

FEDERALE OVERHEIDSDIENST ECONOMIE,
K.M.O., MIDDENSTAND EN ENERGIE

[C - 2024/004548]

18 APRIL 2024. — Koninklijk besluit tot vaststelling van de modaliteiten voor de verlening of de intrekking van de machtiging bedoeld in artikel 4 van de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat met betrekking tot het leggen en exploiteren van pijpleidingen in het Belgische deel van de Noordzee

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Het ontwerp van koninklijk besluit dat u wordt voorgesteld heeft als doel de modaliteiten vast te stellen voor de verlening of de intrekking van de machtiging bedoeld in artikel 4 van de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat met betrekking tot het leggen en exploiteren van pijpleidingen in het Belgische deel van de Noordzee.

1. Wettelijke basis

De wettelijke basis voor het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit, is de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat (hierna "Wet Continentaal Plat" genoemd).

Artikel 4 van deze wet voorziet het volgende:

Voor het leggen van kabels of pijpleidingen

- die in de territoriale zee of het nationale grondgebied binnenkomen
- of die geplaatst of gebruikt worden in het kader van de exploratie van het continentaal plat, de exploitatie van de minerale en andere nietlevende rijkdommen daarvan of van de werkzaamheden van kunstmatige eilanden, installaties of inrichtingen die onder Belgische rechtsmacht vallen

is een machtiging vereist die wordt verleend of ingetrokken volgens de regels die de Koning bepaalt.

Voor pijpleidingen moet het tracé door de Koning goedgekeurd worden rekening houdend met de exploratie van het continentaal plat en de exploitatie van de minerale en andere niet-levende rijkdommen daarvan.

De Wet Continentaal Plat specificceert niet de aard van de producten die door pijpleidingen worden vervoerd: de wet is daarom van toepassing op alle onderzeese pijpleidingen (hierna "offshore pijpleidingen"), ongeacht wat zij vervoeren.

Voor de elektriciteitskabels en de telecommunicatiekabels is er een koninklijk besluit waarin de modaliteiten voor de verlening van de machtiging opgelegd in artikel 4 van de Wet Continentaal Plat zijn vastgesteld: het koninklijk besluit van 12 maart 2002 betreffende de nadere regels voor het leggen van kabels die in de territoriale zee of het nationaal grondgebied binnenkomen of die geplaatst of gebruikt worden in het kader van de exploratie van het continentaal plat, de exploitatie van de minerale rijkdommen en andere niet-levende rijkdommen daarvan of van de werkzaamheden van kunstmatige eilanden, installaties of inrichtingen die onder Belgische rechtsmacht vallen.

Voor pijpleidingen bestaat er geen koninklijk besluit, rechtstreeks in uitvoering van artikel 4 van de Wet Continentaal Plat, waarin de procedures voor het verlenen van de machtiging zijn vastgelegd.

2. Andere wetgeving betreffende offshore pijpleidingen of sommige daarvan

2.1. Gaswet

De wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen (hierna de "Gaswet" genoemd) is van toepassing op het transport van alle brandbare gassen door middel van pijpleidingen, zowel onshore als offshore leidingen. Bij uitbreiding bij koninklijk besluit overeenkomstig artikel 2, § 3, 2^o, is deze wet ook van toepassing op het vervoer door middel van pijpleidingen van alle vloeibare en vloeibaar gemaakte koolwaterstoffen en op het vervoer van enkele bijzondere verbindingen zoals met name zuurstof of pekkel.

Artikel 3 van de Gaswet bepaalt ook dat voor de bouw en de exploitatie van elke vervoerinstallatie, waaronder pijpleidingen, een voorafgaande toekenning van een individuele vergunning door de minister bevoegd voor Energie vereist is.

Voor de Gaswet zijn er verschillende uitvoeringsbesluiten met betrekking tot vergunningen gericht op het waarborgen van de economische duurzaamheid van vervoersinstallaties en de openbare veiligheid tijdens de aanleg en exploitatie van pijpleidingen.

Deze besluiten omvatten:

-een koninklijk besluit tot vaststelling van de wijze van toekenning van de machtiging, namelijk het koninklijk besluit van 14 mei 2002 betreffende de vervoersvergunning voor gasachtige producten en andere door middel van leidingen;

-een koninklijk besluit tot vaststelling van de veiligheidsregels die moeten worden nageleefd bij het ontwerp, de aanleg, de exploitatie en de buitendienststelling van leidingen die onderworpen zijn aan de Gaswet, namelijk het koninklijk besluit van 19 maart 2017 betreffende de veiligheidsmaatregelen inzake de oprichting en de exploitatie van installaties voor vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen.

Er moet worden opgemerkt dat dit laatste koninklijk besluit van 19 maart 2017 bijzondere bepalingen bevat voor offshore pijpleidingen. Er wordt bijvoorbeeld een veiligheidszone ingesteld die alle andere activiteiten verbiedt in een gebied dat zich 500 m uitstrekt aan weerszijden van de pijpleiding. Dit koninklijk besluit bepaalt ook de inhoud van 4 technische codes die, goedgekeurd bij ministerieel besluit, het koninklijk besluit vervolledigen en enkele honderden pagina's aan technische voorschriften vertegenwoordigen.

2.2. Waterstofwet

De wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen (hierna de "Waterstofwet" genoemd) heeft het vervoer van waterstof via leidingen, dat voorheen onder de Gaswet viel omdat het een ontvlambaar gas is, uit het toepassingsgebied van de Gaswet gehaald. De Waterstofwet voorziet echter in dezelfde modaliteiten als de Gaswet voor het verlenen en intrekken van machtigingen voor leidingen die dit gas transporteren. De Waterstofwet verwijst ook rechtstreeks of onrechtstreeks naar dezelfde voornoemde besluiten van 14 mei 2002 en 19 maart 2017 om de voorwaarden voor het verlenen van een machtiging en de veiligheidsvoorwaarden waaraan moet worden voldaan, vast te leggen.

2.3. Wet ter bescherming van het marien milieu

Artikel 16, § 1, 7^o, van de wet van 11 december 2022 ter bescherming van het marien milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de Belgische zeegebieden (hierna "Wet ter bescherming van het marien milieu") bepaalt dat een milieuvergunning (of toelating) vereist is voor commerciële en industriële activiteiten die plaatsvinden in zeegebieden. Artikel 3, 1^o van deze wet definieert zeegebieden als de territoriale zee, het continentaal plat en de exclusieve economische zone van België.

Het leggen en exploiteren van een offshore pijpleiding is zonder twijfel een industriële activiteit. Voor het leggen van een offshore pijpleiding is daarom ook een milieuvergunning nodig.

3. Historiek

Tot nu toe werden twee offshore pijpleidingen aangelegd in de Belgische territoriale wateren richting Zeebrugge: de "Zeepipe" vanuit Noorse wateren en de "Interconnector" vanuit het Verenigd Koninkrijk.

Een derde pijpleiding, de "Franpipe" naar Duinkerke, werd aangelegd in de exclusieve economische zone van België in de Noordzee, maar niet in de territoriale wateren.

De twee offshore pijpleidingen die in de territoriale wateren zijn aangelegd vielen al onder de toepassing van de Gaswet toen ze werden aangelegd, omdat ze waren ontworpen voor het transport van aardgas, een brandbaar gas, dat ze vandaag overigens nog steeds transporteren.

Daarom werden voor deze pijpleidingen in het kader van artikel 3 van de Gaswet machtigingen afgeleverd in respectievelijk 1991 en 1996.

Voor deze twee offshore pijpleidingen is geen machtiging verleend in toepassing van de Wet Continentaal Plat, aangezien de wet op dat moment geen machtiging voor pijpleidingen voorzag. De machtiging voor pijpleidingen werd namelijk opgenomen in de wet Continentaal Plat door de wet van 22 april 1999 betreffende de exclusieve economische zone van België in de Noordzee.

4. Toekomstperspectieven

Gezien de noodzaak om de klimaatverandering en dus de uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan, wordt de installatie van nieuwe pijpleidingen in de Belgische territoriale wateren overwogen. Er worden al twee projecten ontwikkeld.

Deze pijpleidingen zullen bijvoorbeeld kooldioxide naar geologische stortplaatsen transporteren of waterstof uit hernieuwbare bronnen transporteren. Pijpleidingen die kooldioxide transporteren zullen alleen onder de Wet Continentaal Plat vallen; pijpleidingen die waterstof transporteren zullen ook onder de Waterstofwet vallen die, nota bene, dezelfde modaliteiten bevat voor het verlenen en intrekken van machtigingen en dezelfde veiligheidsregels als de Gaswet.

Toch zal volgens een zeer optimistische schatting het aantal nieuwe pijpleidingen, en dus ook het aantal vergunningsaanvragen, waarschijnlijk beperkt blijven tot minder dan een tiental in de komende twintig jaar.

5. Doel van dit ontwerp van koninklijk besluit

Dit ontwerp van koninklijk besluit heeft tot doel de modaliteiten vast te stellen voor het verlenen of intrekken van de machtiging bedoeld in artikel 4 van de Wet Continentaal Plat met betrekking tot de offshore pijpleidingen, rekening houdend met het bestaan van:

- twee andere wetten, namelijk de Gaswet en de Waterstofwet, die ook een machtiging vereisen voor bepaalde pijpleidingen als zij specifieke producten vervoeren, met name gas en waterstof;

- de milieuwetgeving die voor alle offshore pijpleidingen een milieuvergunning voorziet.

6. Gekozen aanpak

De gekozen aanpak is de aanpak van administratieve vereenvoudiging en van beveiliging.

- Aangezien er reeds een verplichting bestaat krachtens de wet ter bescherming van het marien milieu om een milieuvergunning te verkrijgen voorafgaandelijk aan het leggen en het exploiteren van een pijpleiding in de Belgische zeegebieden die de Belgische territoriale wateren omvatten;

- aangezien alle offshore pijpleidingen die de Belgische territoriale wateren doorkruisen onder de Wet Continentaal Plat vallen;

- aangezien sommige van de offshore pijpleidingen ook onder het toepassingsgebied van de Gaswet en Waterstofwet vallen;

- aangezien de Gaswet en Waterstofwet de verplichting opleggen om een machtiging te verkrijgen met betrekking tot de economische levensvatbaarheid, de openbare veiligheid en het recht om grond in gebruik te nemen, en dat de modaliteiten voor het verlenen van deze machtiging al zijn vastgelegd bij koninklijk besluit,

wordt er voorgesteld:

1° om voor de pijpleidingen die onder het toepassingsgebied van de Gaswet of Waterstofwet vallen, voorop te stellen dat de vergunning die in het kader van voornoemde wetten wordt verleend, tevens geldt als de machtiging bedoeld in artikel 4 van de wet van 13 juni 1969 en waarbij voornoemde machtiging en vergunning in eenzelfde besluit door de Koning zullen worden verleend; een bijkomende machtiging voor deze pijpleidingen is immers volledig overbodig;

2° om voor de pijpleidingen die niet onder het toepassingsgebied van de Gaswet of Waterstofwet vallen, te bepalen dat de modaliteiten voor het verlenen of de intrekken van de machtiging, bedoeld in artikel 4 van

de Wet Continentaal Plat, dezelfde zijn als die welke zijn bepaald voor de vergunningen die worden verleend in het kader van de Gaswet, met één verschil met name dat de Koning de machtiging verleend onder de federale bevoegdheid van Noordzee.

Aangezien de Waterstofwet ook is afgestemd op de Gaswet voor wat de modaliteiten voor het verlenen van de machtiging betreft, maakt dit het mogelijk om de vergelijkbare modaliteiten voor de machtiging met betrekking tot de economische levensvatbaarheid, de openbare veiligheid en het recht om grond in gebruik te nemen te kunnen behouden voor alle pijpleidingen die de Belgische wateren doorkruisen.

Voor wat de veiligheid betreft wordt ook voorgesteld om voor alle pijpleidingen die onder de Wet Continentaal Plat vallen, d.w.z. alle offshore pijpleidingen, te verwijzen naar de bepalingen voorzien in het kader van de Gaswet, namelijk de bepalingen voorzien in het koninklijk besluit van 19 maart 2017 (zie punt 2.1), aangezien deze bepalingen al bestaan.

Het is onnodig om verschillende veiligheidsregels te creëren voor de offshore pijpleidingen, afhankelijk van het feit of ze al dan niet onder de Gaswet- of Waterstofwet vallen (wetende dat ze allemaal onder de Wet Continentaal Plat vallen). Bovendien zou dit kunnen leiden tot verwarring en eventuele tegenstrijdigheden tussen de verschillende regelgevingen, wat schadelijk is voor de veiligheid.

Tot slot zou dit kunnen leiden tot onmogelijke situaties in het geval van een aanvraag tot machtiging voor pijpleidingen die verschillende producten afwisselend kunnen vervoeren, zoals er op het moment van schrijven steeds meer sprake is van het installeren van dergelijke leidingen.

Om alle hierboven genoemde redenen werd beslist geen gevolg te geven aan de suggestie van de Raad van State in zijn advies 74.948/16 van 18 december 2023 waarin gesteld werd dat het wenselijk zou zijn een autonome reglementering in te voeren in uitvoering van de wet op het continentaal plat.

De oplossing die in dit ontwerp van koninklijk besluit wordt voorgesteld laat ook toe dat dezelfde administratie, *in casu* de Algemene Directie Energie van de FOD Economie, alle machtigingsdossiers voor offshore pijpleidingen met betrekking tot de economische levensvatbaarheid, de veiligheid en het recht op het in gebruik nemen van grond behandelt, hetgeen de uniforme behandeling van de voornoemde dossiers faciliteert. Deze administratie beheert al meer dan vijftig jaar de machtigingen en de veiligheidsregels voorzien in de Gaswet.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel vermeldt bepaalde definities die nuttig zijn voor een goed begrip van de tekst.

Ingevolge de opmerking met betrekking tot de definitie van 'pijpleiding' in artikel 1, 1^o van het voorliggend besluit in het advies van de Raad van State met kenmerk 74.948/16 van 18 december 2023 (randnummer 7), werd een definitie ingevoegd van de termen 'gas' en 'vloeistof'. De term gas hier is ruimer dan deze in de wet van 12 april 1965. Terwijl het in de wet van 12 april 1965 gaat over "elke brandstof" en gassen daarom als brandbaar gedefinieerd worden, gaat het in voorliggend besluit over alle gassen, zowel brandbare als niet-brandbare. In dat kader werd ook de omstandigheden wat betreft temperatuur en druk gespecificeerd waarin de toestand van het product wordt beoogd om dit te kwalificeren als 'gas' of 'vloeistof'.

Artikel 2

Dit artikel definieert het toepassingsgebied van het koninklijk besluit door te verwijzen naar de Wet Continentaal Plat.

Artikel 3

Deze bepaling stelt vast dat voor pijpleidingen die zowel onder het toepassingsgebied van de Gaswet of Waterstofwet vallen als onder de Wet Continentaal Plat voortaan eenzelfde koninklijk besluit zowel de vergunning verleent in het kader van de Gaswet of de Waterstofwet als de machtiging verleent. Dit koninklijk besluit keurt het tracé van de pijpleidingen ook goed. Dit koninklijk besluit wordt verleend overeenkomstig de bepalingen van de Gaswet of Waterstofwet, waarbij "de minister" telkens gelezen moet worden als "de Koning"

De bevoegde minister betreft zowel de Minister bevoegd voor Noordzee als de Minister bevoegd voor Energie.

Artikel 4

Voor de pijpleidingen die niet onder de Gaswet of Waterstofwet vallen, legt deze bepaling de voorwaarden vast voor het verlenen en de intrekking van de machtiging voorzien door de Wet Continentaal Plat

door te verwijzen naar de voorwaarden vastgelegd in het kader van de Gaswet, namelijk tegenwoordig deze voorzien in het koninklijk besluit van 14 mei 2002, waarbij “de minister” telkens gelezen moet worden als “de Koning”

De bevoegde minister betreft in dit geval de Minister bevoegd voor Noordzee.

Artikel 5

Dit artikel breidt de veiligheidsregels die bij de Gaswet uit tot alle offshore pijpleidingen die onder de Wet Continentaal Plat vallen.

Artikel 6

Mede ingevolge de opmerking in het advies van de Raad van State met kenmerk 74.948/16 van 18 december 2023 (randnummer 9), maakt deze bepaling het mogelijk dat de Koning de veiligheidsregels in voorkomend geval aanpast aan de aard van de vervoerde producten (en de daaraan potentieel gerelateerde risico's), die in het kader van de Wet Continentaal Plat niet-ontvlambaar of zelfs volledig inert kunnen zijn alsook desgevallend aan de ligging van de betreffende pijpleiding (en de daaraan potentieel gerelateerde risico's). Dit kan betekenen dat de veiligheidsregels moeten worden aangescherpt als het vervoerde product giftig is, zoals ammoniak, of dat de regels moeten worden versoepeld als het vervoerde product een inerte vloeistof is, zoals zoet water.

Artikel 7 behoeft geen commentaar.

Wij hebben de eer te zijn,

Sire,
van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaars,
De Minister van Noordzee,
P. VAN TIGCHELT
De Minister van Energie,
T. VAN DER STRAETEN