’ zoals gedefinieerd in artikel 1, 10° van het koninklijk besluit van 21 september 1988 betreffende de voorschriften en de verplichtingen van raadpleging en informatie bij het uitvoeren van werken in de nabijheid van installaties van vervoer van gasachtige produkten door middel van leidingen.”

Het woord “incident” dient derhalve nog te worden vervangen in overeenstemming met de werkelijke bedoeling van de stellers.

24.2. Luidens artikel 8, tweede lid, van het KLIP-decreet “geldt [d]e verplichting tot het indienen van een planaanvraag [...] niet in geval van overmacht [...]”. Er kan worden aangenomen dat de in het ontworpen artikel 38, tweede lid, bedoelde “spoedeisende herstellingswerken” vallen onder “overmacht” zoals bedoeld in artikel 8, tweede lid, van het KLIP-decreet, zodat het ontworpen artikel 38, tweede lid, geen afbreuk doet aan de in artikel 8, eerste lid, van het KLIP-decreet bepaalde verplichting om een planaanvraag in te dienen.

Artikel 45

25. Gevraagd of het begrip “leiding” in artikel 45 van het ontwerp een andere betekenis heeft dan omschreven in artikel 2, 19°, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“In artikel 45 is het zo dat het begrip ‘leiding’ ruimer kan zijn dan zoals gedefinieerd in artikel 2, 19° aangezien de bedoeling van dit artikel is dat bij elke leiding die niet vermeld is op de KLIP-plannen, contact wordt opgenomen met de beheerders van ondergrondse installaties in dat gebied, met inbegrip van de distributienetbeheerder, zodat deze kan beoordelen of het al dan niet om een gasleiding (i.e., een leiding zoals gedefinieerd in artikel 2, 19°) gaat.”

Gelet hierop dient het woord “leiding” te worden vervangen door een term die in overeenstemming is met de werkelijke bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Artikel 49

26. Artikel 49, § 2, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat “[d]e derde [...] de afstanden tot andere installaties [respecteert] en [...] alle maatregelen toe[past] die voortvloeien uit de voorschriften voor het aanvullen van sleuven.” Gevraagd om welke voorschriften het gaat, antwoordde de gemachtigde:

“De distributienetbeheerder heeft voor bepaalde specifieke werken, waaronder het aanvullen van sleuven, bijkomende voorschriften vastgesteld. Deze voorschriften zijn gedocumenteerd en publiek raadpleegbaar via de website van Synergrid, de overkoepelende sectororganisatie. Deze bijkomende voorschriften werden tevens afgestemd met de gehele sector. Zowel in de veiligheidscode als in het bijhorende ministerieel besluit wordt verwezen naar deze voorschriften.”

Uit dit antwoord blijkt dat de stellers van het ontwerp beogen om aan de distributienetbeheerder de bevoegdheid te delegeren om voorschriften voor het aanvullen van sleuven vast te stellen. Aangezien dergelijke delegatie een beperkt en niet-beleidsmatig karakter heeft, is deze toelaatbaar.

De beoogde delegatie dient nog in de tekst van het ontwerp te worden opgenomen.

Artikel 61

27. Artikel 61 van het ontwerp bepaalt dat “[d]e distributienetbeheerder [...] de nadere regels, de instructies en de procedures voor het beheer en het onderhoud van de distributie-installaties [bepaalt].”

Artikel 61 van het ontwerp voorziet derhalve in een delegatie van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling. Gelet op de overige bepalingen van het ontwerp, in het bijzonder hoofdstuk 9, en in de vooronderstelling dat die maatregelen slechts aanvullend zijn op de maatregelen die de Vlaamse minister, bevoegd voor energie, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en natuur, gezamenlijk moeten vaststellen overeenkomstig artikel 76, 7°, van het ontwerp, kan worden aangenomen dat deze delegatie beperkt is en een niet-beleidsmatig karakter heeft, zodat deze toelaatbaar is.

Artikel 65

28. Artikel 65, derde lid, van het ontwerp luidt:

“De afwijkingen van de ingravingsdieptes, vermeld in het tweede lid, 2°, en aangeduid op de plannen zijn gekend door de distributienetbeheerder op het moment van de aanleg.”

Gevraagd wat precies wordt bedoeld met deze bepaling, antwoordde de gemachtigde:

“Het derde lid van artikel 65 werd kort voor de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering nog aangepast in overeenstemming met Fluvius, in volgende zin:

‘De afwijkingen van de ingravingsdieptes, vermeld in het tweede lid, 2°, die gekend zijn door de distributienetbeheerder op het moment van de aanleg, worden op de plannen aangeduid.’

Jammer genoeg is deze aanpassing niet meer tot bij de Vlaamse Regering geraakt waardoor in huidig voorstel nog de oudere versie staat, die minder duidelijk is. Met dit artikel wordt dus bedoeld dat de afwijkingen van de ingravingsdieptes op de plannen worden aangeduid, maar uiteraard alleen wanneer deze door de distributienetbeheerder gekend zijn op het moment van de aanleg. Het lijkt ons wenselijk om artikel 65, derde lid nog in deze in aan te passen.”

Er kan worden ingestemd met de door de gemachtigde voorgestelde aanpassing.

Artikel 66

29. Gevraagd aan wie de distributienetbeheerder de in artikel 66 bedoelde gegevens dient te verstrekken, antwoordde de gemachtigde:

“Dit is een algemene bepaling die de distributienetbeheerder verplicht de gegevens te verstrekken die toelaten de dienstleidingen te lokaliseren, en krijgt uitwerking ten aanzien van iedereen die deze dienstleidingen moeten kunnen lokaliseren. Dit gaat voornamelijk over de derden zoals gedefinieerd in artikel 2, 8°.”

Omwille van de rechtszekerheid, en gelet op het sensitieve karakter van de te verstrekken gegevens, verdient het aanbeveling om in de ontworpen bepaling nader te omschrijven of het gaat om een actieve of passieve openbaarmaking, en in voorkomend geval te verduidelijken aan wie de gegevens mogen worden verstrekt.

Artikel 70

30. Gevraagd wat wordt bedoeld met “de 20 NBN-normen” in artikel 70, eerste lid, 2°, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“Dit is een typefout die in het voorstel is gekropen. De 20 hoort daar niet te staan, het gaat louter om ‘conformiteit met de voorschriften van de NBN-normen’, meer specifiek de voorschriften voor binneninstallaties vervat in NBN-norm D 51-003.”

Er dient met zoveel woorden te worden verwezen naar de bedoelde NBN-norm, waarbij de al hogervermelde voorschriften die zijn opgenomen in artikel VIII.2 van het WER op het vlak van de raadpleging en de terbeschikkingstelling van de betrokken norm dienen te worden nageleefd.

Artikel 73

31. De gemachtigde bevestigde dat in artikel 73, tweede en derde lid, 1°, van het ontwerp de woorden “distributie-installatie” en “installatie” dienen te worden vervangen door het woord “binneninstallatie”.

32. Gevraagd wat wordt bedoeld met “de overeenstemmende geldende NBN-normen” in artikel 73, tweede lid, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“De norm voor binneninstallaties is NBN D 51-003.”

Er dient met zoveel woorden te worden verwezen naar de bedoelde NBN-norm, waarbij de al hogervermelde voorschriften die zijn opgenomen in artikel VIII.2 van het WER op het vlak van de raadpleging en de terbeschikkingstelling van de betrokken norm dienen te worden nageleefd.

Artikel 76

33. Artikel 76 van het ontwerp voorziet erin dat de Vlaamse minister, bevoegd voor energie, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en natuur, gezamenlijk de bijzondere technische bepalingen “kunnen” vaststellen.

Gevraagd of het een delegatie betreft waarbij de bevoegde ministers de keuze hebben om deze al of niet uit te voeren, of daarentegen een delegatie met een verplicht karakter, antwoordde de gemachtigde:

“De distributienetbeheerder (die het voorstel indiende) heeft in het kader van een overleg ter beantwoording van deze vragen verduidelijkt dat zij geen bezwaar hebben tegen het weglaten van het woord ‘kunnen’ zodat deze delegatie duidelijk een verplicht karakter krijgt. Uiteraard is het voor de distributienetbeheer wenselijk dat deze bijzondere technische bepalingen effectief worden aangenomen en dat dit geen discretionaire beslissing is van de ministers om al dan niet te uit te voeren.”

In zoverre uit dit antwoord blijkt dat de stellers beogen dat de delegatie een verplicht karakter heeft, dient het woord “kunnen” te worden weggelaten.

Artikel 77

34. Vermits de bij artikel 76 van het ontwerp aan de gezamenlijk bevoegde ministers gedelegeerde bevoegdheid om de bijzondere technische bepalingen vast te stellen, ook de bevoegdheid inhoudt om deze te wijzigen, is artikel 77 van het ontwerp overbodig en dient dat artikel te worden weggelaten.

Artikel 81

35. Artikel 81 van het ontwerp bepaalt dat “[m]et behoud van de toepassing van artikel 4, 2°, [...] de artikelen 17 tot en met 21 en 30 tot en met 39 van toepassing [zijn] op bestaande distributie-installaties die zijn ontworpen voor de inwerkingtreding van dit besluit maar waarvan de aanlegwerkzaamheden aanvatten of doorlopen na de inwerkingtreding.”

Gevraagd waarom er wordt verwezen naar artikel 4, 2°, van het ontwerp, en hoe deze bepaling zich verhoudt tot artikel 3, tweede lid, van het ontwerp, dat reeds bepaalt welke artikelen van toepassing zijn op bestaande distributie-installaties, antwoordde de gemachtigde:

“Dit is een foutieve verwijzing dat reeds werd aangepast in de herwerkte versie hierboven vermeld die jammer genoeg niet bij de Vlaamse Regering raakte. De correcte verwijzing is naar artikel 3, tweede lid, waarmee wordt bedoeld dat de artikelen vervat in artikel 3, tweede lid, van toepassing blijven op bestaande distributie-installaties, maar dat bijkomend ook de artikelen vervat in artikel 81 van toepassing worden verklaard op bestaande distributie-installaties ontworpen voor de inwerkingtreding van de veiligheidscode aardgasdistributie maar waarvan de aanlegwerkzaamheden aanvatten of doorlopen na de inwerkingtreding.

Daarnaast merken wij op dat ook de verwijzingen naar artikelen in dit artikel nog niet waren geüpdatet in de versie goedgekeurd door de Vlaamse Regering. De correcte artikelen zijn artikelen 15 tot en met 19 en 28 tot en met 37. Graag vragen wij toestemming aan de Raad van State om deze wijziging nog door te voeren.”

Hiermee kan worden ingestemd, met dien verstande dat artikel 3, tweede lid, van het ontwerp – dat overeenkomstig opmerking 11 van dit advies het derde lid moet worden – al bepaalt dat artikel 18 van toepassing is op bestaande distributie-installaties, zodat de vermelding hiervan in artikel 81 van het ontwerp dient te worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC